



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060104

DOM
2022-09-14
Stockholm

Mål nr
M 9523-21

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2021-07-07 i mål nr M 1166-21,
se bilaga A

PARTER

Klagande

1. E.E.

2. M.E.

3. U.H.

4. C.L.

5. K.S.

6. J.N.

7. M.N.

8. C.S.

Motpart

1. Miljönämnden i Lunds kommun

Dok.Id 1830955

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

2. NBMB Bygg och Fastigheter AB

SAKEN

Anmälan om anläggande av utomhusarena med vallar och ridbanor på fastigheten A i Lunds kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen undanröjer underinstansernas avgöranden och förelägger NBMB Bygg och Fastigheter AB att söka tillstånd hos länsstyrelsen för den anmälda verksamheten på fastigheten A i Lunds kommun. Bolaget ska lämna in tillståndsansökan till länsstyrelsen inom nio månader från denna dom.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

E.E., M.E., U.H., C.L., K.S., J.N., M.N. och C.S. (klagandena) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska bedöma verksamheten som tillståndspliktig samt mot den bakgrunden upphäva miljönämndens beslut att godta en anmälan av verksamheten och i stället förbjuda verksamheten. De har även yrkat att domstolen, i samråd med Kävslingeåns vattenråd, ska besluta om ett kontrollprogram för att övervaka urlakningen från området till vattendragen runtomkring.

Miljönämnden i Lunds kommun har vidhållit sitt beslut.

NBMB Bygg och Fastigheter AB (bolaget) har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

Klagandena, nämnden och bolaget har anfört i huvudsak detsamma som de anfört i tidigare instanser.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Verksamheten är tillståndspliktig

Den första frågan i målet är om det finns förutsättningar att pröva den anmälda verksamheten inom ramen för en anmälan enligt 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen (2013:251). Enligt den bestämmelsen gäller anmälningsplikt för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, *om föroreningsrisken är ringa*. För det fall att föroreningsrisken inte endast är ringa gäller i stället tillståndsplikt för motsvarande verksamhet enligt 29 kap. 34 § miljöprövningsförordningen. Mark- och miljööverdomstolen prövar därför i första hand om den anmälda verksamheten medför en föroreningsrisk som endast är ringa eller inte.

Den anmälda verksamheten innebär utläggning av 320 000 ton schaktmassor på delar av fastigheten A i Lunds kommun i syfte att uppföra en ridanläggning.

Arbetet har redan utförts och anläggningen har, såvitt framkommit, tagits i bruk för tävling och träning. Efter det att nämnden fattat det beslut som nu är föremål för överprövning anmälde bolaget att det avsåg att lägga upp ytterligare 100 000 ton massor på fastigheten. Länsstyrelsen har mot den bakgrunden prövat anmälan som om den avser 420 000 ton massor. Med hänsyn till att innehållet i anmälan sätter den ursprungliga ramen för prövningen anser emellertid domstolen att bedömningen av om den anmälda verksamheten kan prövas som ett anmälningsärende ska göras med utgångspunkt i den mängd massor som omfattas av anmälan, dvs. 320 000 ton schaktmassor. Även bedömningen av föroreningsrisken ska göras utifrån uppgifterna i anmälan och utan hänsyn till på vilket sätt eventuella försiktighetsmått kan påverka risken. De försiktighetsmått som nämnden meddelat för att minska risken för förorening ska alltså inte beaktas vid bedömningen av om verksamheten alls kan prövas inom ramen för en anmälan enligt 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen.

Utifrån vad som framkommit i målet var avsikten att de anmälda schaktmassorna skulle läggas ut på hagmark i ett område som under lång tid använts för jordbruk och hästhållning. Den mark som skulle tillföras massorna hade, såvitt framkommit, inte varit exponerad för föroreningar tidigare. De naturligt förekommande halterna av bly och andra ämnen i marken ger inte anledning till någon annan slutsats. Mark- och miljööverdomstolen noterar även i likhet med länsstyrelsen att ett jordprov, som bolaget bifogat anmälan och som avser den aktuella marken, i princip är utan föroreningar.

Enligt Mark- och miljööverdomstolen innebär utläggning av externa schaktmassor på icke-förorenad mark alltid viss risk för förorening (jfr Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 14 maj 2021 i mål nr M 11887-19, den 19 augusti 2020 i mål nr M 11659-18 och den 29 oktober 2018 i mål nr M 3171-18). I sin anmälan anger bolaget att schaktmassornas föroreningsinnehåll ska uppfylla kraven för känslig markanvändning (KM). Med den begränsningen kan föroreningsinnehållet i de tillförda massorna kraftigt överstiga bakgrundshalten för ett antal ämnen i marken. Föroreningsrisken beror vidare inte bara på halten av föroreningar i de tillförda massorna utan även på volymen tillförda massor. Vid uppläggning av stora mängder schaktmassor är det

svårt att säkerställa att samtliga massor håller en viss halt av föroreningar, särskilt när massorna – som i detta fall – delvis härstammar från urban miljö.

I detta fall ska schaktmassorna tillföras ett icke-förorenat område som ligger dels i närheten av vattendrag (såväl Kävlingeån som en damm norr om ridvallen), dels ovanpå ett grundvattenmagasin. Mot denna bakgrund, och då det är fråga om en stor mängd massor med delvis urbant innehåll, anser Mark- och miljööverdomstolen att den verksamhet som bolaget anmält innebär mer än ringa risk för förorening. Därmed saknas förutsättningar för att pröva verksamheten inom ramen för ett anmälningsärende enligt 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen. Bolaget har uppgett att verksamheten avser återvinning av avfall för anläggningsändamål. I sådant fall är verksamheten tillståndspliktig enligt 29 kap. 34 § miljöprövningsförordningen.

Bolaget ska föreläggas att ansöka om tillstånd för verksamheten

Klagandena har yrkat att verksamheten ska förbjudas eftersom den inte kan godtas vid en anmälan enligt 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen.

Den myndighet som enligt 1 kap. 10 § miljöprövningsförordningen och 22 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska pröva en anmäld verksamhet får besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att bestämmelserna i miljöbalken samt de föreskrifter som har meddelats med stöd av balken ska följas. När en anmäld verksamhet inte kan prövas inom ramen för ett anmälningsärende kan den myndighet som handlägger anmälningsärendet alltså meddela ett förbud mot verksamheten eller också förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd. (Jfr 26 kap. 9 § miljöbalken och 27 a § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt rättsfallet MÖD 2014:33.)

I detta fall har massorna placerats på fastigheten utan att verksamhetens miljökonsekvenser har klarlagts i förväg. Bolaget har dock, under arbetet, behövt följa de försiktighetsmått som beslutats i samband med anmälan. I en tillståndsprövning är det möjligt att närmare utreda miljökonsekvenserna av verksamheten och vilka ytterligare skyddsåtgärder som kan vara nödvändiga att vidta för att verksamheten ska kunna tillåtas. Mot denna bakgrund och med beaktande av att en tillståndsansökan ändå kan

komma att prövas inom rimlig tid anser Mark- och miljööverdomstolen att det är lämpligare att verksamheten prövas i en tillståndsprocess än att den nu förbjuds.

Bolaget ska mot denna bakgrund föreläggas att lämna in en tillståndsansökan till länsstyrelsen. Det är rimligt att bolaget får viss tid på sig att ge in en ansökan. Mark- och miljööverdomstolen anser att nio månader är en rimlig tidsfrist.

Vid denna utgång aktualiseras inte frågan om behov av ytterligare försiktighetsmått i målet. Klagandenas yrkande om åtgärder för att kontrollera urlakningen från de upplagda massorna till vattendragen runt omkring föranleder därför ingen ytterligare åtgärd. I en kommande tillståndsprövning kommer behovet av villkor m.m. utredas närmare. Verksamhetsutövarens skyldigheter vad gäller egenkontroll och tillsynsmyndighetens ansvar enligt 26 kap. 1 § miljöbalken kvarstår alltjämt.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Fredrik Ludwigs och Petra Bergman, referent, tekniska rådet Kerstin Gustafsson samt hovrättsrådet Henrik Jonsson.

