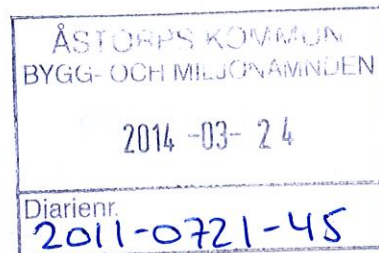




VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-03-21
meddelad i
Växjö

Mål nr M 2958-13

**KLAGANDE**

Saint-Gobain Byggprodukter AB

Ombud: Advokat Rikard Setterlid
c/o Setterlid & Eliasson Advokatbyrå HB
Drottninggatan 69
411 07 Göteborg

MOTPART

Bygg- och miljönämnden i Åstorps kommun
Storgatan 7
265 80 Åstorp

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2013-06-18 i ärende nr 505-4891-12, se bilaga 1

SAKEN

Beslut med föreläggande om försiktighetsmått på fastigheten Maglaby 41:1 i Åstorps kommun

DOMSLUT

- Mark- och miljödomstolen upphäver punkten 2 i det överklagade beslutet.
- Mark- och miljödomstolen ändrar punkten 6 i föreläggandet enligt följande.
 6. *Uthyrningsmaskiner som innehåller olja ska förvaras på avsedd plats och på hårdgjord yta, som har utformats så att risken för utsläpp till mark- och vatten minimeras. Rutiner för förebyggande om omhändertagande av spill ska finnas i bolaget egenkontrollsystem.*
- Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i övrigt.

Dok.Id 271686

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:30

BAKGRUND

Bygg- och miljönämnden i Åstorps kommun (nämnden) beslutade den 31 januari 2012 att förelägga Saint-Gobain Byggprodukter AB (bolaget) att på fastigheten Åstorp Maglabby 41:1 vidta bland annat följande försiktighetsmått:

2. *Verksamheten ska bedrivas i ett slutet system där inga föroreningar från verksamheten får nå mark eller vatten.*

4. *Buller från anläggningen skall begränsas så att ljudnivåerna vid närmaste bostäder inte överstiger:*
 - 50 dBA dagtid vardagar (07-18)
 - 45 dBA kvällstid (18-22) samt söndagar och helgdagar 07-18
 - 40 dBA natt (22-07)*Om impulsljud eller andra hörbara tonkomponenter förekommer skall ovan nämnda ekvivalenta ljudnivå sänkas med 5 dBA.*

5. *De körbanor och upplagsytor utomhus som regelmässigt används skall rengöras regelbundet. Om närboende besvärar av damning skall bolaget ombesörja rengöring med tätare intervall än vanligt eller på annat sätt undanröja olägenheterna.*

6. *Uthyrningsmaskiner innehållande olja eller annat för mark och vatten skadligt ämne ska förvaras så att läckage till mark och vatten inte kan ske.*

Bolaget överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som i beslut den 18 juni 2013 endast ändrade nämndens beslut på så sätt att punkten 2 fick följande lydelse:

2. *Verksamheten ska be drivivas så att inga föroreningar från verksamheten får nå mark eller vatten.*

Bolaget har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar i första hand att mark- och miljödomstolen ska upphäva punkterna 2, 5 och 6 samt ändra punkten 4 så att nivåerna blir 55, 50 och 45 dBA. I andra hand yrkar bolaget att punkterna 2 och 6 i nämndens föreläggande ska ha följande lydelse:

2. *Verksamheten skall bedrivas så att risken för utsläpp till mark- och vatten minimeras.*
6. *Uthyrningsmaskiner som innehåller olja, ska förvaras på avsedd plats och på hårdgjord yta. Rutiner för förebyggande om omhändertagande av spill skall finnas i bolaget egenkontrollsystem.*

Bolaget hänvisar till vad man tidigare anfört hos länsstyrelsen och tillägger huvudsakligen följande.

Punkten 2

Länsstyrelsens ändrade formulering har resulterat i en strängare föreskrift än den som återfanns i nämndens föreläggande. Med hänsyn till den i rättpraxis etablerade rättsgrundsatsen om förbud mot *reformatio in pejus*, kan det enligt bolagets mening, av processuella skäl inte komma ifråga att meddela ett beslut med föreskrifter som är mer betungande än som medges inom ramen för bolagets överklagande. Länsstyrelsens beslut ska i denna del därför upphävas.

Under alla omständigheter uppfyller föreskriften, även efter länsstyrelsens ändring, inte de krav på tydlighet och precision som ställs på ett föreläggande, varvid bolaget särskilt vill framhålla följande.

Länsstyrelsens försök att tydliggöra föreskriften har snarare lett till att föreskriften blivit än otydligare, särskilt sett till att verksamheten åtminstone delvis inte bedrivs inom ett ”slutet system” utan på öppna ytor. Frågan är då om föreläggandet ska förstås så att hela verksamheten ska byggas in. Det är i så fall en orimligt betungande

innebörd som inte ens torde ha varit avsikten med nämndens beslut. Det är givetvis inte heller möjligt att i varje läge garantera icke-förekomsten av ett utsläpp. Oavsett vilka skyddsåtgärder som en verksamhetsutövare vidtar eller hur ambitiöst hans internkontrollarbete är, kan risken för olyckor eller andra oavsiktliga utsläpp inte uteslutas. Det leder också till att den sedan länge etablerade grundsatsen att villkor eller motsvarande föreskrifter i förelägganden, inte ska utformas på sådant sätt.

