



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060404

DOM
2024-11-25
Stockholm

Mål nr
M 13947-23

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-10-16 i mål M 1682-23, se bilaga A

PARTER

Klagande

Hummeltorp Sverige AB, 556203-5914
Hummeltorpsvägen 1
147 91 Grödinge

Ombud: Advokat E.W. och biträdande jurist C.A.
Advokatfirman Delphi i Malmö AB
Nordenskiöldsgatan 11A
211 19 Malmö

Motpart

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Botkyrka kommun
147 85 Tumba

SAKEN

Förbud mot att släppa ut orenat yt- och lakvatten från fastigheten A i Botkyrka kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 2123011

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Hummeltorp Sverige AB (Hummeltorp) har i *första hand* yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom och upphäva Miljö- och byggnadsnämndens inom Botkyrka kommuns beslut om förbud, § 2022-371 den 1 juli 2022. I *andra hand* har Hummeltorp yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom och förlänga tiden för när förbudet ska börja gälla till 24 månader efter att förbudet har fått laga kraft.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Botkyrka kommun (nämnden) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Hummeltorp har anfört i huvudsak följande.

Det har inte varit möjligt för nämnden att förbjuda utsläpp av vatten från verksamheten till dess att ett ytterligare reningssteg inrättats eftersom frågan om utsläpp till vatten från verksamheten har prövats och reglerats i gällande tillstånd. På grund av tillståndets rättskraft kan i princip inte ytterligare krav ställas på verksamhetsutövaren beträffande sådana frågor som har prövats vid tillståndsgivningen. Någon förändring av verksamheten sedan tillståndet meddelades har inte skett. Andra material än de som omfattas av tillståndet tas inte emot på anläggningen.

Det har inte heller varit möjligt för nämnden att stödja sig på delegationen i gällande tillstånd avseende villkor 18 gällande vattenhantering. Förbud mot att släppa ut utgående vatten eller villkor avseende en ny reningsanläggning inryms inte under delegationsvillkoret eftersom det inte är av mindre betydelse, jfr 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken.

Förbudet är inte proportionerligt eftersom det innebär att Hummeltorps tillståndsgivna verksamhet behöver upphöra på oklar tid då förbudet gäller till dess att en reningsanläggning inrättats för rening av perfluorerande ämnen (PFAS). Att förelägga en

verksamhetsutövare om att vidta nu ifrågavarande åtgärder måste anses alltför långtgående i förhållande till tillsynsuppdraget som rör efterlevnad av nu gällande tillstånd, särskilt då beslutet är fattat med hänvisning till allmänna hänsynsregler och däribland försiktighetsprincipen enligt 2 kap. 3 § miljöbalken.

Enligt utredningen i målet är det inte klarlagt att det är Hummeltorps verksamhet som har gett upphov till spridning av PFAS. Vid högre vattennivåer avleds ytvatten från grannfastighetens konstgjorda sjö till Lilla Skogssjön via ett dike över Hummeltorps verksamhetsområde till Hummeltorps sedimentationsdamm. I sedimentationsdammen blandas vattnet med Hummeltorps dagvatten och uppträngande grundvatten. Större andelen av det blandade vattnet härrör från den konstgjorda sjön och den mindre andelen från Hummeltorps dagvatten,