Föredragande har varit Ylva Svensson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2021-07-07
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1166-21

PARTER

Klagande och motpart

NBMB Bygg och Fastigheter AB

Motpart och klagande

1. E.E.

2. M.E.

3. U.H.

4. C.L.

5. J.N.

6. M.N.

7. J.S.

8. K.S.

Dok.Id 573066

Postadress

Box 81
351 03 Växjö

Besöksadress

Kungsgatan 8

Telefon

0470-560 100

E-post: mmd.vaxjo@dom.se

www.domstol.se/vaxjo-tingsratt

Telefax**Expeditionstid**

måndag – fredag
08:00–16:00

9. C.S.

Motpart
Lunds kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Skåne län beslut den 24 februari 2021 i ärende nr 505-29078-2020, se bilaga 1

SAKEN

Anläggande av utomhusarena med vallar och ridbanor på fastigheten A i Lunds kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen upphäver Länsstyrelsens i Skåne län beslut den 24 februari 2021, dnr 505-29078-2020, och fastställer Miljönämndens i Lunds kommun beslut den 13 juli 2020, dnr 2018.1241.39.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena i övrigt.
-

BAKGRUND

Med anledning av anmälan om anläggande av utomhusarena med vallar och ridbanor på del av fastigheten A i Lunds kommun, beslutade Miljönämnden i Lunds kommun (nämnden) den 13 juli 2020, dnr 2018.1241.39, att förelägga NBMB Bygg och Fastigheter AB att iaktta följande försiktighetsmått och begränsningar i den anmälda verksamheten:

1. Om inte annat framgår av övriga punkter i detta föreläggande, eller av annan lag eller föreskrift, ska verksamheten i huvudsak bedrivas i enlighet med vad som angivits i anmälningshandlingarna eller vad sökanden i övrigt uppgivit eller åtagit sig i ärendet. Eventuella avvikelser från detta ska föregås av kontakt med miljöförvaltningen.
2. För genomförandet av anläggningsprojektet får tillföras maximalt 320 000 ton avfallsmassor (jord- och schaktmassor).
3. I de vallar som anläggs inom markområdet, med för anläggningen multifunktionella ändamål, får inte läggas jord- och schaktmassor med ett föroreningsinnehåll överstigande Naturvårdsverkets generella riktvärden för känslig markanvändning, KM. (Ref. Naturvårdsverkets rapport 5976).
4. Ytor, innanför vallarna och väster om en begränsningslinje på 50 meter från det vattenförande diket, får inte fyllas ut med jord- och schaktmassor som har ett föroreningsinnehåll överstigande de generella riktvärdena för känslig markanvändning, KM. Begränsningslinjen är utmarkerad på kartbilaga 1 till detta beslut.
5. Ytor öster om den begränsningslinje som anges i punkt 3 får inte fyllas ut med jord- och schaktmassor som har ett föroreningsinnehåll överstigande de nivåer som gäller för återvinning av avfall där risken bedöms vara mindre än ringa, MRR. (Ref. Naturvårdsverkets rapport 2010:1). Undantag från MRR-riktvärdena gäller för grundämnet kadmium, då de naturliga bakgrundshalterna av kadmium i regionen generellt överstiger det nationella riktvärdet. Kadmiumhalten i tillförda massor får dock inte överstiga 0,35 mg/kg TS.
6. Eventuella inslag av betong, tegel, klinker och keramik i tillförda avfallsmassor (jord och schakt) får inte uppgå till mer än 10 % av totalvolymen.

7. Avfallstransporter till och från anläggningen får endast förekomma helgfri måndag-fredag 07.00-16.00.
8. Avfallstransporter till och från anläggningen ska ske norrifrån via väg 104, i syfte att minimera störningar för boende och verksamheter i Flyingeby. (Vid extraordinära situationer, till exempel om väg 104 är avstängd vid något tillfälle, kan angöring via Stuterivägen söderifrån få ske.)
9. Infartsvägen till anläggningsområdet ska anläggas med grov makadam där finmaterial kan falla av innan bilarna når allmän väg. Vid händelse av nedsmutsning på allmän väg bör denna sopas ren.
10. In- och utfarter till området ska planeras och märkas ut för att minska risk för trafikstörning.
11. Uppstår problem med damning, såväl från anläggningarbetena som från lastbilstransporter till och från verksamheten, åligger det verksamhetsutövaren att vidta erforderliga åtgärder för att begränsa detta.
12. Rutiner, utrustning och beredskap ska finnas så att spridning av drivmedel och hydraul-, kylnings- och smörjprodukter förhindras i händelse av olycka eller läckage från entreprenadmaskiner. Arbetsmaskiner som används i eller i närheten av vattenområde ska vara försedda med slangbrottsventiler.
13. I händelse av olycka eller annan incident, som kan innebära risk för skada på miljön eller olägenhet för människors hälsa, ska kontakt omgående tas med tillsynsmyndigheten.
14. Vattendrag, öppna diken och småvatten inom anläggningsområdet ska skyddas så att inte finpartiklar kan förorena vattnet.
15. Buller till följd av verksamheten ska under arbetstiden begränsas så att de inte ger upphov till högre ljudnivåer utomhus vid bostäder än följande värden.

<i>Ekvivalent ljudnivå, (frifältsvärde)</i>	<i>dB(A)</i>
Helgfri måndag-fredag (kl. 19.00-07.00)	50
Lördag, söndag och helgdag (kl. 19.00-07.00)	45
Samtliga dagar natt (kl. 22.00-07.00)	45

Momentan ljudnivå, (frifältsvärde)

Samtliga dagar natt (kl. 22.00-07.00) 70

Övriga tider (samtliga dagar kl. 07.00-19.00) ska anläggningsarbeten bedrivas så att överskridande av de bullernivåer som anges i de allmänna råden (NFS 2004:15) i görligaste mån undviks, med undantag för etableringsytor där buller till följd av verksamheten under arbetstiden ska begränsas så att de inte ger upphov till högre ljudnivåer utomhus vid bostäder än följande värden.

Ekvivalent ljudnivå, (frifältsvärde)

dB(A)

Helgfri måndag-fredag (kl. 07.00-19.00) 60

Lördag, söndag och helgdag (kl. 07.00-19.00) 50

16. Verksamhetsutövaren ska föra anteckningar om tillförda jord- och schaktmassor. Journalföringen ska visa inkommande mängder av respektive avfallslag, antalet lastbilstransporter och analysprotokoll som redovisar föroreningsinnehållet. Det ska framgå av journal-föringen varifrån avfallet kommer och var det har placerats inom anläggningsområdet. (Journalföringen ska således spegla försiktighetsmått 2 samt 3–5)
17. Verksamhetsutövaren ska månadsvis skicka in och redovisa journalföringen enligt villkor 15 till tillsynsmyndigheten. Den månatliga redovisningen ska inkomma senast den 10:e nästkommande månad.

Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som i beslut den 24 februari 2021, dnr 505-29078-2020, upphävde nämndens beslut och förbjöd den anmälda verksamheten.

NBMB Bygg och Fastigheter AB, E.E., M.E., U.H., C.L., J.N., M.N., J.S., K.S. och C.S. har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

NBMB Bygg och Fastigheter AB (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut. Bolaget har även yrkat att syn ska hållas på platsen. Till stöd för sina yrkanden har bolaget anfört i huvudsak följande.

Bolaget har arbetat med det aktuella projektet i över två års tid. Området beräknas färdigställas framemot slutet av sommaren år 2021. Under dessa år har bolaget stått under regelbunden tillsyn från kommunen. Bolaget har löpande redovisat för projektet som helhet och journalfört avfallsmassorna som har tagits emot. Kommunen har under denna tid gett uttryck för att de har varit mycket nöjda med hur bolaget har arbetat och redogjort för sin verksamhet.

Det som länsstyrelsen anför i fråga om föroreningsriskerna utgör antaganden och lösa beräkningar som inte finner stöd i verkligheten. Den mängd föroreningar som länsstyrelsen i sitt beslut menar att massorna innehåller är resultatet av en oerhört förenklad uträkning som inte motsvarar det faktiska innehållet i jordmassorna. Maxvärdena för KM-massor är ett nationellt och ganska grovkornigt mått. Det räcker att något av de relevanta ämnena förekommer i något större utsträckning än riktvärdena för MRR för att massorna ska klassificeras som KM. KM-massor kan således ligga mer eller mindre nära MRR-nivåerna. Det spelar naturligtvis stor roll varifrån massorna kommer och förekomsten av olika ämnen i olika delar av landet. Utgångspunkten att alla KM-massor skulle ha ett innehåll som motsvarar exakt de tillåtna maxvärdena för alla ämnen är totalt orealistisk.