Det finns även andra otydligheter i föreläggandet. Bolaget vet fortfarande inte vilka "föroreningar" det är som ska förhindras nå mark eller vatten. Vid torrbruksproduktion uppstår ofrånkomligen damm av sand, cement osv. i små mängder. Enligt bolaget mening är det oklart om dessa ska betraktas som föroreningar.

För det fall mark- och miljödomstolen anser att frågan bör regleras genom föreskrift bör följande noteras. Enligt bolaget medför föreskriften orimliga konsekvenser för bolaget, samtidigt som nyttan för miljön är obefintlig eller ytterst begränsad. Som tidigare redovisats omhändertas avloppsvatten från verksamheten i ett slutet system.

Punkten 6

Risken för att utsläpp och spill ska ske är starkt begränsad. Mängden olja i varje uthyrningsmaskin uppgår till mellan 0,2 – 7 liter. Merparten av uthyrningsmaskinerna är vanligtvis uthyrda varför det, även totalt sett, rör sig om en begränsad mängd olja. Bolaget har sedan lång tid tillbaka ett heltäckande internt regelverk för internkontroll och omfattande, dokumenterade och tredjepartsgranskade rutiner för att minimera riskerna för utsläpp och spill. Något behov av ytterligare åtgärder kan mot den bakgrunden inte skäligen anses föreligga. Genom den föreskrift som bolaget föreslagit i det andra hand framställda yrkandet säkerställs att bolaget även fortsättningsvis tillämpar dessa rutiner.

Nämnden anför huvudsakligen följande.

Förhållanden på fastigheten Åstorp Maglaby 41:1

Bolaget bedriver sin verksamhet i en täktbotten inom inre skyddszon i Kvidinge vattenskyddsområde. De geologiska förhållandena i området är mycket känsliga. Känsligheten beror på geologin, täktbrytning samt på att Åstorps och Klippans kommuner tar ut kommunalt dricksvatten ur grundvattenmagasinet.

Brytning av grus har skett till ett djup av 20-25 meter från ursprunglig markyta. Enligt tillstånd får grus och sand brytas ned till 3 meter från grundvattenytan, därefter ska återställning ske vartefter brytning avslutas. I den del av fastigheten där bolaget finns har återställning påbörjats. Tidigare skedde återställning med avfall (dammrester från filter samt det torrbruk som fanns kvar i uthyrningsmaskinerna) från bolagets verksamhet. Återställning med avfall har upphört då den strider mot länsstyrelsens beslut om tillstånd.

Grundvattnet i jordlagren vid Kvidinge riskerar att förorenas på grund av det ofta dåliga naturliga grundvattenskyddet och genom den verksamhet som bedrivs i området. En stor del av Kvidingefältet används för brytning av sand och grus. Genom brytningen avlägsnas det översta marklagret som utjämnar grundvattnets kvalitet och stoppar en del diffusa föroreningar som tungmetaller, nedbrytbara organiska ämnen, virus och bakterier.

Enligt SGU består Kvidingefältet till störstas delen av sand och grus (genomsläppliga jordarter) från markytan till berggrundsytan. Isälvslagringen består av sand och grus som har extremt till hög sårbarhet (Naturvårdsverkets handbok om vattenskyddsområde 2010:5).

I bolagets fall finns grundvattenytan 3 meter under marknivån vilket med jordarterna grus och sand innebär att en förorening i värsta fall kan nå grundvattnet på någon enstaka timme.

Punkterna 4, 5

Nämnden vidhåller vad man tidigare anfört vid länsstyrelsens prövning.

Punkten 2

För att bolaget ska kunna bedriva sin verksamhet på en sådan känslig plats som den aktuella måste bolaget vidta försiktighetsåtgärder så att det inte finns någon risk att dricksvattnet äventyras.

Det är bolaget som dels ska veta vilka föroreningar som verksamheten ger upphov till, dels vidta åtgärder så att föroreningarna inte når mark och vatten samt dels påvisa detta för tillsynsmyndigheten.

Nämnden anser inte att länsstyrelsens beslut avseende punkten 2 skulle innebära en strängare formulering än nämndens formulering. Både kommunens och länsstyrelsens skrivning innebär att bolaget ska vidta åtgärder så att föroreningar inte når mark och vatten. Hur detta ska ske är bolagets uppgift att ta fram och det finns inget som tvingar bolaget att bygga in hela verksamheten så som ombudet menar. Länsstyrelsens formulering ger snarare bolaget en vidare möjlighet att ta hand om sina föroreningar än nämndens formulering. I båda fallen kvarstår att föroreningarna inte får nå mark och vatten.

Grundvattnet förser en stor del av befolkningen i Åstorps kommun (cirka 15 000 personer) med dricksvatten samt flera tusen personer i Klippans kommun. Det allmänna intresset av att ha ett dricksvatten av god kvalitet i flera generationer väger tyngre än det enskilda intresset där bolaget inte vill vidta sådana åtgärder att föroreningar hindras att spridas till mark och vatten.

Länsstyrelsens formulering av punkten 2 bör kvarstå.

Punkten 6

Bolaget måste vidta sådana försiktighetsåtgärder så att det inte finns någon risk att dricksvattnet äventyras. Vad gäller uthyrningsmaskinerna så drivs dessa med en elmotor innehållande olja. Idag förvaras de på en asfalterad yta som inte är tät vad gäller oljor.