Ursprungskällan till förekomsten av PFAS är okänd. Det är dock redan nu möjligt att bedöma att de förhöjda halterna i utgående vatten inte kommer från verksamheten utan mer sannolikt är en följd av framför allt grundvatteninträngning i sedimentationsdammen. Uppmätta halter visar på betydligt högre halter av PFAS i grundvattnet än i sedimentationsdammen och vid inloppet. Föroreningsnivåerna är som högst i det undre grundvattenmagasinet. Det framstår därmed som osannolikt att det är Hummeltorps verksamhet som bidragit till en PFAS-förorening. Med tanke på den geologiska barriär i form av flera meter tjockt lerlager som skiljer det undre grundvattenmagasinet från det övre inom Hummeltorps område samt att det undre grundvattenmagasinet är s.k. artesiskt (vattentrycket är högre än grundvattenmagasinets övre gräns), är det högst osannolikt att Hummeltorp har kunnat påverka det undre grundvattenmagasinets högre halter av PFAS-ämnen. Några förorenade massor som skulle kunna ha gett upphov till föroreningen har inte heller påträffats inom verksamhetsområdet trots provtagning. Hummeltorp utövar kontroll över de massor som tas in på verksamhetsområdet i enlighet med gällande kontrollprogram. Ett grundkrav är att massorna är rena, inerta schaktmassor som t.ex. utgörs av sten, grus, sand, morän, lera och betong. I många fall har massorna provtagits av avsändaren. Eftersom PFAS-föroreningen inte kan härledas till Hummeltorps verksamhet saknas helt skäl att förbjuda utsläpp av utgående vatten som inte genomgått föregående rening av PFAS.

Förbudet är otydligt och det är oklart vad Hummeltorp förväntas göra med anledning av förbudet. Det är inte klarlagt vilka PFAS-ämnen som ska renas eller till vilken nivå/halt. Rening av PFAS-ämnen är komplext.

Otydligheten i beslutet får även anses vara en följd av att nämnden inte har tillämpat den åtgärdshierarki som får anses följa av proportionalitetsprincipen i 26 kap. 9 § miljöbalken. Krav på åtgärder ska föregås av utredningar vilket inte har skett i detta ärende. Därmed innehåller nämndens beslut flera oklarheter då nämnden saknar kunskap om föroreningssituationen i området. Det måste vara utrett innan nämnden ställer krav på verksamhetsutövare att vidta åtgärder och meddelar beslut som i det här fallet innebär att verksamheten de facto behöver upphöra under en obestämbar tid.

Mot bakgrund av de oklarheter som finns kring förbudet kan Hummeltorp inte precisera kostnaderna för kommande reningssteg. Hummeltorp har tagit emot en offert som innefattar en förstudie inför inrättandet av en reningsanläggning som uppgår till omkring 900 000 kr. En reningsanläggning kommer att kosta flera miljoner att installera. Hummeltorps nuvarande bedömning är att kostnaderna uppgår från minst 5 till över 20 miljoner kr beroende av vad som ska renas, vilka mängder och till vilken nivå.

Det pågår en tillståndsprocess i mark- och miljödomstolen. Hummeltorp gav in ansökan i maj 2022 och har där bl.a. åtagit sig att installera en reningsanläggning för utgående vatten och yrkat att frågan om slutliga villkor om utsläpp till vatten skjuts upp under en prövotid. Det kan ifrågasättas om det överhuvudtaget är möjligt att i en anmälan om ändring av tillståndspliktig verksamhet pröva inrättande av en reningsanläggning när anmälan behöver ske parallellt med pågående tillståndsprovning.

Tiden för installation av en reningsanläggning om sex månader är oskäligt kort tid. Det tar tid att utreda vilken typ av reningsanläggning, teknik och metod som bäst lämpar sig för utgående vatten från Hummeltorps verksamhet. I nuläget är det inte känt vad utgående vatten från enbart Hummeltorps verksamhet innehåller eftersom både uppträngande grundvatten (som innehåller höga halter av PFAS) och intilliggande verksamhets vatten blandas i Hummeltorps sedimentationsdamm. Hummeltorp har till

länsstyrelsen anmält en vattenverksamhet för att avskilja Hummeltorps vatten från grannfastighetens utgående vatten.

Nämnden har anfört i huvudsak följande.

Rening av PFAS-ämnen i det utgående avloppsvattnet är inte något som har beaktats i Hummeltorps tillstånd och rättskraften är därmed inte något hinder mot förbudet. Ny kunskap har erhållits om PFAS sedan tillståndet utfärdades 2014. Sedan dess har PFAS-föreningar också påträffats inom verksamhetsområdet. Har Hummeltorp ingen rening på plats inom angiven tidsram är alternativet att se till att utsläppet upphör på annat sätt. Vad Hummeltorp har anfört om skälighet och eventuell sammanblandning med andra verksamheters vatten är inte relevant i frågan. Det är Hummeltorp som har rådighet och faktisk möjlighet att vidta åtgärder och stoppa utsläppet från det egna verksamhetsområdet. I fråga om proportionaliteten är det anmärkningsvärt att bolaget uppger så pass olika uppgifter om kostnaderna för erforderlig rening. Det är mycket svårt att lägga dessa varierande uppgifter till grund för en seriös bedömning av åtgärdens rimlighet. Intrycket är närmast att bolaget inte skaffat sig den kunskap som krävs för att bedriva verksamheten. Mot denna bakgrund är det motiverat med ett förbud.