Vidare har länsstyrelsen aldrig varit på plats eller kontaktat vare sig bolaget eller nämnden för att få tillgång till journalerna över avfallsmassorna eller annat verkligt underlag att grunda sitt beslut på. Trots att länsstyrelsen har blivit erbjuden att granska den grundliga journalföring som finns för alla avfallsmassor som bolaget har tillfört området så har de inte varit intresserade av att få del av detta material. Bolaget har också vid flera tillfällen erbjudit dem att besöka projektet, vilket de har

tackat nej till. Återigen har länsstyrelsen grundat sina slutsatser på generella resonemang snarare än fakta och omständigheterna i bolagets enskilda fall.

Det är värt att uppmärksamma att de avfallsmassor (jord), som länsstyrelsen nu i efterhand vill få bolaget att söka miljötillstånd för, redan har tillförts området och återvunnits under iakttagande av de försiktighetsmått som föreskrevs i nämndens nu upphävda beslut. Bolaget ställer sig mycket frågande till att länsstyrelsen har upphävt detta beslut som har fattats av tjänstemännen och nämndemännen i Lund. Man bortser helt ifrån den beredning av ärendet som har utförts lokalt och det tillsynsarbete som har bedrivits under två års tid. Såväl tjänstemän som nämndepolitiker har till och med vid upprepade tillfällen under dessa år besökt fastigheten och utövat tillsyn på plats.

Bolaget hävdar i enlighet med nämndens bedömning i ärendet att det på sin höjd utgör en ringa risk för förorening att återvinna sådana avfallsmassor som bolaget har använt sig av på det aktuella området, samt att det därmed inte krävs ett miljö- tillstånd för att bedriva bolagets verksamhet. Massorna som har använts är alla hämtade från det absoluta närområdet runt projektplatsen.

Bolaget har dessutom haft berättigade förväntningar att få slutföra projektet i enlighet med kommunens beslut och ifrågasätter vad bolaget skulle kunna ha gjort annorlunda. Bolaget har under hela den aktuella processen följt de försiktighetsmått och regler som bolaget har blivit meddelade, ansökt om lov, anmält verksamheten till kommunen och stått i kontinuerlig kontakt med nämndens tjänstemän och handläggare. Om det aktuella projektet nu hade inneburit en så stor föroreningsrisk som länsstyrelsen påstår, hur har det då kunnat dröja över två år att nå denna slutsats? I synnerhet kan man fråga sig detta när i princip all den information som beslutet grundar sig på har funnits tillgänglig sedan den första dagen då detta ärende inleddes hos dem.

Bolaget ifrågasätter vidare ändamålsenligheten med länsstyrelsens beslut. Jordmassorna har som sagt redan tillförts området. Bolaget ifrågasätter vilka resultat

man förväntar sig att uppnå med att upphäva nämndens beslut, för att sedan dra igång en tillståndsprövning i efterhand, som inte också kan uppnås med för bolaget betydligt mindre ingripande åtgärder i form av vanligt tillsynsarbete.

Bolaget har lagt ner mycket arbete och stora resurser på projektet. All den osäkerhet som ett upphävande av nämndens beslut skulle innebära, är potentiellt förödande för hela bolagets verksamhet. Det är av stor vikt för bolaget att markarbetena kan slutföras och inkomstbringande verksamheter på fastigheten kan komma igång. Medan processen drar ut på tiden står bolaget kvar med sina utgifter och riskerna ökar successivt för att bolaget inte ska klara av att bära sina kostnader. Detta är det tredje stoppet som drabbar bolaget under det aktuella projektets tidsplan. De två tidigare stoppen har redan fått stora ekonomiska konsekvenser och påverkat bolagets avtalsförhållanden med dess underleverantörer.

Vidare framstår länsstyrelsens egen behandling av ärendet som inkonsekvent.

Länsstyrelsen beslutade den 21 augusti 2020 att det inte framkommit skäl för att interimistiskt förordna om förbud för fortsatt tillförsel av avfallsmassor till fastigheten, förutsatt att föreskrivna försiktighetsmått följs. Försiktighetsmått som var föreskrivna vid denna tidpunkt har inte förändrats (bland annat rörande användning av KM-massor). Bolaget ifrågasätter varför länsstyrelsen har ändrat uppfattning. I två andra ärenden relaterade till fastigheten har länsstyrelsen gett godkännande åt att bolaget dels anlägger en damm och dels avverkar ett skogsparti på 1,4 ha samt bereda detta område med MRR-jord. Syftet med dessa åtgärder är detsamma som med de i det här fallet aktuella markarbetena, nämligen att anpassa fastigheten för den tilltänkta hästverksamheten. Rent praktiskt och ekonomiskt hänger naturligtvis de här åtgärderna nära samman med markarbetena. Bolaget kan inte få ihop helhetsbilden av de olika slutsatser som man har landat i. Konsekvenserna för bolaget kan bli ödesdigra.

Det är särskilt anmärkningsvärt att länsstyrelsen har gjort sin bedömning om huruvida det skulle föreligga mer än ringa risk för föroreningar utifrån förutsättningen att det skulle röra sig om 420 000 ton avfallsmassor när bolaget endast har tillfört

området 316 500 ton. Bolaget kommer också att dra tillbaka sin anmälan om de sista 100 000 ton KM-massor, så den totala mängden stannar vid de massor som har redan tillförts området och återvunnits.

Bolaget vill också påpeka att den damm som länsstyrelsen nämner i sitt beslut är en så kallad kvävedamm som sannolikt är betydligt mer förorenad än några av de jordmassor som bolaget har tillfört fastigheten.

Det finns ett stort behov av den anläggning som bolaget bygger. Som lokalt förankrade entreprenörer hoppas bolaget få klartecken att färdigställa projektet och på så sätt hjälpa till att återupprätta Flyinge som ett nationellt centrum för hästnäringen. Det är också bolagets förhoppning att kunna avsluta arbetet i enlighet med de välavvägda försiktighetsmått som bolaget har blivit meddelade av nämnden, och bidra till en långsiktigt hållbar och levande landsbygd.

Genomförd analys

Efter att länsstyrelsen meddelade sitt beslut har bolaget låtit genomföra en sammanställning av innehållet i de aktuella jordmassorna. Uträkningen bygger på de journaler med analysresultat som kommunen har förelagt bolaget att föra. Av de genomförda analyserna framgår tydligt att medelvärdet för alla ämnen i de aktuella massorna i samtliga fall ligger under gränsvärdena för de ämnen som mäts vid klassificering av jord som MRR, med undantag för kadmium. När det gäller kadmium är ett värde på 0,23 under den normala bakgrundshalten av detta ämne i marken i Skåne. För de andra ämnena ligger medelvärdet i massorna oerhört lågt i förhållande till gränsvärdena för KM. Man kan notera att massor som klassificeras som MRR enligt Naturvårdsverkets handbok för återvinning av avfall i anläggningsarbeten (handboken) kan användas utan föregående anmälan till kommunen. Användning av MRR-massor omfattas således som utgångspunkt inte ens av anmälningsplikt C enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). När det gäller KM-massor så är dessa gränsvärden framtagna som en standard för efterbehandling av förorenade områden. Gränsvärdena för KM är utformade för att marken ska kunna användas utan några som helst begränsningar. I Naturvårdsverkets skrift

”Riktvärden för förorenad mark – modellbeskrivning och vägledning” står det angående mark som motsvarar KM-nivåer att ”alla grupper av människor (barn, vuxna, äldre) kan vistas permanent inom området under en livstid. De flesta mark-ekosystem samt grundvatten och ytvatten skyddas”. Det är dessutom värt att notera, vilket även länsstyrelsen påpekar i sitt beslut, att KM har använts som en standard inom återvinningsbranschen och att detta även har accepterats i praxis. Om man betraktar helheten av den jord som har tillförts fastigheten så ligger värdena i massorna för nästan alla ämnen på MRR-nivå och för de övriga långt under gränsvärdena för KM. Föroreningshalterna i jorden ligger således snarare mot MRR än mot KM. I enlighet med vad som tidigare sagts så skulle inte ens KM-nivåer i mark medföra några risker för människor, djur, växter eller vatten. I bolagets fall råder det därför inte någon som helst tvekan om att projektet inte medför mer än ringa risk för förorening. Slutsatsen är att verksamheten på fastigheten inte kräver ett miljötillstånd enligt 29 kap. 34 § miljöprövningsförordningen.