Enligt uppgift från bolaget augusti 2011 fanns 448 uthyrningsmaskiner varav 87 var på plats på Maglaby 41:1. Enligt uppgift från bolaget innehåller varje maskin mellan 0,2 till 7 liter olja. Maskinerna är uppställda på täktbotten. Maskiner transporteras fram och tillbaka vid uthyrningstillfällena vilket vid eventuellt läckage utgör en stor risk för grundvattenkvaliteten. Med denna bakgrund måste höga krav på skyddsåtgärder ställas.

Bolaget genmäler huvudsakligen följande. Bolaget tillämpar sedan länge omfattande skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått enligt dokumenterande egenkontrollrutiner i verksamheten. Rutinerna är, i enlighet med principerna för egenkontroll, också föremål för fortlöpande översyn och oberoende tredjepartsgranskning. Dessa rutiner tillgodoser mer än väl de krav på verksamheten som kan och bör ställas.

Nämndens föreläggande är formulerat på ett sätt som gör det oklart för bolaget vilka konkreta och precisa åtgärder som, enligt nämndens uppfattning, ska vidtas. Nämndens föreläggande lämnar bolaget, i väsentliga avseenden, i ovisshet om vad som ska göras för att föreläggandet ska kunna efterkommas.

Nämnden har inte redovisat något förhållande som rör bolagets verksamhet som skulle kunna motivera en skärpt bullerföreskrift.

Vad gäller föreskriften om "slutet system" så är denna obegriplig och har på ett otillåtet sätt skärpts ytterligare av länsstyrelsen. Nämnden har aldrig klargjort vilket system det är som ska vara slutet. Bolaget har förstått föreläggandet som att det är produktionen som avses. Det kan då återigen konstateras att verksamheten till stor del sker på öppna ytor och där produktionsprocessen med nödvändighet är delvis öppen. Utifrån dessa grundläggande förutsättningar är det således inte ens möjligt att tillgodose nämndens föreläggande.

Nämnden har formulerat sitt föreläggande på ett otydligt sätt varför det ska upphävas. Därtill har länsstyrelsens ändrade formulering resulterat i en strängare före-

skrift än den som återfanns i nämndens föreläggande. Denna ändring i betungande riktning står i strid med rättsgrundsatsen om förbud mot *reformatio in pejus*.

DOMSKÅL

Frågan i målet är om det finns skäl att med stöd av 2 kap. 3 § och 26 kap. 9 § miljöbalken förelägga verksamhetsutövaren Saint-Gobain Byggprodukter AB att vidta de åtgärder som förelagts dem genom nämndens och länsstyrelsens beslut.

Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken är den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd skyldig att vidta de försiktighetsmått som behövs för att förebygga eller hindra att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa.

Innan krav på försiktighetsmått ställs ska en rimlighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken göras. Vid den prövningen ska bl.a. nyttan med försiktighetsmåten jämföras med kostnaden för dessa.

Utgångspunkten enligt miljöbalken är att det är verksamhetsutövaren som har att visa att verksamheten drivs så att den uppfyller miljöbalkens krav, den s.k. omvända bevisbördan, se 2 kap. 1 § miljöbalken.

I ett föreläggande enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får inte tillgripas mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet. I detta fall föreligger ett stort skyddsbehov för grundvattnet, förhöjd risk genom närhet till grundvattenytan och hög genomsläpplighet i marken, vilket motiverar att förebyggande försiktighetsåtgärder vidtas och att genomförandet säkerställs genom ett föreläggande.

Mark- och miljödomstolen uppfattar bolagets inställning som att man visserligen är beredd till vissa skyddsåtgärder, och har även genomfört några, men att de överklagade försiktighetsmåten är svårtolkade alternativt opreciserade.

Punkten 2

Mark- och miljödomstolen anser att punkten 2 i det överklagade beslut även efter länsstyrelsens ändring är alltför ospecifik för att tillföra något utöver än vad som följer av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. De konkreta åtgärder som villkoret kan tänkas syfta på regleras huvudsakligen i punkten 6. Även om det med hänsyn till det stora skyddsbehovet avseende grundvattnet skulle finnas behov av ytterligare preciseringar av åtgärder, kan inte prövningsramen utökas till att ge ett mer preciserat villkor t.ex. med krav på invallningar eller liknande åtgärder för att motverka spridning av t.ex. oljespill. Med hänsyn härtill ska punkten 2 i föreläggandet upphävas. Mark- och miljödomstolen bifaller därför bolagets förstahandsyrkande i denna del.

Punkten 4

Mark- och miljödomstolen delar helt nämndens och länsstyrelsens syn på vad som ska anses vara normalkrav ifråga om industriella bullerimmissionsvärden. Den grundläggande principen är individualprövning. Det kan konstateras att Naturvårdsverkets råd riktlinjer 1978:5 numera har upphävts. Som vägledning anges på Naturvårdsverkets hemsida endast de värden som tidigare angavs för nyetablering.

I ärendet har inte påtalats några konkreta bullerproblem, men inte heller att de förelagda värdena skulle vara svåra att innehålla. Behovet av en reglering av bullret är därför inte prekärt. Bolaget har dock inte invänt i princip mot att föreskrift ges, enbart mot angiven ljudnivå.

Föreläggandet har föregåtts av ett anmälningsförfarande, varför det utifrån 27 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899) kan vara rimligt att försiktighetsmått föreskrivs även om inga störningar har påtalats. Med hänsyn till det anförda saknas skäl för mark- och miljödomstolen att mildra villkoret och överklagandet ska alltså avslås i denna del.

