

Datum
2021-03-02

Diarienummer
5.0-1908-0581

Ert datum
2021-02-16

Er beteckning
M 1050-20

Vår referens
Peter Flyhammar
Sofie Hermansson

Mark- och miljööverdomstolen
svea.hovratt@dom.se

Remissvar

Ansökan om tillstånd för bergtäkt, deponi för inert avfall samt återvinningsverksamhet på fastigheterna Veberöd 9:1 och Södra Ugglarp 1:1 i Lunds kommun

Bakgrund

Swerock AB har hos mark- och miljödomstol sökt tillstånd för täkt av berg och morän under 20 år, tillstånd till deponi för inert avfall och tillstånd för mekanisk bearbetning av avfall samt vattenverksamhet. Såväl Swerock AB som Länsstyrelsen Skåne och Lunds kommun har överklagat mark- och miljödomstolens deldom i mål nr M 6229-18 den 20 december 2019. Mark- och miljööverdomstolen har nu remitterat delar av målet till Statens geotekniska institut (SGI).

Mark- och miljödomstolen ger i den nu överklagade deldomen¹ intryck av att SGI genom tidigare yttranden i ärendet har tagit ställning till deponiverksamhetens tillåtlighet. SGI vill här betona att vi endast påpekat betydelsen av en ändamålsenlig mottagningskontroll av avfall som ska deponeras på en deponi för inert avfall.²

SGI:s synpunkter

Villkor 19 och 20 angående lakning och totalhalter

I villkor 15 och 16 i mark- och miljödomstolens deldom anges att det i domsbilaga 2 framgår vilka avfallstyper som får tas emot vid anläggningen för mekanisk bearbetning respektive för deponering (inklusive för konstruktion av deponin). SGI konstaterar att det rör sig om avfall som klassas som icke farligt enligt avfallsförordningen.

I villkor 19 i deldomen anges sedan att avfallstyper som tas emot för mekanisk bearbetning och för deponering inte får laka mer än vad som anges i en tabell. Tabellen motsvarar 22 § NFS 2004:10 som anger gränsvärden för utlakning som inte får överskridas för avfall som får

¹ Växjö tingsrätt, mark- och miljödomstolen, deldom den 20 december 2019 i mål nr M 6229-18, s. 113.

² Se yttranden från SGI daterade den 1 oktober respektive den 3 december 2019.

tas emot vid deponier för inert avfall. Vidare anges i villkor 20 i deldomen att avfallstyper som tas emot för mekanisk bearbetning och för deponering inte får innehålla högre totalhalter av organiska parametrar än som anges i en tabell. Tabellen motsvarar 23 § NFS 2004:10 som anger gränsvärdena för totalhalt av organiska parametrar som inte får överskridas för avfall som får tas emot vid deponier för inert avfall.

SGI uppfattar ovanstående som att mark- och miljödomstolen menar att enbart avfallstyper som klassas som icke farliga och som inte överstiger gränsvärdena för avfall som får läggas på en deponi för inert avfall får behandlas mekaniskt eller deponeras i det aktuella målet. Det förefaller dock som att bolaget anser att detta enbart gäller för avfall som får deponeras. Medan icke farligt avfall får behandlas mekaniskt utan krav på att gränsvärdena i NFS 2004:10 ska innehållas.³

Denna otydlighet måste enligt SGI:s uppfattning avhjälpas. SGI anser att kraven på det avfall som får behandlas mekaniskt är avgörande för hur villkor 19 och 20 bör utformas.

Om kravet på avfall som får behandlas mekaniskt enbart är att avfallet ska vara icke farligt föreslår vi att:

- Villkor 19 formuleras om så att det enbart avser avfall som får deponeras.
- Villkor 19 kompletteras med information motsvarande (eller om mer lämpligt, hänvisning till) tillämpliga paragrafer i NFS 2004:10. Dvs. 21-23 §§ om alla avfall ska provas och klara gränsvärdena i NFS 2004:10 (både för organiska parametrar och för utlakning). Och 24 § om avfall inte behöver provas om de ingår i förteckningen enligt nämnda paragraf.
- Villkor 20 därefter omformuleras så att det enbart avser avfall som får behandlas mekaniskt.
- Villkor 20 bör uttrycka att kravet är att avfall som får bearbetas ska klassas som icke farligt.

Om kravet på avfall som får behandlas mekaniskt är samma som för avfall som får deponeras föreslår vi att:

- Villkor 19 formuleras så att det både avser avfall som får deponeras och avfall som får behandlas mekaniskt.
- Villkor 19 kompletteras med information motsvarande (eller om mer lämpligt, hänvisning till) tillämpliga paragrafer i NFS 2004:10. Dvs. 21-23 §§ om alla avfall ska provas och klara gränsvärdena i NFS 2004:10 (både för organiska parametrar och för utlakning). Och 24 § om avfall inte behöver provas om de ingår i förteckningen enligt nämnda paragraf.
- Villkor 20 utgår efter omformuleringen av villkor 19.

³ Se bolagets överklagande i mål nr M 1050-20, daterat 2020-02-28.