Bemötande av vad grannarna har anfört

Bolaget är kritisk till de anklagelser gentemot bolaget som grannarna har framställt i målet. Bolaget delar inte heller den verklighetsbeskrivning som har tecknats i grannarnas svarsskrift. Grannarnas beräkningar i fråga om föroreningsrisken vilar på lösa grunder. I bolagets analys av det faktiska innehållet i de aktuella massorna som har återvunnits på fastigheten, framkommer att förekomsten av ämnen som har uppmätts även understiger de lägsta uppskattningar som sakägarna har utgått ifrån. Det är också viktigt att påpeka att kommunen kontinuerligt har haft tillgång till analyserna som sammanställningen bygger på och därmed haft kännedom om innehållet i jordmassorna. Grannarnas kritik mot kommunens tillsynsarbete bygger i bästa fall på bristande kunskap om hur det faktiskt har gått till.

Bolaget är en lokalt förankrad entreprenör som har bedrivit verksamhet på orten och i närområdet sedan länge. Det finns också tydliga kopplingar mellan bolagets övriga verksamheter och den sedan lång tid etablerade lokala traditionen kring hästnäringen. Det här projektet är något som bolaget har velat ta tag i under lång tid. Bolaget har under hela tiden haft ett nära samarbete med Flyinge kungsgård. Det

har inte framkommit några som helst sakliga skäl att betvivla att bolaget har ett genuint syfte med anläggningen och att jordmassorna har använts som konstruktionsmaterial för att uppnå detta syfte.

När det gäller bolagets val att dra tillbaka anmälan till kommunen om att tillföra de återstående massorna som projektet kräver, så stod bolaget efter länsstyrelsens beslut att förbjuda verksamheten inför utsikten att allt arbete skulle tvingas stå still under lång tid. Beslutet motiverades inte av att det saknas behov av mer jord för att slutföra projektet. Utgångspunkten är sådan att bolagets verksamhet aldrig skulle kunna bedrivas utifrån en rimlig tidsplan med enbart MRR-massor. Tillgången av dessa på marknaden är så pass begränsad att de inte hade varit möjliga att använda som enda konstruktionsmaterial. Den mer sporadiska tillgången på MRR-massor hade inneburit att maskiner och personal hade behövt stå stilla i avvaktan på osäkra leveranser. Användning av KM-massor har därför varit en helt nödvändig förutsättning för att projektet skulle kunna fortskrida i jämnt tempo. När länsstyrelsen beslutade att förbjuda verksamheten, så förändrades också omedelbart tidsplanen för arbetet. Bolaget såg därmed inget praktiskt syfte med att låta anmälan ligga kvar. Det är inte möjligt att bedöma tillgången på MRR- i förhållande till KM-massor i ett så pass långt tidsperspektiv. Utbudet av MRR-massor, den tidsmässiga planeringen av arbetet och det överskjutande behovet av KM-massor är faktorer som samspekar med varandra när arbetet bedrivs.

Utformningen av anläggningen är en helt affärsmässig fråga som är av oerhört begränsad relevans för förevarande prövning. Det är naturligtvis så att det är bolaget och dess samarbetspartners som beslutar om hur ridanläggningen designas. Markägaren Flyinge AB har bl.a. ifrågasatt trovärdigheten i utlåtandena ifrån de sakkunniga som grannarna har hänvisat till, samt uppgett att Flyinge AB aldrig skulle stå bakom projekt som brister i kvalitet, bryter mot några lagar eller förordningar eller på något sätt utgör fara för personal, elever, studenter, hästar eller besökare. Även bolaget bestrider de åsikter som framförs i de sakkunnigutlåtanden som grannarna har skickat in i målet och är starkt kritiskt till vissa av uttalandena som framförs i dessa.

E.E., M.E., U.H., C.L., J.N., M.N., J.S., K.S. och C.S. (grannarna) har, yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut på så sätt att förbudet ska gälla omedelbart. De yrkar även att mark- och miljödomstolen ska besluta att en oberoende utredning beträffande konsekvenserna som tillförseln av de aktuella massorna kan medföra i området utförs och läggs till grund för beslut i sakfrågan, att en utredning tas fram beträffande huruvida de redovisade mottagna massorna överensstämmer med en oberoende mätning av den faktiska mängden massor på området, att en objektivt utförd stickprovsundersökning av halterna av föroreningar på vissa utsatta platser inom området utförs, att eventuella föroreningar saneras samt att återstående delar av området anpassas för en säkrare miljö och en mer inbjudande landskapsbild som bättre smälter in i omgivningen samt utformas i enlighet med kommunens områdesbestämmelser. Till stöd för sina yrkanden har de hänvisat till fotografier och sitt överklagande av nämndens beslut, samt därutöver anfört i huvudsak följande.

Den aktuella verksamheten medför, framför allt ur ett miljöperspektiv, en oåterkallelig påverkan på ett område som klassas som bevarandevärdt och av riksintresse. De instämmer i länsstyrelsens bedömning att anläggningen medför mer än ringa risk för påverkan på och förorening av mark, vattenområde och grundvatten, samt att anläggningen därmed inte kan prövas inom ramen för ett anmälningsärende utan behöver tillståndsprövas som en B-verksamhet. De instämmer även i länsstyrelsens bedömning att nämndens beslut att godta anmälan om C-verksamhet ska upphävas och att den anmälda verksamheten ska förbjudas.

Frågan om återvinning av avfall för anläggningsändamål

Till skillnad från länsstyrelsens uppfattning så bör anläggningsarbetet på fastigheten A anses innebära kvittblivning och därmed förbjudas av den anledningen. Avfall har deponerats på ett olämpligt sätt på fastigheten med återvinning för anläggningsändamål som täckmantel.

I sitt beslut har länsstyrelsen framfört att det egentligen inte går att avgöra om avfallsmassorna ersätter traditionellt anläggningsmaterial eftersom den mängd och volym som skulle behövas inte finns på marknaden. Om man uppför en internationell hästsportanläggning med ryttare och hästars säkerhet som prioritet, behövs emellertid inte så mycket massor. Tvärtom skapar den enorma mängden massor bara olycksrisker. Vedertagen praxis för att anlägga moderna ridbanor är att schakta undan, inte tillföra jordmassor. Om man bygger en arena baserat på evidens och erfarenhet behövs alltså mindre massor, och mängder uppemot 100 000 ton kan utan svårighet skaffas på marknaden.

Möjligheten att erhålla avfallsmassor kom före idén om projektet. Enligt mäklare i regionen har en av verksamhetsutövarna velat anlägga vallar på andra fastigheter långt innan projektet på fastigheten A påbörjades. Utredningsansvaret för detta torde ligga någon annanstans än på grannarna.

Länsstyrelsen har uppgett att diskussion om att köpa området inleddes för knappt 10 år sedan, och att det inte finns anledning att ifrågasätta detta. Det säger emellertid ingenting om vare sig ursprungligt eller reviderat syfte med förvärvet. Tidigare VD för verksamhetsutövaren har i olika sammanhang varit starkt kritisk till projektet med vallar.