Punkten 5

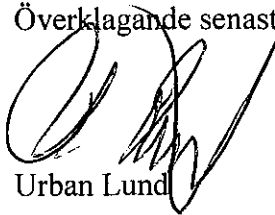
Samma skäl som ovan i punkt 4 föreligger för att föreläggande kan utfärdas. Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsen bedömning om att punkten 5 i föreläggandet är tillräckligt tydligt utformad. Det anges minst en metod för att motverka damning, men ger ändå bolaget stor frihet i metodval för att uppnå damningsfrihet. Vad bolaget anfört i denna del föranleder ingen annan bedömning från domstolens sida. Punkten 5 ska därför kvarstå i oförändrad lydelse.

Punkten 6

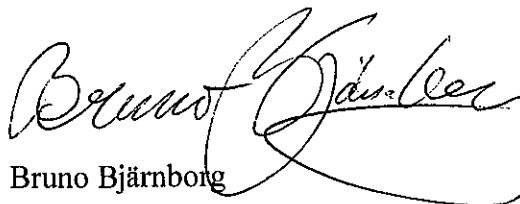
Mark- och miljödomstolen konstaterar i likhet med länsstyrelsen att det mot bakgrund av att verksamheten bedrivs i ett vattenskyddsområde och att det därför finns skäl för punkten i föreläggandet. Domstolen anser emellertid att den av bolaget föreslagna skrivelsen både är mer konkret och uppföljningsbar än de överklagade formuleringarna. Det finns därför skäl att delvis bifalla bolagets andrahands yrkande i denna del. Det är dock fråga om vad ”hårdgjord” innebär i detta sammanhang. Av bolagets framställning rör det sig om asfalterad yta, som enligt nämnden inte är tillräckligt tät för att motstå oljeutsläpp. Bolagets argumentering får ses som att annan beläggning inte är skälig. Skyddseffekten kan förstärkas t.ex. genom att den hårdgjorda ytan förses med invallningskanter, eller genom lutning av ytan mot dess mitt, i kombination med rutiner om snabbt omhändertagande vid oljeläckage så att genomträngning av asfalten inte hinner ske. Med tanke på prövningsramen kan dock inte ytterligare konkreta utformningskrav ställas av domstolen, utöver vad som kan ses som syftet med nämndens och länsstyrelsens formuleringar. Domstolen anser därför att bolagets text bör kombineras med bolagets förslag till punkten 2, så att syftet att motverka förorening framgår. Det är sedan en fråga för tillsynsmyndigheten att kontrollera om utformningen uppfyller syftet att motverka spridning av i första hand oljeföroreningar och vid behov ange ytterligare försiktighetsmått.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 11 april 2014.



Urban Lund



Bruno Bjärnberg

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Urban Lund, ordförande, och tekniska rådet Bruno Bjärnberg. Målet har handlagts av beredningsjuristen Olof Eliasson.



Länsstyrelsen
Skåne

VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

BESLUT

1(10)

Ink 2013 -07- 24
Akt: M 2958 / 10
Aktbil: 2 rot 4:2

2013-06-18

Dnr 505-4891-12

Förenklad delgivning

Kontakt
Rättsenheten
040/044-25 26 60 (exp)

advokaten Rikard Setterlid
Setterlid & Eliasson Advokatbyrå HB
Drottninggatan 69
411 07 Göteborg

(ombud för Saint-Gobain Byggprodukter AB)

Överklagande av beslut med föreläggande om försiktighetsmått,
Saint-Gobain Byggprodukter AB (Maglaby 41:1, Åstorps kommun)

Beslut

Länsstyrelsen ändrar punkten 2 så att den får följande lydelse:

2. Verksamheten ska bedrivas så att inga föroreningar från verksamheten får nå mark eller vatten.

Länsstyrelsen avslår överklagandet i övrigt.

Redogörelse för ärendet

Bygg- och miljönämnden i Åstorps kommun beslutade den 31 januari 2012 att förelägga Weber Saint-Gobain Byggprodukter AB (556241-2592) att på fastigheten Maglaby 41:1 vidta bland annat följande försiktighetsmått:

2. Verksamheten ska bedrivas i ett slutet system där inga föroreningar från verksamheten får nå mark eller vatten.
4. Buller från anläggningen skall begränsas så att ljudnivåerna vid närmaste bostäder inte överskrider:
 - 50 dBA dagtid vardagar (07-18)
 - 45 dBA kvällstid (18-22) samt söndagar och helgdagar 07-18
 - 40 dBA natt (22-07).

Om impulsljud eller andra hörbara tonkomponenter förekommer skall ovan nämnda ekvivalenta ljudnivå sänkas med 5 dBA.

5. De körbanor och upplagsytor utomhus som regelmässigt används skall rengöras regelbundet. Om närboende besvärar av damning skall bolaget ombesörja rengöring med tätare intervall än vanligt eller på annat sätt undanröja olägenheterna.



6. Uthyrningsmaskiner innehållande olja eller annat för mark och vatten skadligt ämne ska förvaras så att läckage till mark och vatten inte kan ske.

Saint-Gobain Byggprodukter AB (nedan "Saint-Gobain") har överklagat beslutet och yrkat att länsstyrelsen ska upphäva punkterna 2, 5 och 6 samt ändra punkten 4 så att nivåerna blir 55, 50 och 45 dBA.

Bolaget och nämnden har för respektive punkt anfört följande.