Lämpligheten i att nu meddela tillstånd till deponi för inert avfall

Generellt gäller att den som ansöker om att få bedriva en verksamhet ansvarar för att ansökan är fullständig, dvs. lämpligt avgränsad och omfattar all den miljöpåverkan som verksamheten kan komma att ge upphov till. Detta för att ansökan ska kunna ligga till grund för prövningen och leda fram till en reglering som är nödvändig och ändamålsenlig för att uppfylla miljöbalkens krav. Huvudprincipen är att en samlad prövning ska göras av hela verksamheten. Mot denna bakgrund ser SGI egentligen inget hinder mot, att såsom mark- och miljödomstolen nu gjort, meddela ett tillstånd som avser bergtäktsverksamhet att bedrivs i närtid och deponeringsverksamhet att bedrivs på längre sikt, men med samma lokalisering. Omfattande krav torde dock ställas på en sådan ansökan för att anses komplett och ändamålsenlig.

SGI instämmer dock i länsstyrelsens bedömning att det är viktigt att Mark- och miljööverdomstolen vägleder kring lämpligheten i att meddela tillstånd till bergtäkt följt av deponi för inert avfall med en igångsättningstid på 10 år respektive hur villkoren i ett sådant tillstånd bör formuleras.

SGI ser redan idag att tidigare täkter används för deponering och med den omfattande masshantering som pågår tror vi att fler tillstånd, liknande det nu aktuella, kan komma att sökas. Därför vore Mark- och miljööverdomstolens vägledning välkommen kring hur regleringen av sådan verksamhet bäst bör se ut och framför allt hur ändamålsenliga villkor utformas.

Villkor om möjlighet för tillsynsmyndigheten att ställa ytterligare krav

Om det aktuella tillståndet för deponi av inert avfall i bergtäkten befins lämpligt av Mark- och miljööverdomstolen anser SGI att det är viktigt att det föreskrivs i villkor att såväl deponeringsplanen som avslutningsplanen ska godkännas av tillsynsmyndigheten och på tillsynsmyndighetens uppmaning revideras utifrån vid var tid rådande kunskapsläge. Tillsynsmyndigheten behöver enligt SGI:s uppfattning få en tydlig delegation att fastställa de ytterligare villkor som kan behövas med anledning av detta.

Med tanke på tidsutdräkten i det aktuella ärendet kan det vara rimligt att i villkor slå fast att bolaget ska redovisa den succesiva deponeringen, och därmed den indirekta efterbehandlingen av täkten, som bolaget utför. Då den slutliga täckningen av deponin ligger långt fram i tiden torde inte nu finnas skäl att föreskriva exakt hur täckningen ska utföras, det är till exempel viktigt att bolaget har utrymme för att tillgodogöra sig den tekniska utvecklingen på området, men det är rimligt att tillsynsmyndigheten tillförsäkras tillräcklig handlingskraft i att säkerställa att sluttäckningen blir utförd enligt bästa tillgängliga teknik vid var tid.

SGI:s uppfattning är att varken delegationen eller befintliga villkor, enligt deldomen i mark- och miljödomstolen, är tillräckligt tydliga i dessa delar. För SGI framstår till exempel villkor 26 och 29 i viss mån som motstridiga. Vad avses med "översiktlig deponeringsplan" och vad innebär en "uppdaterad deponeringsplan" – är det den översiktliga deponeringsplanen som ska uppdateras?



Behov av tydlig delegation till tillsynsmyndigheten

Den delegering som mark- och miljödomstolen beslutat om består i ”att vid behov föreskriva ytterligare villkor beträffande [...] Efterbehandling inklusive sluttäckning.” Någon delegering beträffande deponeringen har inte beslutats, såvitt SGI kan se, utan delegationen omfattar endast sluttäckningen. Om det inte är så att mark- och miljödomstolen med ”Efterbehandling” avser själva deponeringen, såsom en efterbehandling av täkten. I vart fall är delegationen otillräcklig och otydligt formulerad.

Övriga synpunkter

Behov av villkor för efterbehandling av täkten

SGI vill, utöver ovanstående, nämna att vi delar länsstyrelsens uppfattning att det behöver fastställas villkor för efterbehandling av täkten, oavsett tillståndet till deponi av inert avfall. Deldomen är inte tillräckligt tydlig vad gäller förhållandet mellan täktverksamheten och deponeringsverksamheten och i vad mån efterbehandling av täkten ska ske för den händelse ingen deponi kommer till stånd inom igångsättningstiden om 10 år eller att en tillräcklig mängden massor inte finns tillgänglig. SGI anser därför att Mark- och miljööverdomstolen bör besluta om ett villkor som tydliggör övergången mellan täktverksamheten och deponiverksamheten samt, om någon sådan övergång inte blir av, övergången mellan aktiv täkt och efterbehandling av täkten.

Behov av tidsbegränsat tillstånd för mekanisk bearbetning

SGI önskar avslutningsvis uppmärksamma Mark- och miljööverdomstolen på att tillståndet för täktverksamheten gäller i 20 år räknat från dagen för lagakraftvunnen dom. Deponitillståndet är i sig mängdbegränsat. I övrigt gäller tillståndet tills vidare från lagakraftvunnen dom. Frågan är om tillståndet bör tidsbegränsas även vad gäller tillstånd till mekanisk bearbetning?

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Åsa-Britt Karlsson efter föredragning av miljöjurist Sofie Hermansson. Avfalls- och deponitekniker Peter Flyhammar har också deltagit i ärendets handläggning.

STATENS GEOTEKNISKA INSTITUT

Åsa-Britt Karlsson
Generaldirektör

Sofie Hermansson
Miljöjurist