Vidare menar länsstyrelsen att projektet är mer ”genomarbetat” och ”arbetsmässigt genomtänkt” än anläggningen av den bullervall som var föremål för prövning i en tidigare dom (Mark- och miljööverdomstolens, MÖD:s, dom den 28 oktober 2019 i mål nr M 5961-18). Denna fråga måste emellertid bedömas på basen av de handlingar som ingavs då man först sökte marklov, och inte de mer detaljerade ritningarna som producerats av verksamhetsutövaren efter hand under pågående projekt. Ett ”genomarbetat” och ”arbetsmässigt genomtänkt” projekt torde förutsätta att man inledningsvis skapar underlag och ritningar för vad som ska åstadkommas. I före-

varande projekt har det förekommit ett antal olika motsägelsefulla ritningar. Verksamhetsutövaren har avböjt all form av dialog efter det informationsmöte som genomfördes i oktober 2019. Den ursprungliga ansökan om marklov har tidigare dömts ut som bristfällig. Man har inte från början ansökt om sina tänkta planer för anläggningen, och därmed finns det frågor som inte är utredda som exempelvis den ökade tunga trafiken med hästlastbilar och störningar i form av upplysta ridbanor och högtalarsystem. Projektet har alltså inte varit ”genomarbetat” från början. Inte heller framstår det som ”arbetsmässigt genomtänkt”. Det har t.ex. förekommit stora skred på området, en grävmaskin som har sjunkit ner i ett stort djupt hål och mycket ljudliga explosioner. Den dom från MÖD som länsstyrelsen hänvisar till, mål nr M 5961-18, liknar i många avseenden anläggandet av vall och idén att fylla ut vattensjuk mark på del av fastigheten A.

På området fanns funktionella rid-, kör och gångvägar på marknivå som nu har begravts helt. Hästar är flyktdjur och en upphöjd led för ridning och sportkörning utgör en säkerhetsrisk. En sådan ridled förekommer såvitt känt inte heller någon annanstans i hästsportsammanhang. Vallen fyller inte en verklig funktion, utan är enbart en förvändning för att ta emot massor. Bänkar för åskådare på vallen runt områdets utkanter är inte heller ett trovärdigt alternativ till läktarplatser för internationella elitävlingar. Behovet av flera och större utebanor för att kunna genomföra tävlingar är korrekt men det förutsätter på inget vis den mängd massor som har tagits emot.

De har åberopat vittnesutsagor från L.C. och M.R. vilka sammanfattningsvis har uppgett följande.

L.C., A-tränare och internationell banbyggare fälttävlan. Det är inte så här man gör för att skapa ridunderlag. Man schaktar undan istället för att fylla på. Därefter lägger man bärlager och material för dränering. Det är olika saker att göra en ridbana med fibersand eller ett hållbart och sviktande underlag för fälttävlan som rids på gräs. Han har medverkat i att bygga bana över sankt område i Aachen. Där använde man ett helt annat tillvägagångssätt. Han är kritisk mot det i målet aktuella projektet.

M.R., överläkare ortopedi, förbundsläkare Svenska ridsportförbundet SvRF och ordförande SvRF:s fälttävlanskommitté. Här gäller det en upphöjd ridvall. Det är en konstruktion som inte finns någon annanstans, ingen har någonsin gjort en upphöjd vall att rida på. Från medicinsk synpunkt låter det inte säkert om man inte klart definierat att vallen är låg med en lågt sluttande sida liknande det man jobbar med inom travets ytterspår. Som tävlingsläkare skulle hon aldrig godkänna något annat. En vall som är upp till fem meter hög, kanske högre, skulle behöva slänter på minst 20 meter eller mer på båda sidor. Det är över huvud taget inte användbart utan tvärtom farligt med en upphöjd vall för hästar med tanke på säkerhet för både häst och ryttare. Inget av detta passar in i Flyinges natur och miljö. Hon upplever det som miljöförstöring och som en hotande miljökatastrof. Hon ifrågasätter vad som exempelvis händer med grundvattnet när man har tillfört så mycket avfallsmassor.

Därtill har inte den vall som har ansökts om och som har beviljats, med 1–2,5 meter höjd, utförts. Vallen är upp till 5,5 meter hög och hela området har höjts, utan något givet och befintligt tillstånd. Det enda lagakraftvunna beslut som gäller för det aktuella området är marklovet för den maximalt 2,5 meter höga mjukt ondulerade vallen runt området. Tre summariska teckningar, en i olika nyanser av grått, bildar underlag för beslutet.

Länsstyrelsen har bedömt att det i tillräcklig omfattning är visat att det finns ett behov av markhöjning på grund av att området är vattensjukt. Stora delar av området är emellertid inte vattensjukt. Det ter sig därför mycket märkligt att området måste höjas i sin helhet på grund av en eventuell framtida höjning av vattennivån i Kävlingeån. Den höjning om 1,5 meter som länsstyrelsen har räknat på, skulle kraftigt påverka hela bygden och inte minst nu aktuell verksamhet och fastighet. Detta bekräftar ytterligare att det handlar om kvittblivning. De ifrågasätter om det lämpligaste sättet att åtgärda det vattensjuka området är att enbart fylla upp det med massor. Exempelvis är området precis innanför grindarna i den västra delen av området precis lika drabbat av översvämning vid regn som det varit tidigare.

Mängden massor

Länsstyrelsen tar inte upp mängden massor i sitt beslut. De mängder schaktmassor som verksamhetsutövaren har rapporterat in till tillsynsmyndigheten överensstämmer inte med verkligheten. En jämförelse mellan en drönarscanning och den inrapporterade mängden schaktmassor visar att den tillståndsgivna mängden massor har överskridits med drygt 70 000 ton. Verksamhetsutövaren har skickat in felaktiga och för låga siffror till kontrollmyndigheten. Detta är mycket allvarligt ur ett miljöperspektiv, och de ifrågasätter varifrån massorna kommer, vilken föroreningshalt de håller och var de har placerats på området.

Nya massor har tillförts det aktuella området efter det att länsstyrelsen fattade sitt beslut om att förbjuda verksamheten. Nämnden har bl.a. uppgett att entreprenörerna jobbar med markberedning inför nyplantering i det område där skogen avverkats, att åtgärden inte har ingått i nämndens prövning av ridanläggningen samt att denna markberedning varken omfattas av några försiktighetsmått eller krav på att lämna in månadsrapporter. Skogsstyrelsen har bl.a. uppgett att Skogsstyrelsen endast har prövat själva avverkningen, och inte några andra följdåtgärder som kan bli aktuellt efter avverkningen som t.ex. spridning av massor. Enligt nämnden har verksamhetsutövaren uppgett att det är massor av typen mindre än ringa risk som nu tillförs området. Grannarna hävdar att det som nu kallas markberedning istället är ett sätt att runda beslut och försiktighetsmått samt att tillföra ytterligare massor. De ställer sig mycket frågande till hur dessa massor kan få tillföras området helt utan vidare kontroll på mängd, innehåll och föroreningshalt. Även detta är mycket allvarligt ur ett miljöperspektiv. Givet alla okända konsekvenser bör all fortsatt tillförsel av mer material till området upphöra till dess att sakfrågan om massornas påverkan på miljön är slutligt utredd. Länsstyrelsens framställan visar tydligt att gifter som inte kan antas ha funnits i den jungfruliga hagmarken tillförs i stora mängder. Det gäller även när man räknar på mindre förorenat MRR avfall.

U.H., som bor precis vid in- och utfarten till området, har under våren 2021 arbetat hemifrån. Hon har reagerat på att det under denna period körde mängder

med lastbilar med avfall till området. I februari–mars började hon föra mer noggranna anteckningar om antalet lastbilar. Under tidsperioden 30 mars – 26 april 2021 noterade hon 372 lastbilar som kom med avfall och som lämnade området tomma. Siffran är en underskattning och det har sannolikt kört in uppemot tusen lastbilar under våren 2021.

Bemötande av bolagets överklagande

Avfallsmassor har förts in och tippats i större omfattning än redovisat. Avfallsarbetet har i princip fortsatt oavbrutet sedan länsstyrelsen senast stoppade arbetet. Trots att närboende vid upprepade tillfällen har informerat nämnden härom, så har nämnden inte agerat utan enbart hänvisat till bolagets utsagor om att det endast handlar om markberedning inför nyplantering på området där skogen tidigare växte. Bolagets påstående är osant. Massor tippas och bearbetas för att höja marken och vallarna längst österut på området. Nämnden har varken företagit egna undersökningar, kontaktat de boende eller besvarat deras frågor och kritiska synpunkter annat än summariskt och senfärdigt.