Punkten 2

Saint-Gobain. Bolaget kan inte av beslutet eller dess motivering utläsa vad nämnden avser med ett "slutet system" eller vilka "föroreningar" som åsyftas. Trots att bolaget redan i kommuniceringsstadiet påpekade oklarheterna i förslaget till föreskrift har nämnden inte redovisat eller förtydligat vad som faktiskt avses. Saint-Gobain har med hänsyn till omständigheterna antagit att det är något slags vattensystem som avses. Mot bakgrund av nämndens nu åberopade motiv för sitt beslut, synes det emellertid inte vara självklart. Det är en given utgångspunkt för varje föreläggande att det måste vara så klart och preciserat att adressaten vet vad han har att hålla sig till för att med visshet kunna konstatera att han efterlevt föreläggandet i fråga. Saint-Gobain vet i dagsläget inte vilka "system" det är som nämnden menar ska vara slutna – inte heller vilka "föroreningar" det är som ska förhindras nå mark och vatten. Av skäl som endast nämnden torde kunna redogöra för, vägrar nämnden också, trots bolagets uttryckliga begäran om ett klagorand, att lämna sådan redovisning. Denna brist i föreläggandet är av så allvarlig beskaffenhet att den inte kan godtas. Föreskriften ska således upphävas.

Bygg- och miljönämnden. Verksamhetsutövaren har bevisbördan, ska ha den kunskap som behövs och vidta de åtgärder som behövs för att kunna bedriva sin verksamhet i enlighet med 2 kap 1-3 §§ miljöbalken. Det är också verksamhetsutövaren som ska vidta de undersökningar som kan behövas enligt 26 kap 22 § miljöbalken. *Slutet system / föroreningar*: Weber är verksamhetsutövare och är den som ska ha kunskap om vilka föroreningar dess verksamhet ger upphov till. Weber ska identifiera de föroreningar som kan skada mark och vatten och vidta åtgärder så att dessa föroreningar inte kan nå varken mark eller vatten utan stannar inom verksamheten (i ett slutet system) och omhändertas på ett miljömässigt godtagbart sätt. Verksamhetsutövaren ska kunna visa att föroreningar uppkomma i verksamheten inte når mark eller vatten. Verksamheten finns på en täktbotten i inre



skyddszon i Kvidinge vattenskyddsområde. Detta innebär att verksamheten och dess eventuella föroreningar finns mycket nära grundvattnet. Då jordarten är genomsläpplig anser tillsynsmyndigheten det rimligt att kräva att hela verksamheten sker i ett slutet system där de föroreningar som verksamheten ger upphov till omhändertas innan de når mark och vatten. Med ett slutet system menas att de föroreningar som kan förorena mark och vatten ska omhändertas innan de når mark och vatten.

Saint-Gobain. Såvitt framgår av kommunens skrivelse, framhärskar kommunen av oklar anledning i att något icke angivet "system" ska vara slutet. Saint-Gobain vet fortfarande inte vilket "system" som åsyftas. Tidigare anade bolaget att kommunen möjligen åsyftade någon del av vattenledningssystemen, men som kommunens yttrande får förstås, synes kommunen nu snarare avse produktionen eller del därav. Oavsett hur föreläggandet möjligen kan förstås, är det tydligt visat att föreläggandet helt brister i tydlighet och precision. Bristen är av så allvarlig art att den inte kan läkas, särskilt som det måste konstateras att kommunen inte ens efter länsstyrelsens föreläggande att gå i svaromål, förmått att ge föreläggandet någon reell och klar innebörd som Saint-Gobain kan ta ställning till. Vad kommunen istället anfört till försvar av föreläggandet saknar betydelse för länsstyrelsens prövning.

Punkten 4

Saint-Gobain. Nämnden har utan egentlig motivering angivit bullervärden som motsvarar riktlinjer vid nyetablering av industri enligt naturvårdsverkets allmänna råd, AR 1978:5. Som enda grund för sitt ställningstagande åberopar nämnden nu information som sägs vara hämtad från naturvårdsverkets hemsida. Det är självfallet inte tillräckligt som grund. Naturvårdsverkets allmänna råd utgör inte en författning och har inte någon generellt normerande verkan, även om just AR 1978:5 traditionellt tillmätts stor betydelse vid tillståndsprövningar och i förekommande fall även i tillsynsärenden. Vilka generella åsikter som naturvårdsverket må hysa i frågan saknar givetvis också betydelse för den specifikt verksamhetsbaserade bedömning som nämnden är skyldig att göra. Det förekommer viss praxis där prövningsmyndigheter föreskrivit nyetableringsvärden för befintliga verksamheter. Sådana avgöranden avser dock väsentligen fall där den prövade verksamhetens omgivning av något skäl anses störningskänslig. I nu förevarande ärende kan konstateras att någon särskilt bullerkänslig omgivning inte föreligger. Av anmälan och övriga handlingar i ärendet framgår att vare sig verksamhetens karaktär, avståndet till bostäder eller omgivningens beskaffenhet i övrigt motiverar några