Hummeltorp har underlåtit att vidta åtgärder för att förhindra spridningen av föroreningarna från verksamhetsområdet. Nämnden förelade Hummeltorp att genomföra en utredning för att utreda föroreningssituationen 2020. Av den utredning som genomfördes 2021 framkommer att PFAS förekommer i halter överskridande aktuella riktvärden i både mark, yt- och grundvatten. Utredningen är alltför knapphändig för att ligga till grund för slutsatser om eventuell källa eller källor till PFAS-föreningen. Det är inte skäligt att tillåta att utsläppet pågår i ytterligare två år när problemet varit känt för Hummeltorp under åtminstone sex år.

Då bolaget motsatt sig att efterkomma tillsynsmyndighetens krav på att komplettera provtagningen inom det egna verksamhetsområdet och inga andra åtgärder vidtagits för att identifiera källan/källorna till föroreningen eller att stoppa spridningen av PFAS

från verksamhetsområdet är det skäligt att förbjuda utsläpp av PFAS-förorenat vatten till dess att erforderlig reningsanläggning inrättats. Det är en nödvändig åtgärd för att minimera risken för negativ påverkan på Lilla Skogssjön och spridning till omgivande yt- och grundvatten.

Det går inte att dra några slutsatser baserat på den utredning som genomförts utan det behöver tas ytterligare analyser och prover för att ge en representativ bild av föroreningssituationen inom Hummeltorps verksamhetsområde. Analysresultatet visar dock att PFAS förekommer i mark och att det är troligt att det finns källor till PFAS-spridningen inom verksamhetsområdet.

Hummeltorps förklaring att det är förorenat grundvatten som är grunden till föroreningsspridningen förklarar inte ensamt varför föroreningar i så pass höga halter även förekommer i ytvattnet.

Hummeltorp har inte redovisat tillräckligt underlag för att styrka att bolaget inte bidrar till föroreningen. Det går inte att med tillgängligt underlag dra slutsatsen att det inte finns någon källa till föroreningen inom verksamhetsområdet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Innebär rättskraften för verksamhetens tillstånd hinder för förbudet?

Hummeltorp har tillstånd från 2014 till anläggning för bl.a. mellanlagring, återvinning och behandling av annat avfall än farligt avfall för anläggningsändamål. För verksamheten gäller bl.a. följande. Inkommande massor till anläggningen får endast bestå av rena, inerta schaktmassor som är lämpliga för byggnads- och anläggningsändamål och som inte kan medföra förorening av mark, yt- eller grundvatten (villkor 3).

Utgående dagvatten från verksamheten ska avledas till en sedimentationsdamm med oljeavskiljare innan det leds till befintligt dikessystem. Vattnets kvalitet ska kontrolleras innan det leds ut och kontroll av vattenkvaliteten ska ske i samråd med tillsynsmyndigheten (villkor 18).

Hummeltorp har anfört att tillståndets rättskraft innebär hinder för det aktuella

förbudet. Enligt Mark- och miljööverdomstolen ger tillståndet inte någon rätt att släppa ut PFAS-förorenat vatten från verksamhetsområdet. Frågan om rening av PFAS-förorenat vatten från verksamheten har inte prövats i tillståndsprövningen eftersom den tillståndsgivna verksamheten innebär hantering av rena inerta massor som inte ska ge upphov till föroreningar. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att tillståndets rättskraft inte hindrar nämnden att besluta om förbudet.

Är förbudet oproportionerligt?