De bestrider bolagets kritik mot länsstyrelsens analys av föroreningsriskerna. Det får exempelvis finnas 20 mg/kg bly i MRR-avfall och 50 mg/kg i KM-avfall. En oberoende drönarscanning visar att man tillfört ca 400 000 ton avfall till A, det mesta som KM. Det innebär att man hade tillfört området ca 8 ton bly om allt avfall varit MRR, och ca 20 ton bly om allt avfall varit KM. Alltså kan 8 ton av ämnet bly, som är fosterskadligt och påverkar barns utveckling, ha tillförts ett litet samhälle med 51 invånare, alldeles oavsett hur man räknar. Detta är orimligt. Mätningar på flera lass visar att minst en handfull gifter ligger på den övre nivån för KM (t.ex. alla alifater). Ur miljöperspektivet är det inte avgörande om det handlar om 316 000 ton tillfört avfall, som bolaget uppger, eller 400 000 ton. Om man istället räknar på 316 500 ton avfall, och antar att allt vore MRR-avfall, så blir det istället 6,32 ton bly som tillförts det känsliga området av riksintresse. Invändningen att ”just detta avfall” inte innehåller 20 mg/kg bly är förstås svår att värja sig mot, men bly är bara ett av ca 70 miljöfarliga ämnen som riskerar anrikas som en konsekvens av tillförseln av KM-avfall. Det framgår av analysrapporter att flera

ämnen, i enskilda lass, ligger precis på övre gränsen för KM. Eftersom resultatet blir lika hisnande vilket ämne man än räknar på så betyder det att man tillför marken tonvis med gifter.

De vill problematisera länsstyrelsens resonemang om i vilken mån föroreningarna kan anses vara bundna i avfallet och hur detta påverkar lakning. Länsstyrelsens resonemang gäller orörda massor. Det avfall som nu tillförs området sprids ut tunt, med stora bladmaskiner, ofta när massorna är blöta. Då blandas avfallet och lakningen ökar, samtidigt som spårbarheten (ett villkor i nämndens beslut) minskar eller försvinner helt. Rutinen med avfallsspridning omöjliggör spårbarhet inför framtiden och bryter mot nämndens försiktighetsmått.

I egenskap av närboende har deras livsföring påverkats kraftigt av det pågående avfallsarbetet på A, ett område som ska skyddas av områdesbestämmelser och som anses utgöra ett riksintresse för kulturmiljövård och ingår i länets kulturmiljöprogram. Trots att sakfrågan i ärendet inte är utredd har bolaget på eget bevåg valt att, med stor frenesi, ändå fortsätta tillföra området avfall och succesivt ansöka om mer avfall. En mycket stor del av den mängden, cirka 25 procent eller långt över 100 000 ton, har tillförts helt utan stöd i något givet tillstånd. Själva det faktum att så stora mängder massor redan har tillförts området är snarare en försvårande än en förmildrande omständighet. Ärendets lokala beredning lämnar mycket i övrigt att önska och beslutsunderlaget är mycket bristfälligt.

De instämmer i länsstyrelsens uppfattning att massornas ursprung helt saknar betydelse när det gäller hur mycket föroreningar som tillförs A. Bäst för den känsliga miljön intill Kävlingeån, med sin unika och känsliga biotop, vore att inte tillföra avfall alls. Näst bäst vore att åtminstone genomföra kontroll, analys och, vid behov, sanera och forsla bort föroreningar.

Det mesta hade från bolagets sida kunnat göras annorlunda. All information om projektet har inte funnits från första dagen. Kommunikation och information hade

kunnat skötas bättre. Ännu bättre hade varit om bolaget hade följt de försiktighetsmått som stipulerats av nämnden. Hänsyn har inte tagits till den befintliga miljön. Befintliga stenmurar har till exempel helt begravts under schaktmassor och hela den biotop som fanns där tidigare är nu förstörd. Redan år 2018 har länsstyrelsen i ett yttrande till miljöförvaltningen framfört synpunkten att det är olämpligt att massor innehållande halter upp till KM ska få tillföras detta område i så stor mängd. Aktuell mängd då var 200 000 ton. I samma yttrande konstaterar länsstyrelsen att riktlinjerna inte är uppfyllda, och att det snarare handlar om bortskaffning av avfall.

En grundläggande drivkraft i projektet är att ta emot avfall mot ersättning. Beräkningar visar att det kan vara synnerligen lukrativt att bygga ”unika” ridvallar, alldeles oavsett om de kommer att nyttjas eller inte. Bolagets metod att ackumulera och packa avfallsmassor är istället fråga om kvittblivning. Arenan anläggs inte enligt vetenskap och beprövad erfarenhet, vare sig det gäller underlag för en fälttävlansbana för internationell fyrstjärnig fälttävlan, vilket till en början hävdades, eller två ridbanor med inriktning på dressyr, som senare har anförts. Vedertagen praxis för allt arbete med underlag för ridning är att avlägsna matjord, grunda med bärlager i olika skikt för dränering och slutligen tillföra det specifika ytmaterial som ska ge tillräcklig hållfasthet, bärighet, jämnhet och svikt.

Bolagets påstående att länsstyrelsen ska ha godkänt bolagets åtgärder beträffande en damm, skogsavverkning samt beredning av det avverkade området med MRR-jord, är felaktigt. När det gäller avverkningen av skogspartiet finns inga uppgifter om att länsstyrelsen har varit delaktig i anmälan härom. Länsstyrelsen har tagit emot en anmälan om vattenverksamhet för anläggande av våtmark med tillhörande brygga. I beslutet om dammen anges bl.a. att kumulativa effekter kan skada riksintresseområdet och man ger rådet att överskottsmassor bör jämnas ut mjukt och inte läggas upp i vallar. Det finns inget beslut eller godkännande om att bolaget får bereda det avverkade området med MRR-jord eller tillföra området mer massor, varken hos Lunds kommun eller hos länsstyrelsen. När det gäller markberedning är det inom skogsbruket vedertaget att man noggrant planerar sin beredning så den sker skoningsamt och att man tar stor hänsyn till miljö. Exempelvis ska man inte markbereda

blöta marker alls, vilket bolaget åtskilliga gånger har påtalat är en av anledningarna till att hela området måste höjas. Detta är ytterligare en bekräftelse på att det handlar om kvittblivning. Det bestrider bolagets påstående att det skulle finnas ett stort behov av den aktuella anläggningen.

E.E., M.E., U.H., C.L., J.N., M.N., K.S. och C.S. har därutöver anfört i huvudsak följande.

Bolagets analys – medelhalter

Bolagets sammanställning av föroreningshalten i det avfall som bolaget har tillfört A är problematisk ur många avseenden. Antag att man anger mängd-erna i mg/kg torrsustans i tabellen och att beräkningarna utgår från blyhalterna. Med utgångspunkt i den redovisade medelhalten för bly (13,61 mg/kg TS) och att man bevisligen har tillfört 400 000 ton avfall enligt en drönarscanning av ett oberoende analysföretag i december 2020, framgår att bolaget har deponerat 5,4 ton bly på området. Med sin sammanställning vidgår alltså bolaget att minst 5,4 ton av det skadliga ämnet bly har tillförts området. Resultatet är lika slående oavsett vilket ämne i tabellen man räknar på.

Det avgörande problemet med sammanställningen är emellertid urvalet. Enligt drönarscanningen har bolaget redan i december 2020 tillfört området 400 000 ton avfall. Om man räknar på 40 ton avfall per lastbilstransport (branschstandard) så innebär det att 10 000 transporter körts till området innan januari 2021. Detta ska ses i ljuset av att man redovisar analyser för 555 lass. Det innebär alltså att mindre än 5,5 % av alla lass har analyserats. Alternativt har vissa lass valts ut för sammanställningen (vilket uppgifter i tabellen pekar på). Om bolaget bara analyserat 5,5 % av alla lass så bryter detta mot försiktighetsmåten. Om det handlar om ett urval så presenterar bolaget inget stöd för att det handlar om ett representativt urval. Sammanställningen som bolaget har inkommit med är därför inte ett bättre underlag än länsstyrelsens beräkningar. Givet mängden KM- och MRR- massor som har tillförts ett område som har klassificerats som särskilt bevarandevärdt ur natursynpunkt

och som ska skyddas av områdesbestämmelser, samt mot bakgrund av de observationer som gjorts under arbetets gång, råder det ingen som helst tvekan om att verksamheten kräver miljötillstånd enligt 29 kap. 34 § miljöprövningsförordningen.