2013-06-18

Dnr 505-4891-12

särskilda begränsningar i bullerhänseende. Såvitt Saint-Gobain känner till har inte någon gång klagomål på buller riktats mot verksamheten. Nämnden har inte heller påstått att någon bullerproblematik skulle föreligga. Det saknas mot denna bakgrund skäl för att ålägga verksamheten så betungande restriktioner som nyetableringsvärdena framtvingar. Saint-Gobain delar således inte nämndens starkt förenklade uppfattning om målsättningarna med 1978 års allmänna råd eller innebörden av relevant praxis. Av rådets direkta utformning följer att det görs en grundläggande uppdelning mellan befintliga och nyetablerade verksamheter och där kravnivåerna också varierar genom att tillåtna nivåer generellt är 5 dB(A) högre vid bedömningen av befintliga verksamheter. Det är ostridigt i ärendet att Saint-Gobains verksamhet i Kvidinge i högsta grad är befintlig. Redan härav följer enligt bolagets mening att det är värdena för befintliga verksamheter som ska tillämpas. Av råden framgår också uttryckligen att de är tänkta att tillämpas så att anpassning till lokala eller verksamhetsspecifika förhållanden kan ske. Sådana anpassningar förutses också kunna ske i mildrande riktning för verksamheten. Så har också skett i ett stort antal fall – även under senare år – däribland inom verksamheter som funktionsmässigt eller i övrigt ligger Saint-Gobains nu aktuella verksamhet nära. I så måtto utgör inte ens angivna nivåer för befintliga verksamheter någon övre gräns för vad som är godtagbart. Bolaget är dock berett att acceptera i AR 1978:5 angivna nivåer för befintliga verksamheter.

Bygg- och miljönämnden. Nämndens bedömning rörande Webers verksamhet och buller är att Naturvårdsverkets allmänna råd (SNV RR 1978:5) ska följas. Enligt försiktighetsprincipen (2 kap 3§ miljöbalken) behöver inte klagomål ha uppkommit för att föreläggande om åtgärd skrivs. Naturvårdsverket anger på sin hemsida: "Vi anger inte riktvärdena för befintlig industri här eftersom målet sedan införandet av riktvärden 1978 är att nå ner till värdena för nyetablering. Det motsvarar också nuvarande praxis i tillämpningen av riktvärdena". Naturvårdsverket menar att praxis nu är att använda riktvärde för nyetablering. Bygg- och miljönämnden ser ingen anledning att inte följa Naturvårdsverkets praxis då Weber är en bullrande verksamhet i ett öppet landskap där Söderåsens med flertal boende höjer sig söder om detta landskap och samhället Kvidinge finns norrut. Det finns inte många boende i Webers närhet vilket inte hindrar att riktvärdena för buller ska följas. Med tanke på att annan verksamhet inom samma fastighet har haft klagomål på buller och att det i länsstyrelsens tillstånd finns just de riktvärden som Bygg- och miljönämnden i förslår, ser nämnden det rimligt att dessa riktvärde även ska gälla för Webers verksamhet.



Saint-Gobain. Bolaget konstaterar att kommunen inte heller nu redovisat någon saklig omständighet som kan motivera dess beslut utan uteslutande uppehåller sig kring de generella uppfattningar som naturvårdsverket sägs ha gett uttryck för på dess hemsida. De åsikter som naturvårdsverket må ha uttryckt på hemsidan ligger i så fall i linje med verkets tidigare strävan att införa nya allmänna råd för externt industribuller. Det förslaget har emellertid aldrig genomförts eftersom de samhällliga kostnaderna för genomförandet av förslaget, med fog bedömts bli orimligt höga, samtidigt som den miljömässiga nyttan skulle bli allt för begränsad. Som anförts saknar givetvis verkets policymässigt uttryckta uppfattningar betydelse som rättskälla, särskilt som det faktiskt åligger kommunen att göra en självständig och individualiserad bedömning, baserad på de faktiska förhållandena i det enskilda ärendet. Mot denna bakgrund noterar Saint-Gobain att kommunen samtidigt medger att några klagomål på buller från verksamheten inte existerar, att det inte finns många boende i anläggningens närhet och att omgivningen således inte är störningskänslig ur bullersynpunkt. Föreläggandets bullervärde är således i sak omotiverat och onödigt strängt. Det finns således inte någon sakligt eller rättsligt motiverad grund för varför kommunens föreläggande i denna del ska stå fast.

Punkten 5

Saint-Gobain. Bolaget förstår inte vad nämnden åsyftar med uttrycket "rengöras". Saint-Gobain håller genomgående området väl städat och kan inte se vilka ytterligare renhållningsåtgärder som skulle kunna utföras. Att döma av bestämmelsens innehåll i övrigt synes nämnden vilja reglera damning. Det föreligger dock inte någon känd damningsproblematik och Saint-Gobain noterar att nämnden inte heller påstår att någon sådan störning skulle föreligga. Saint-Gobains område består delvis av asfalterade ytor och i övrigt av naturgrustäckta ytor. Någon "rengöring" av grusytor torde väl rimligen inte vara avsedd. Saint-Gobain har redan i sitt yttrande över förvaltningens förslag till beslut i nämnden, begärt att bestämmelsen förtydligas så att det klart framgår vad nämnden konkret åsyftar. Nämnden har emellertid även i detta avseende underlåtit att göra något sådant förtydligande. Föreläggandet brister således även i detta avseende i klarhet och precision och kan därför inte godtas.

Bygg- och miljönämnden. Tillsynsmyndigheten menar att det är verksamhetsutövaren som ska bedöma vilken typ av rengöring som behövs i verksamhetens olika delar. Vid tveksamheter går det bra att kontakta tillsynsmyndigheten som enligt 26 kap 1 § miljöbalken ska ge råd. På denna



föreningens känsliga plats är kontinuerlig rengöring extra viktig för att förhindra att de produkter eller ämnen som verksamheten använder sprids till mark och vatten. Exempelvis fanns färgrester och oljefilm i en vattenpöl utanför den lokal där uthyrningsmaskiner servas vid inspektionen under hösten 2011. Verksamheten ger upphov till damm och enligt försiktighetsprincipen (2 kap 3§ miljöbalken) behöver inte klagomål ha uppkommit för att föreläggande om åtgärd skrivs.