Hummeltorp har invänt att förbudet inte är proportionerligt eftersom det innebär att den tillståndsgivna verksamheten i anledning av förbudet behöver upphöra på obestämbar tid samt att verksamheten inte heller är den som ger upphov till eller är källa för PFAS-föroreningen. Mark- och miljööverdomstolen kan konstatera av Hummeltorps egen utredning från 2021 att det på verksamhetsområdet uppmätts PFAS-halter högt över Livsmedelsverkets riktvärden för dricksvatten. Av utredningen framgår också att PFAS-halterna tydligt ökar i ytvattnet inne på verksamhetsområdet jämfört med vid inloppet för ytvatten från grannfastighetens konstgjorda sjö. Trots att inte källan till PFAS-föroreningarna har kunnat lokaliseras är det klart att vattnet i sedimentationsdammen är PFAS-förorenat och i nuläget släpps ut orenat från verksamhetsområdet. Vattenskyddsområde Pålamalm gränsar till verksamhetens fastighet. Pålamalms grundvattentäkt används för produktion av dricksvatten. Enligt Mark- och miljööverdomstolen är det angeläget att utsläppet av PFAS från verksamhetsområdet snarast upphör med hänsyn till de risker som finns för vattenskyddsområdet. Även om det inte är klarlagt var föroreningskällan är, är det Hummeltorp som ansvarar för att vattnet som släpps ut från området inte är PFAS-förorenat. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljönämndens ställningstagande att nämnden har haft fog för att förbjuda Hummeltorps verksamhet att släppa ut orenat yt- och lakvatten från verksamhetsområdet till dess att en anläggning för att rena PFAS-ämnen inrättats och att förbudet är proportionerligt.

Hummeltorp har bedömt det möjligt att genom andra åtgärder än att installera en reningsanläggning kunna begränsa PFAS-halter i det utgående vattnet, såsom anläggning av en trumma som separerar verksamhetens vatten från grannfastighetens

samt tätning av sedimentationsdammen vilket skulle förhindra uppträngning av förorenat grundvatten. Yt- och lakvatten från verksamhetsområdet samlas upp och leds till sedimentationsdammen varifrån det släpps ut. Enligt Mark- och miljööverdomstolen får förbudet att släppa ut yt- och lakvatten anses avse utsläpp av, från PFAS, orenat vatten. Kan andra åtgärder vidtas som innebär att vattnet som släpps ut från verksamhetsområdet är renat från PFAS, omfattas utsläppet inte av förbudet.

Är tiden för genomförande tillräcklig?

Att det funnits PFAS på området har varit känt för Hummeltorp sedan åtminstone 2020. Med hänsyn till dricksvattentäkten såsom mycket skyddsvärt intresse är det angeläget att utsläppet av PFAS-förorenat vatten från verksamheten upphör snarast. I likhet med Länsstyrelsen bedömer Mark- och miljööverdomstolen att en tidsperiod om sex månader från att förbudet fått laga kraft är lämplig.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Fredrik Ludwigs och Caroline Hedvall Klostermark, referent, tekniska rådet Claes Becker samt hovrättsrådet Elisabeth Hartley.

Föredragande har varit Julia Lodén.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-10-16
meddelad i
Nacka

Mål nr M 1682-23

PARTER

Klagande

Hummeltorp Sverige AB,
Hummeltorpsvägen 1
147 91 Grödinge

Ombud: Advokat E.W.
Advokatfirman Delphi i Malmö AB
Nordenskiöldsgatan 11A
211 19 Malmö

Motpart

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Botkyrka kommun
147 85 Tumba

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2023-01-26 i ärende nr 505-39474-2022, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Förbud mot att släppa ut PFAS- förorenat yt- och lakvatten från fastigheten A i Botkyrka kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Botkyrka kommun (nämnden) beslutade den 1 juli 2022 att förbjuda Hummeltorp Sverige AB (Hummeltorp) att från och med den 31 mars 2023 släppa ut orenat yt- och lakvatten från verksamhetsområdet på fastigheten A i Botkyrka kommun. Enligt beslutet ska förbudet gälla fram till dess att en anläggning för att rena perfluorerade (PFAS) ämnen inrättats.