Tillförseeln av massor har fortsatt med obruten intensitet efter den mätning i december som konstaterade 80 000 ton mer massor än vad det alltså gällande tillståndet för verksamheten medger. De tillförda massorna under det första halvåret 2021 har använts för att höja yttervallen runt området, och för att höja marknivån på den hagmark i sydost som kallades Ettans hage. Det handlar alltså inte om markberedning för skogsplantering som bolaget hävdar.

Ytterligare synpunkter

De kan bevisa att bolaget har brutit mot en majoritet av nämndens försiktighetsmått. Det gäller inte minst mängden avfall som har tillförts och som fortfarande tillförs, men också vilka tider på dygnet man arbetar, ljudnivåer som alstras, bristande vägunderhåll, vallarnas utformning med sina branta ytterkanter m.m. En del av dessa brott mot försiktighetsmått styrker kvittblivning, såsom den icke ändamålsenliga utformningen av vallen och den ständigt ökande mängden. Försiktighetsmått kan inte hållas utanför en förvaltningsrättslig prövning, eftersom brott mot dem stöder kvittblivning och måste ses som ett väsentligt underlag för den miljörättsliga prövningen. Om försiktighetsmått hålls utanför prövningen innebär det även att de närboende skulle vara rättslösa, utan möjlighet till överprövning av kommunens kontroll. Det är slutligen synnerligen medicinskt relevant, och därför av stor samhällelig och ekonomisk betydelse, att bolaget tvingas följa försiktighetsmått, eftersom de branta lutningarna på ridvallen innebär betydande risk för fallolyckor.

Uttalande av Flyinge AB och ifrågasättande av expertvittnen

De ifrågasätter varför Flyinge AB:s VD, i uttalandet som bolaget har hänvisat till, inte har tagit tillfället i akt att utveckla sina planer för vilka typer och antal evenemang man tänker sig, eller vilken sorts utbildning eller träning som kommer kunna genomföras på anläggningen. Tidigare fanns en utmärkt ridväg på marken, som användes dagligen för träning och utbildning av Flyinges elever och av alla

närboende för fritidssysselsättning. Dessutom höll man flera nationella hästsport-evenemang på marken. Det kan därför inte anses styrkt att det tillförda avfallet ger ökad användbarhet eller att anläggningen kommer att användas på något nytt sätt eller i större omfattning än tidigare. Därmed saknas anläggningssyfte. Till yttermera visso har också ändamålet för markområdets användning skiftat. Frågan infinner sig således hur, till vad och av vem som området verkligen ska användas. De ifrågasätter varför varken Flyinge AB eller bolaget vill bemöta kritiken och förklara det framtida användningsområdet. De är mycket kritiska mot den kritik som bolaget och Flyinge AB har framfört mot de sakkunniga som grannarna har hänvisat till, samt mot att bolaget och Flyinge AB har tagit kontakt med dessa sakkunniga eller deras arbetsgivare.

Nämnden har tillstyrkt bolagets överklagande samt anfört i huvudsak följande.

Nämnden delar inte länsstyrelsens bedömning att anläggningsändamålet medför mer än ringa risk för förorening av mark, vattenområde eller grundvatten, och att verksamheten därmed inte kan prövas inom ramen för ett anmälningsärende.

Nämnden är helt överens med länsstyrelsen i uppfattningen att framtagna riktvärden inte får ses som värden upp till vilka tidigare ren mark får förorenas. Frågan generellt har nämnden också ägnat åtskilligt med resurser genom åren att få aktörer som verkar i branschen att förstå och ta till sig.

Det är dock en omständighet att gängse branschstandard idag är sådan att avfallsmassor klassificeras utifrån dessa riktvärden oavsett hur massorna har uppkommit. Malmö/Lund-regionen är inne i ett mycket expansivt skede och oerhört stora volymer av icke förorenat naturligt förekommande material schaktas ur i samband med stora infrastrukturprojekt och bygg- och exploateringsverksamhet. Det är ingen ovanlighet att även sådana massor som helhet får en klassificering motsvarande KM-nivå beroende på att ett enskilt ämne har påvisats i en högre halt än den som gäller för MRR-riktvärdet. Även regionala avvikelser, beroende på naturligt förhöjda halter i berggrunden, medför att massor direkt klassificeras som KM istället för MRR. Så är fallet med kadmium i denna del av Skåne.

Ur resurshushållningsperspektiv och med en samhällsvision om ett cirkulärt samhälle bör det vara möjligt att nyttja icke förorenat naturligt förekommande material på sätt som minimerar belastningen på samhällets totala resurser och där deponier, som så väl behövs för att ta hand om avfall som är potentiellt mycket farligare, inte belastas onödigt hårt.

Det är nämndens uppfattning att entreprenören vid Flyinge Kungsgård har ställt höga krav på sina leverantörer av jord- och schaktmassor när det gäller tillförda massors kvalitet och ursprung. I tillsynen har inte heller framkommit något som fått nämnden att ha någon annan uppfattning än att massorna huvudsakligen har utgjorts av sådant icke förorenat naturligt förekommande material som schaktats ur i samband med bygg- och exploateringsverksamhet, med ett generellt lågt föroreningsinnehåll. Nämnden har tagit del av entreprenörens sammanställning av samtliga analyser som har genomförts som underlag för riskbedömning av anläggningsprojektet. Sammanställningen omfattar 564 analyser totalt. Av redovisningen framgår att medelhalten i de massor som lagts upp ligger under riktvärden för MRR, med undantag för kadmium där medelhalten tangerar riktvärdet. Nämndens bedömning är att de massor som har tillförts området har så pass låga föroreningsnivåer att föroreningsrisken bör anses vara ringa.

Länsstyrelsen diskuterar i sitt beslut risken för spridning av föroreningar till grundvatten samt till Kävlingeån och den damm som ligger norr om verksamhetsområdet. Även med de låga föroreningsnivåer som redovisats vill nämnden framhålla att den aktuella dammen, som har anlagts genom Kävlingeå-projektet, i sig utgör en skyddsbarriär gentemot recipienten. I Ekologgruppens slutrapport från maj 2000 anges att förväntade miljöeffekter är bland annat reduktion av kväve och kvarhållning av fosfor genom sedimentation och upptag i växter, men även kvarhållning/nedbrytning av bekämpningsmedel, metaller och andra potentiellt skadliga ämnen samt bakterier från dagvattenutsläpp, jordbruksmark och olika typer av punktutsläpp.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolens handläggning

Mark- och miljödomstolen har den 7 april och 17 juni 2021 avslagit E.E.s, M.E.s, U.H.s, C.L.s, J.N.s, M.N.s, J.S.s, K.S.s och C.S.s yrkanden om interimistiskt stopp avseende den aktuella verksamheten.

Mark- och miljödomstolen har den 30 juni 2021 hållit syn på fastigheten A och omnejd.

Klagorätt

Av 16 kap. 12 § första stycket första punkten miljöbalken (1998:808), MB, framgår att överklagbara domar eller beslut får överklagas av den som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot.

Bolaget har anmält och bedrivit miljöfarlig verksamhet på fastigheten A. Mark- och miljödomstolen konstaterar att bolaget har klagorätt avseende länsstyrelsens beslut i egenskap av verksamhetsutövare.

Beträffande grannarna konstaterar mark- och miljödomstolen att sex av dem äger fastigheter (C, D och E) som är belägna i omedelbar närhet av det aktuella verksamhetsområdet, samt att övriga bor på fastigheten F vilken ansluter till den väg som har nyttjats av transporterna till och från verksamhetsområdet. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning får därmed samtliga grannarna anses beröras av verksamheten på ett sådant sätt att de ska tillerkännas klagorätt.

Prövningsramen

Liksom länsstyrelsen har konstaterat så är frågan i målet dels huruvida den aktuella verksamheten på fastigheten A utgör återvinning av avfall för anläggningsändamål, dels huruvida denna verksamhet medför en ringa föroreningsrisk.

Vad grannarna har anfört beträffande de uppförda vallarnas höjd och lutning samt bolagets efterlevnad i övrigt av de av nämnden beslutade försiktighetsmått, är tillsynsfrågor som inte prövas inom ramen för förevarande mål.