Saint-Gobain. Kommunen motiverar nu sitt bristfälligt utformade föreläggande med att det ankommer på verksamhetsutövaren att avgöra "vilken typ av rengöring som behövs i verksamheten olika delar". Det är i grunden en uppfattning som Saint-Gobain delar. För att emellertid understryka det uppenbart orimliga i kommunens principiella hållning bör ändå framhållas att kommunen, om den hävdar denna självklara grundprincip, då borde avhålla sig från att meddela förelägganden därom. Poängen med ett föreläggande är, som bekant, att myndigheten inom ramen för sina tillsynsbefogenheter, vill säkerställa eller till och med framtvunga en viss åtgärd från verksamhetsutövarens sida. Det föreligger då ett elementärt krav på att föreläggandet är så preciserat att adressaten inte skall kunna hysa något rimligt tvivel om vad slags åtgärd det är som myndigheten vill framtvunga. I likhet med vad som anförts ovan, brister föreläggandet även i denna del helt i tydlighet och precision. Bristen är av så allvarlig art att den inte kan läkas, särskilt som det måste konstateras att kommunen inte ens efter länsstyrelsens föreläggande att gå i svaromål, förmått att ge föreläggandet någon reell och klar innebörd som Saint-Gobain kan ta ställning till. Vad kommunen istället anført till försvar av föreläggandet saknar betydelse för länsstyrelsens prövning. Saint-Gobain vill i anslutning härtill också upprepa vad som tidigare anförts om att sopning av asfalterade ytor, i syfte att begränsa uppkomsten av damning, redan sker fortlöpande och att några klagomål från närboende på damning, veterligen inte förekommer.

Punkten 6

Saint-Gobain. Bolaget har i sin anmälan, och därefter i återkommande kontakter med nämnden och dess inspektör, utförligt redovisat hur bolaget förvarar uthyrningsmaskinerna. Sådan förvaring sker på hårdgjorda ytor. Tankning av fordon sker hos det intilliggande Kvidinge Stenkross, det vill säga utanför Saint-Gobains fabriksområde och då med iakttagande av de regler som följer av det tillstånd som länsstyrelsen meddelat för deras verksamhet. Det finns också detaljerade rutiner för omhändertagande av eventuella förekommande läckage i bolagets certifierade egenkontrollsystem. Bolaget anser sig därigenom uppfylla den föreslagna



föreskriften. Nämnden uttalar emellertid i sin beslutsmotivering som sin uppfattning att Saint-Gobain inte uppfyller villkoret eftersom "asfaltytan där uthyrningsmaskiner förvaras inte är tät vad gäller olja". Som framkommit bedriver Saint-Gobain samma eller likartade verksamheter på ett flertal platser runt om i landet, ofta just inom eller i anslutning till grustäkter. Det finns därför en omfattande erfarenhet och kunskap inom bolaget hur utsläpp eller spill av oljor eller andra sådana vätskor kan förhindras och under alla omständigheter begränsas och åtgärdas. Det finns i dag inget belägg för att verksamheten i Kvidinge skulle vara av annan eller särskilt komplicerad beskaffenhet, jämfört med Saint-Gobains verksamheter i övrigt. Det rör sig också om små mängder olja i varje uthyrningsmaskin. Maskinerna är – som namnet antyder – i allmänhet uthyrda till kund och förvaras således regelmässigt på bygg- och anläggningsplatser runt om i regionen. Redan risken för att utsläpp eller spill av betydelse ska kunna ske är starkt begränsad. Även om risken någon gång skulle realiseras är den möjliga olägenheten inte större än att den kan hanteras genom de åtgärder och försiktighetsmått som bolaget i förebyggande syfte redan vidtagit och som följer av dokumenterade rutiner. Något behov av ytterligare åtgärder föreligger ej. Saint-Gobain konstaterar att nämnden även i detta avseende underlåtit att förtydliga vilka konkreta åtgärder som nämnden egentligen avser med sitt föreläggande. Föreskriften brister således i klarhet och precision och lämnar Saint-Gobain i ovisshet om vilka åtgärder som ska vidtas för att föreskriften ska efterlevas. Dessa brister är av så allvarligt slag att de inte kan godtas. Föreskriften ska därför upphävas.

Bygg- och miljönämnden. Uthyrningsmaskinerna är uppställda på asfalt. Asfalt är inte tät vad gäller olja varför läckage kan spridas till marken. Enligt uppgifter från Weber fanns den 5 juli 2011 448 maskiner i deras verksamhet i Kvidinge. Vid denna tidpunkt var 87 på plats och 361 uthyrda. Tillsammans innehåller de 448 maskinerna knappt 500 liter olja. Ungefär 80 procent brukar vara uthyrda vilket betyder att oljeinnehållet i de maskiner som är kvar är cirka 100 liter. Verksamheten har funnits på denna plats i täktbotten i närmare 40 år. Verksamheten kanske kommer att bedrivas i många år till på samma plats. Denna plats är mycket föroreningskänslig då det är en täktbotten i ett vattenskyddsområdes inre skyddszon. Jordarten här är genomsläpplig (grus och sand). För att uppställningsplatsen ska anses vara tät ska heller inget spill kunna rinna utanför den täta uppställningsplatsen vid exempelvis nederbörd. Eventuellt spill kan då enligt Webers detaljerade rutiner omhändertas på den täta uppställningsplatsen utan att föroreningen når marken eller grundvattnet.