Nämnden förordnade vidare att beslutet skulle gälla omedelbart även om det överklagades.

Hummeltorp överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) som upphävde förordnandet om att nämndens beslut skulle gälla omedelbart även om det överklagades. Länsstyrelsen ändrade även nämndens beslutet så att förbudstidpunkten är sex månader efter det att beslutet har vunnit laga kraft. Länsstyrelsen avlog Hummeltorps överklagan i övrigt. Hummeltorp har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Hummeltorp har yrkat att mark- och miljödomstolen ska, med ändring av länsstyrelsens beslut, upphäva nämndens beslut om förbud att släppa ut orenat yt- och lakvatten från verksamhetsområdet på fastigheten A. Till stöd för sin talan har Hummeltorp i huvudsak fört fram följande.

Av nämndens beslut om förbud framgår det inte vilka PFAS-ämnen som avses. Med hänsyn till att det finns mer än 10 000 PFAS-ämnen och ett otal olika reningstekniker är beslutet mycket oklart avseende förbud och vilken rening som ska installeras. Eftersom reningen från PFAS-ämnen är komplex är det inte tydligt vad Hummeltorp förväntas göra. Förbudet är mer ingripande än vad som krävs i det enskilda fallet och oproportionerligt i förhållande till det eventuella PFAS-utsläpp som Hummeltorps verksamhet bidrar med till Lilla Skogssjön. Förbudet är inte heller rimligt med hänsyn till de oförutsägbara kostnader som Hummeltorp nu riskerar att belastas med. Det finns ett gällande tillstånd för Hummeltorps

verksamhet och förbudet utgör en begränsning vid utövandet av den tillståndsgivna verksamheten.

Nämndens beslut får anses för långtgående i förhållande till dess tillsynsuppdrag som rör efterlevnad av nu gällande tillstånd, särskilt med hänsyn till att beslutet är fattat med hänvisning till allmänna hänsynsregler. Förbudet har därmed dels fattats i strid med rättskraftigt miljöbalkstillstånd, dels fattats med direkt stöd av de allmänna hänsynsreglerna på felaktiga grunder. Förbudet riskerar även att äventyra en kommande tillståndsprövning enligt miljöbalken. Samtliga relevanta miljöbedömningar ska vägas in och göras samlat inom ramen för en tillståndsprocess. Dessa riskerar nu att ske etappvis. Vidare kan en reningsanläggning som senare inte alls visar sig vara lämplig eller uppfylla andra krav som ställs inom ramen för tillståndsprövningen. Det skulle leda till oskäliga och orimliga kostnader i sammanhanget. Förbudet har heller inte föregåtts av föreläggande om vidtagande av försiktighetsmått.

Hummeltorp har lämnat in en anmälan om vattenverksamhet för att kunna avskilja utgående vatten från sin verksamhet från det vatten som kommer från den verksamhet som ligger på intilliggande fastighet. Syftet med särskiljningen är att på ett ändamålsenligt sätt kontrollera innehållet i det yt- och lakvatten som enbart härrör från Hummeltorps verksamhet. Länsstyrelsen har dock förbjudit åtgärden. Det är möjligt att uppträngande grundvatten kan påverka vattnet i sedimentationsdammen vilket Hummeltorp kommer åtgärda genom tätning med duk i dammen samt att det grundvattenrör som har koppling till det undre grundvattenmagasinet kommer tätgöras. Halten PFAS-ämnen i utgående vatten från Hummeltorps sedimentationsdamm har därmed inte varit representativt för Hummeltorps yt- och lakvatten eftersom både vatten från närliggande verksamhet och eventuellt uppträngande grundvatten blandas med Hummeltorps yt- och lakvatten i sedimentationsdammen.