Grannarna har vidare påtalat att verksamheten på fastigheten A kraftigt har påverkat deras livsföring samt att det tidigare fanns en ridväg på fastigheten som nyttjades av elever och närboende och som inte längre kan användas. Mark- och miljödomstolen uppfattar det som att grannarna anser att bolaget, i och med anläggandet av den aktuella ridanläggningen, påverkar närboendes rätt till tillträde till området enligt allemansrätten.

Av 2 kap. 15 § fjärde stycket regeringsformen framgår att alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten. Allemansrättens innehåll är inte definierad i lagtext, utan definieras istället motsatsvis genom vissa bestämmelser i exempelvis brottsbalken (1962:700), jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 301. Mark- och miljödomstolen konstaterar att frågan om den allemansrättsliga tillgängligheten till området inte ingår i prövningen av huruvida verksamheten utgör återvinning av avfall för anläggningsändamål eller av omfattningen av verksamhetens föroreningsrisk. Frågan om allemansrättsligt tillträde till området avgörs inte genom det nu aktuella målet.

Prövning i sak

Tillämpliga bestämmelser framgår av underinstansernas beslut.

Återvinning av avfall för anläggningsändamål eller kvittblivning?

Den första frågan i målet är huruvida den aktuella verksamheten på fastigheten A utgör återvinning av avfall för anläggningsändamål.

Enligt 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen (2013:251) gäller anmälningsskyldighet C och verksamhetskod 90.141 för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten, om

föreningensrisken är ringa. En grundläggande förutsättning för att bestämmelsen ska vara tillämplig är alltså att den tilltänkta åtgärden avser återvinning.

Med återvinning avses enligt 15 kap. 6 § miljöbalken (1998:808), såvitt nu är aktuellt, en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material. Om det kravet inte är uppfyllt är åtgärden att betrakta som bortskaffande av avfall.

Liksom länsstyrelsen har anfört så brukar syftet med en anläggning och avfallets funktion som konstruktionsmaterial vara avgörande för om en verksamhet kan betraktas som användning för anläggningsändamål. För att det ska anses vara fråga om återvinning av avfall krävs vidare att åtgärden faktiskt skulle ha utförts med annat material än avfallsmassor om sådana inte fanns att tillgå. Om en anläggning utformas så att onödigt mycket avfall används och avfallet inte fyller någon funktion, kan det istället vara fråga om bortskaffning av avfall. Se Naturvårdsverkets handbok ”Återvinning av avfall i anläggningsarbeten, 2010:1” samt Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 oktober 2019 i mål nr M 5961-18.

Grannarna har anfört att den aktuella verksamheten på fastigheten A utgör bortskaffning av avfall. Verksamheten skulle i så fall vara tillståndspliktig, t.ex. enligt 29 kap. 22 § miljöprövningsförordningen. Mark- och miljödomstolen instämmer emellertid i länsstyrelsens bedömning att bolaget har gett en förklaring till syftet med ridanläggningen och dess utformning. Vid synen framgick, enligt domstolens bedömning, att anläggningen i allt väsentligt har utformats på ett sätt som överensstämmer med bolagets beskrivning av den verksamhet som avses att bedrivas. Vidare instämmer mark- och miljödomstolen i länsstyrelsens bedömning att bolaget även i övrigt får anses ha gjort sannolikt att det är fråga om återvinning för anläggningsändamål och att inte mer avfallsmassor än nödvändigt kommer att användas. Det finns inte heller skäl att ifrågasätta den utformning av anläggningen som bolaget har valt på den grunden att den valda utformningen i sig skulle medföra att det rör sig om kvittblivning.

Vad grannarna har anfört i denna fråga förändrar inte domstolens bedömning. Inte heller det som uppgivits av de två åberopade vittnena L.C. och M.R. utgör skäl att göra någon annan bedömning i frågan om verksamheten utgör kvittblivning eller inte. Anläggningens större eller mindre lämplighet för hästverksamhet påverkar inte heller bedömningen.

Föroreningsrisken och frågan om anmälningsplikt eller tillståndsplikt

Nästa fråga i målet är huruvida den aktuella verksamheten medför endast en ringa föroreningsrisk och om verksamheten utifrån den bedömningen ska anses vara tillstånds- eller anmälningspliktig. Länsstyrelsen har härvid bedömt att anläggningsändamålet medför mer än ringa risk för förorening av mark, vattenområde eller grundvatten mot bakgrund av mängden tillförda massor, den föroreningsnivå i massorna som har godkänts av nämnden, de låga ursprungsnivåerna av föroreningar på platsen samt närheten till vattendrag.

Nämnden har beslutat om försiktighetsmått som innebär att föroreningsinnehållet i massor som används för vallar samt för ytor inom den västra delen av området inte får överstiga naturvårdsverkets riktlinjer för känslig markanvändning (KM-massor) och i den östra delen ska de understiga halterna för mindre än ringa risk (MRR-massor). Nämnden har även meddelat föreskrifter angående innehållet av kadmium och inslaget av övrigt inert avfall. Bolaget har i målet gett in en redovisning av analyser som har utförts avseende massornas föroreningsinnehåll. Av redovisningen framgår i tillräckligt hög utsträckning att de provtagna massorna har låga föroreningshalter. Grannarna har bl.a. anfört att den mängd bly som tillförs skulle medföra en betydande förorening. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning är innehållet av metaller och spårämnen i naturliga opåverkade jordarter betydande. Enligt SGU's allmänt tillgängliga geokemiska kartor varierar halten bly i moränleran i det aktuella området mellan 23 och 43 mg/kg. Ställvis kan halterna vara ännu högre. Även med de anmälda mängderna anser mark- och miljödomstolen att de av nämnden beslutade försiktighetsmått avseende begränsning av de tillförda massornas innehåll är tillräckliga och innebär därmed att det inte blir något betydande tillskott av ämnen som skulle medföra att föroreningsrisken inte är ringa.

Det ankommer på verksamhetsutövaren att innehålla försiktighetsmått och på tillsynsmyndigheten att kontrollera att så sker.

Vid synen kunde domstolen konstatera att huvuddelen av området avvattnas till ett dikningsföretag som löper genom området och som i norr mynnar ut i två dammar som benämns ”kvävedammar” innan det avbördas vidare till Kävlingeån. Kvävedammarna är kraftigt bevuxna våtmarker. Det kunde också konstateras att materialet i vallarna i huvudsak utgörs av moränlera eller lerig morän ställvis med innehåll av kalkhaltiga leror och flinta och ställvis med ett mer granitiskt bergartsinnehåll. Enstaka fragment av tegel, betong och fiberduk samt plast från rörledningar kunde ses. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning kan påverkan i första hand uppkomma genom lergrumling av det avrinnande vattnet under byggtiden. Därför framstår avvattningen via våtmarksområdet och kvävedammarna som en effektiv lösning för att begränsa påverkan på Kävlingeån. Vidare kan det konstateras att uppbyggnaden med moränleror i vallarnas ytskikt, såsom det framgick vid synen, medför att infiltration av nederbörd i och genom vallarna kommer att bli begränsad och att urlakningen av naturliga ämnen och eventuella föroreningar därmed minimeras.

Enligt mark- och miljödomstolens bedömning föreligger det inte ett behov av ytterligare provtagningar enligt vad grannarna har yrkat för att kunna avgöra målet. Vidare bedömer mark- och miljödomstolen att de försiktighetsmått som nämnden i övrigt har beslutat om är ändamålsenliga och tillräckliga för att minimera verksamhetens påverkan på miljön. Mot denna bakgrund, samt med beaktande av avståndet mellan den aktuella anläggningen och Kävlingeån, bedömer mark- och miljödomstolen att massorna medför en ringa föroreningsrisk samt att verksamheten därmed ska anses vara anmälningspliktig enligt 29 kap. 35 § miljöprövningsförordningen. Vad grannarna har anfört i denna del medför ingen annan bedömning. Slutligen bedömer mark- och miljödomstolen att det inte har framkommit att det föreligger anledning att förbjuda verksamheten på grund av förekomsten av höga naturvärden i det aktuella området.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis bedömer mark- och miljödomstolen att det inte föreligger skäl att förbjuda den aktuella verksamheten. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas och nämndens beslut fastställas i enlighet med bolagets yrkande. Grannarnas överklagande ska därmed avslås.

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

Överklagande senast den 28 juli 2021.

Peter Ardö

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Peter Ardö, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Annie Kolvik.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.