Saint-Gobain. Bolaget vill inledningsvis upprepa att det givetvis är en viktig fråga att hindra eller begränsa riskerna för att olja från uthyrningsmaskinerna eller verksamheten i övrigt förorenar mark eller grundvatten. Hanteringen av uthyrningsmaskinerna är följaktligen också omgärdad av ett heltäckande internt regelverk med standardiserade rutinbeskrivningar i bolagets certifierade egenkontrollsystem och som är föremål för fortlöpande intern uppföljning och egenkontroll i kombination med ackrediterad tredjepartsrevision. Som Saint-Gobain tidigare anfört är redan risken för att utsläpp eller spill av betydelse ska kunna ske, starkt begränsad. Även om risken någon gång skulle realiseras är den potentiella olägenheten inte större än att den kan hanteras genom de åtgärder och försiktighetsmått som bolaget i förebyggande syfte redan vidtagit och de saneringsåtgärder som i övrigt följer av dokumenterade rutiner. Något behov av ytterligare åtgärder kan inte skäligen anses föreligga. Saint-Gobain noterar också att kommunen, så som sista meningen i dess yttrande får förstås, nu bekräftar denna grundläggande ståndpunkt, jämför formuleringen "eventuellt spill kan då enligt Webers (Saint-Gobains bifirma, ombudets anm.) detaljerade rutiner omhändertas på den täta uppställningsplatsen utan att föroreningen når marken eller grundvattnet".

Skäl för beslutet

Enligt 2 kap 3 § miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Enligt 2 kap 7 § miljöbalken gäller dessa krav på hänsyn i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem.

Enligt 26 kap 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att balken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av denna ska efterlevas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Punkten 2

Länsstyrelsen delar Saint-Gobains åsikt om att det inte är helt tydligt vad som avses med ett "slutet system", när det som i aktuellt fall inte är fråga om något rörsystem eller motsvarande. En lämpligare formulering hade varit "Verksamheten ska



bedrivs så att inga föroreningar från verksamheten får nå mark eller vatten." Det innebär ingen ändring i sak jämfört med vad bygg- och miljönämnden har avsett, men länsstyrelsen finner att formuleringen bör ändras för att uppnå större tydlighet. Enligt länsstyrelsens bedömning är punkten i övrigt tillräckligt tydligt utformad. Mot bakgrund av att verksamheten bedrivs i ett vattenskyddsområdes inre skyddszon finns det skäl för denna punkt i föreläggandet.

Punkten 4

Såsom framgår av Naturvårdsverkets riktlinjer från 1978 infördes värdena för befintlig industri för att det hade visat sig vara förenat med praktiska svårigheter för sådan industri att nå ner till de lägre nivåerna. Det anges i riktlinjerna att målsättningen på sikt var att nå ner till värdena för nyetablering och att i de fall då det för befintlig industri bedöms tekniskt och ekonomiskt rimligt bör dessa värden eftersträvas. Idag – 35 år senare – bör, enligt länsstyrelsens mening, kravnivåerna för buller vid nyetablering eftersträvas även för befintlig industri. Det har inte framkommit i ärendet att detta skulle vara oskäligt i det aktuella fallet.

Punkten 5

Enligt länsstyrelsens bedömning är punkten tillräckligt tydligt utformad. Mot bakgrund av att verksamheten bedrivs i ett vattenskyddsområdes inre skyddszon finns det skäl för denna punkt i föreläggandet.

Punkten 6

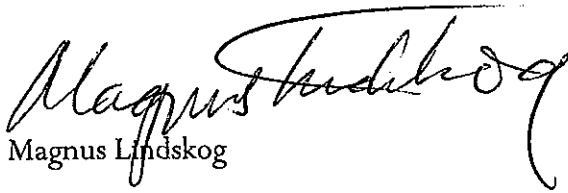
Enligt länsstyrelsens bedömning är punkten tillräckligt tydligt utformad. Mot bakgrund av att verksamheten bedrivs i ett vattenskyddsområdes inre skyddszon finns det skäl för denna punkt i föreläggandet. Om punkten möjligen uppfylls redan idag prövas inte i detta ärende utan blir en fråga för bygg- och miljönämndens tillsyn.

Slutsats

Länsstyrelsen delar bygg- och miljönämndens bedömning. Det har inte framkommit något annat skäl att ändra nämndens beslut än det som angetts ovan. Överklagandet ska därför avslås i övrigt.

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen, se nedan.




Magnus Lindskog

Kopia:

Bygg- och miljönämnden i Åstorps kommun

Hur man överklagar

Om ni vill överklaga Länsstyrelsens beslut ska ni skriva till Mark- och miljödomstolen, Växjö tingsrätt. Överklagandet ska dock skickas till Länsstyrelsen i Skåne län, Rättsenheten, 205 15 MALMÖ.

Av överklagandet ska framgå vilket beslut ni överklagar (ange diarienummer) och hur ni vill att beslutet ska ändras. Ni bör också tala om varför ni anser att beslutet ska ändras.

Skrivelsen ska undertecknas. Uppge även namn och telefonnummer. Om ni har handlingar eller annat som ni anser stöder er uppfattning bör ni skicka med detta.

Länsstyrelsen måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet. Annars kan överklagandet inte tas upp till prövning. Om förenklad delgivning tillämpas gäller istället de regler som informerats om i samband med bekräftelsen på överklagandet.

Behöver ni veta mer om hur ni ska göra kan ni kontakta Länsstyrelsen, tel 040-25 20 00 (växel).



ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Till överklagandet ska bifogas lika många kopior av skrivelsen som det finns motparter i målet. Har inte klaganden bifogat tillräckligt antal kopior, framställs de kopior som behövs på klagandens bekostnad.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.