Ordalydelsen i nämndens beslut anger ett nollutsläpp som en förutsättning vilket inte är skäligt. Avgörande måste, som för alla andra utsläpp till vatten från en

verksamhet, vara att den utgående halten inte ska försämra vattenmiljön eller påverka möjligheten att uppfylla eller innehålla en miljö kvalitetsnorm. Det bör även framhållas att Hummeltorp har frågat nämnden vilket resultat som önskas nås med beslutet, dvs. vad man vill uppnå med reningen. Detta för att utreda vilken metod av rening som skulle var lämplig för ändamålet. Nämnden har inte besvarat detta och det framgår inte heller av nämndens beslutet.

I samband med tillståndsbeslutet för befintlig verksamhet på A har möjligheten getts tillsynsmyndigheten att vid behov besluta om ytterligare villkor avseende utgående dagvatten och sedimentationsanläggningen. Det kan dock endast överlämnas åt tillsynsmyndigheten att fastställa villkor av mindre betydelse. Förbud mot att släppa ut utgående vatten inryms inte under delegationsvillkoret och inte heller en mer omfattande eller helt ny reningsanläggning än nu förevarande kan krävas då det inte kan anses vara ett villkor av mindre betydelse. Att PFAS-ämnen inte var uppmärksammade på det sätt de är idag vid tidpunkten för prövningen av tillståndet kan inte ligga Hummeltorp till last genom att förbud meddelas på aktuellt sätt. I tillståndet har bedömning gjorts att verksamheten inte innebär en otillåten försämring av miljö kvalitetsnormerna. Av det skälet bör frågor hänförliga till vattenmiljön företrädesvis prövas inom ramen för ingiven tillståndsansökan och inte som ett tillsynsärende.

Lilla Skogssjön är registrerad som en dricksvattenförekomst. I de vattendomar som rör vattenuttag från aktuellt område rör samtliga grundvatten. Det finns således inget råvattenuttag från Lilla Skogssjön. Relevant i nu aktuellt sammanhang är att berört dike mynnar ut i Lilla Skogssjön och att inget utsläpp sker till grundvattnet. Livsmedelsverkets riktvärden enligt dricksvattenföreskrifter är inte generellt tillämpliga och dess tillämpningsområde omfattar vare sig Hummeltorp som verksamhetsutövare eller vatten generellt i Lilla Skogssjön.

En reningsanläggning kommer kosta flera miljoner kronor att installera. Hummeltorps nuvarande bedömning är en kostnad om minst 5 till över 100 miljoner kronor beroende av vad som ska renas, vilka mängder och till vilken nivå. Härtill

tillkommer kostnader för intrimning, uppföljning och kontroller. För rening som ska innefatta PFAS-ämnen med både långa och korta kolkedjor så krävs dessutom oftast en kombination av flera reningstekniker. Förbudstidpunkten om sex månader efter det att beslutet har vunnit laga kraft är även alltför snäv.

DOMSKÄL

Utgångspunkter för domstolens prövning

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Den första frågan som mark- och miljödomstolen behöver ta ställning till i detta mål är om rättskraften för det tillstånd som Hummeltorp har för att bedriva befintlig miljöfarlig verksamhet på fastigheten A hindrar nämnden från att förbjuda bolaget att släppa ut orenat yt- och lakvatten från verksamhetsområdet till dess att en anläggning för att rena PFAS-ämnen inrättats. Om frågan om PFAS-ämnen skulle omfattas av rättskraften har i stället nämnden en möjlighet att initiera ett ärende om ändring av tillståndet, men det är då prövningsmyndigheten (miljöprövningsdelegationen) som är beslutsmyndighet.

Om domstolen finner att tillståndets rättskraft inte utesluter att ett förbud meddelas direkt av nämnden har domstolen att pröva om det i övrigt funnits fog för nämnden att besluta om förbudet.

Omfattningen av rättskraften för nuvarande tillstånd

Nuvarande tillstånd

Tillståndet för den nu befintliga verksamheten på fastigheten A, som beslutades av Miljöprövningsdelegation inom Stockholms län, gäller för:

- att årligen ta emot och genom mekanisk bearbetning yrkesmässigt återvinna maximalt 290 000 ton rena inerta schaktmassor inklusive asfalt och betong samt entreprenadberg,
- att mellanlagra införda schaktmassor under längst tre år innan de behandlas och återvinns,

- att samtidig mellanlagring av obehandlade schaktmassor maximalt får uppgå till 150 000 m³ per enskilt tillfälle,
- att samtidig mellanlagring av återvunnet material maximalt får uppgå till 150 000 m³ per enskilt tillfälle,
- att årligen ta emot och flisa högst 6 000 m³ stubbar och trärester, samt
- att årligen ta emot högst 10 000 ton hästgödsel per år för tillverkning av högst 50 000 ton matjord per år.

Tillståndet för mellanlagring, behandling och återvinning gäller till och med den 1 januari 2029.

Tillståndet förenades med bl.a. följande villkor.

Villkor 3

Inkommande massor till anläggningen får endast bestå av rena inerta schaktmassor (inert avfall) som är lämpliga för byggnads- och anläggningsändamål och som inte kan medföra förorening av mark, yt- eller grundvatten. Samråd ska ske med tillsynsmyndigheten angående hur dokumentation och kontroll av inkomna massor ska ske.

Villkor 4

Schaktmassor med okänt ursprung och skrot får inte läggas upp inom verksamhetsområdet. Tillståndsinnehavaren är skyldig att se till att illegal tippning inte förekommer inom verksamhetsområdet. Tillfartsvägar till området ska så långt som möjligt vara avspärrade.

Villkor 5

Anläggningen får inte ta emot massor med innehåll av blåbetong, spårakadam och schaktmassor från förorenad mark.

Villkor 18

Utgående dagvatten från verksamheten ska avledas till en sedimentationsdamm med oljeavskiljare innan det leds till befintligt dikessystem. Vattnets kvalitet ska kontrolleras innan det leds ut ur sedimentationsanläggningen. Kontroll av vattenkvalitet ska ske i samråd med tillsynsmyndigheten.

Rättskraftens omfattning

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att tillståndet för den miljöfarliga verksamheten som bedrivs på fastigheten A har sådan rättskraft att det gäller mot alla i frågor som har prövats i tillståndsbeslutet. Det bör dock vara möjligt för tillsynsmyndigheterna att ingripa med stöd av de allmänna hänsynsreglerna i frågor som inte har blivit föremål för prövning av tillståndsmyndigheten (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 252).

Miljöprövningsdelegationen har i tillståndsbeslutet uppmärksammat att det ligger en viktig vattentäkt norr om verksamhetsområdet och för att minimera risken för påverkan av mark, grund- och ytvatten ansåg delegationen att bara rena inerta massor får föras in på verksamhetsområdet. För att hantera risken för att miljöfarligt material kan följa med i inkommande transporter beslutade delegationen om en effektiv kontroll av inkommande massor. Enligt tillståndsbeslutet ska också en sedimentationsdamm uppföras för sedimentering av partiklar och eventuella föroreningar samt för att få ett jämnare flöde av utgående dagvatten.

Enligt mark- och miljödomstolen framgår det tydligt av tillståndet att de massor som får föras in till verksamhetsområdet ska vara rena och inerta, dvs. massor som inte är förorenade av bl.a. PFAS-ämnena. Av tillståndsbeslutet framgår det inte heller att miljöprövningsdelegationen har haft anledning att utgå från att själva verksamhetsområdet varit förorenat. Miljöprövningsdelegationen har dock i tillståndet prövat frågan om hur dagvattnet från verksamhetsområdet ska hanteras. Den skyddsåtgärd i form av sedimentationsdamm som krävs enligt tillståndet syftar dock inte till att rena dagvattnet från den typ av föroreningar som PFAS-ämnena utgör. Domstolen bedömer därför att frågan om förekomst av och rening av PFAS-

ämnen i yt- och lakvatten från verksamhetsområdet är en fråga som är skild från de frågor om hantering av dag- och lakvatten som har prövats av miljöprövningsdelegationen. Mark- och miljödomstolen bedömer på grund därav att rättskraften av tillståndsbeslutet principiellt sett inte hindrar nämnden från att ingripa med stöd av de allmänna hänsynsreglerna i frågan om PFAS-ämnen i yt- och lakvatten.

Förutsättningar för förbudet i övrigt

Mark- och miljödomstolen kan till att börja med konstatera att den omständighet att Hummeltorp ansökt hos mark- och miljödomstolen om tillstånd för fortsatt och utökad verksamhet m.m. på fastigheten A inte hindrar nämnden från att utföra tillsyn av den nuvarande verksamheten på fastigheten.

Mark- och miljödomstolen anser inledningsvis att de inledande undersökningar som gjorts visar på en problematik med föroreningar av PFAS i området som måste tas om hand, och att det funnits tillräckliga skäl för nämnden att gå vidare i frågan och vända sig till de verksamhetsutövare som kan tänkas bidra till föroreningarna, bland dem Hummeltorp. Mark- och miljödomstolen anser vidare att även de provtagningar som Hummeltorp låtit utföra och åberopat indikerar att marken eller massorna inom verksamhetsområdet kan vara förorenade av PFAS-ämnen. Det har inte visats att marken eller massorna inte skulle utgöra källan till PFAS-utsläppen som konstaterats, eller i vart fall att verksamhetsområdet inte på ett betydande sätt bidrar till föroreningen. Av det underlag som kommit fram i målet finns det enligt domstolen inte något som tyder på att källan till PFAS-utsläppen skulle vara någon annan verksamhet utanför Hummeltorps verksamhetsområde. Med beaktande av detta, försiktighetsprincipen och Hummeltorps ansvar att som verksamhetsutövare förhindra utsläpp från sin verksamhet bedömer mark- och miljödomstolen att nämnden har haft fog för sitt beslut om förbud mot utsläpp av orenat yt- och lakvatten. Domstolen kan inte se att ett föreläggande om ytterligare kontroll inom verksamheten eller andra försiktighetsmått hade varit tillräckligt för att hantera PFAS-utsläppen.

Mark- och miljödomstolen anser vidare att förbudet inte behöver vara mer specificerat avseende vilka PFAS-ämnen som ska renas. Vissa PFAS-ämnen har större påverkan på miljön än andra. Domstolen bedömer det dock inte som funktionellt att specificera vilka PFAS-ämnen som förbudet ska omfatta då nya PFAS-ämnen fortfarande tas fram, samt att kunskapsläget gällande ämnernas fulla miljöpåverkan utvecklas kontinuerligt. Mark- och miljödomstolen anser vidare att det i nuläget inte finns tillräckligt med underlag för att sätta exakta begränsningsvärden som reningen av yt- och lakvatten ska leda till. Domstolen bedömer däremot att ett sådant värde oavsett reningsanläggning sannolikt inte kan sättas till absolut noll.

I avsaknad av närmare underlag för de kostnader som en reningsanläggning skulle innebära, kan Hummeltorps antagande om att en anläggning för att rena yt- och lakvatten från PFAS-ämnen kan kosta upp till 100 miljoner kronor, knappast godtas. Med beaktande av de miljökonsekvenser som utsläpp av yt- och lakvatten med föroreningar i form av PFAS-ämnen får på vattenområdena nedströms bedömer domstolen att kravet att installera en reningsanläggning är rimligt även med beaktande av att kostnaden kan vara betydande. Det Hummeltorp fört fram leder inte till någon annan bedömning.

Mark- och miljödomstolen instämmer alltså i länsstyrelsens ställningstagande att nämnden har haft fog för att förbjuda Hummeltorps verksamhet att släppa ut orenat yt- och lakvatten från verksamhetsområdet till dess att en anläggning för att rena PFAS-ämnen inrättats. Domstolen anser att förbudet inte varit en mer ingripande åtgärd än vad som behövs samt att det är tillräckligt tydligt. Domstolen bedömer vidare att det inte kommit fram skäl för att skjuta på förbudstidpunkten ytterligare än de sex månader efter att beslutet har vunnit laga kraft som länsstyrelsen beslutat om. Överklagandet ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 6 november 2023.

Jonas Manole

Christina Odén

I domstolens avgörande har rådmannen Jonas Manole, ordförande, och tekniska rådet Christina Odén deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Erik Simberg.