



Datum

2020-05-27

Vår referens

Emma Söderlund, Kateryna Krog

Miljöinspektörer

emma.soderlund@malmo.se, kateryna.krog@malmo.se

Yttrande över bolagets yttrande gällande överklagan av tillståndsbeslut MN-2017-2027

Sammanfattning

Miljöförvaltningen har på delegation överklagat ett nytt tillståndsbeslut för en befintlig miljöfarlig verksamhet och miljönämnden har därefter fattat beslut om utveckling av grunderna för överklagandet. Bolaget har bemött miljönämndens överklagande och bolagets synpunkter har nu skickats för yttrande till miljönämnden.

Miljönämnden vidhåller det som redan har anförts i överklagandet och tidigare ingivna yttranden i målet samt bemöter vissa synpunkter i bolagets yttrande. Miljönämnden förordar att villkoren och de uppskjutna frågorna ändras i enlighet med förvaltningens förslag i utvecklingen av grunder för överklagande av tillstånd samt att den ekonomiska säkerheten beräknas på nytt.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden godkänner yttrandet i enlighet med förvaltningens förslag.
2. Miljönämnden beslutar att skicka yttrandet över bolagets yttrande gällande överklagan av tillståndsbeslut till Mark- och miljödomstolen.
3. Miljönämnden justerar paragrafen omedelbart.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2020-05-27
- Bilaga 1: Tjänsteskrivelse - Utveckling av grunder för överklagande av tillståndsbeslut, daterad 2020-01-27
- Bilaga 2: Underrättelse från Mark- och miljödomstolen om tillfälle att lämna yttrande, mål nr M 141-20 aktilaga 22

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2020-06-17

Beslutet skickas till

Mark- och miljödomstolen

Ärendet

Miljönämnden i Malmö har, genom miljöförvaltningen, överklagat Länsstyrelsen Skånes beslut 2019-12-19 om tillstånd enligt miljöbalken till avfallsverksamhet för Carl F AB, länsstyrelsens

dnr 551-36683-16. Miljönämnden har därefter fattat beslut om utveckling av grunder för överklagandet. Miljönämnden anser att några av tillståndets villkor och uppskjutna frågor är otydligt eller felaktigt formulerade och behöver revideras samt att den ekonomiska säkerheten behöver beräknas på nytt. Miljönämnden har yrkat att mark- och miljödomstolen beslutar att vissa villkor ska ändras i enlighet med nämndens förslag. Bolaget har bestridit yrkandena och lämnat synpunkter på miljönämndens överklagande. Mark- och miljödomstolen har nu berett miljönämnden möjlighet att bemöta bolagets synpunkter. Sista svarsdag var den 25 maj 2020, men miljönämnden har beviljats anstånd med att inkomma med yttrandet till den 18 juni 2020.

Förvaltningens förslag till yttrande

Miljönämnden vidhåller det som nämnden redan har anfört i utvecklingen av grunder för överklagandet och tidigare ingivna yttranden i målet. Därutöver bemöter miljönämnden vissa av bolagets synpunkter enligt nedan.

Villkor 7

Miljönämnden hänvisar till vad nämnden tidigare framfört, som bland innebär att det av Naturvårdsverkets vägledning till NFS 2018:11 följer att undantaget från kravet på tät yta inte är lika väl undersökt som undantaget från kravet på nederbördsskydd och att det ska tillämpas mer restriktivt, samt att det framgår att det ska bedömas i tillsynen. I sitt yttrande påtalar också bolaget att frågan om möjligheten till undantag ska vara ett föremål för tillsyn och inte en fråga i tillståndet. Miljönämnden anser, som tidigare framförts, att det är för långtgående att i villkor föreskriva ett undantag från lagring på tät yta.

Villkor 13

Miljönämnden vidhåller vad som framförts i utveckling av grunder för överklagande och anser att villkor 13 ska formuleras enligt nämndens yrkande. Miljönämnden gör bedömning att det är rimligt att kräva att bolagets fordonstvätt ska uppfylla kravet på bästa möjliga teknik och leva upp till de krav och riktvärdena som ställs i Allmänna bestämmelser för brukande av den allmänna vatten- och avloppsanläggningen (ABVA).

Bolaget har i sin ansökan angett att provtagningen kommer ske genom flödesstyrd provtagning av tvättvattnet under 24 timmar en gång per år. Miljönämnden anser att det kan vara svårt att utföra en flödesproportionerlig provtagning eftersom tvätt av bilar kommer att ske sporadiskt. Med anledning av detta anser miljönämnden att det är mer representativt att ta några delprov under en period som slås samman till ett samlingsprov innan analys än att utföra en flödesproportionerlig provtagning. Det är också därför mer relevant att jämföra uppmätta halter med riktvärdena i ABVA än de värden som anges i VA Syd:s riktlinjer för fordonstvättar.

Villkor 15

Miljönämnden har i utvecklingen av grunderna för överklagandet redogjort för på vilket sätt den beslutande villkorslydelsen inte överensstämmer med vad miljönämnden föreslagit, och vidhåller detta. Med anledning av vad bolaget framför, vill miljönämnden dock belysa skillnaden mellan *uppsamling* och *lagring* av släckvatten. Krav på uppsamling av släckvatten som uppkommer på anläggningen innebär inte ett krav på att släckvattnet därefter också ska lagras på anläggningen. Uppsamlat släckvatten kan transporteras för separat lagring på annan plats i avvaktan på slutligt omhändertagande. Det är i detta sammanhang som miljönämnden påtalat att det finns möjligheter för exempelvis anslutning till SAFIR om bolaget inte själva skulle kunna lagra släckvatten på anläggningen efter uppsamling.

Av motiveringen till villkor 15 följer att miljöprövningsdelegationen bedömer att det är lämpligt att ge tillsynsmyndigheten delegation att vid behov besluta om ytterligare villkor avseende hanteringen av uppkommit släckvatten. Motiveringen tyder på att det är meningen att det ska finnas ett grundläggande krav som tillsynsmyndigheten vid behov kan komplettera. Att bolaget ska *ha förmåga* att omhänderta släckvatten kan dock inte anses utgöra ett tillräckligt tydligt grundläggande krav, då det är en väsentlig skillnad gentemot ett krav på att faktiskt samla upp släckvattnet. Vidare anser miljönämnden att kravet behöver gälla redan när tillståndet tas i anspråk, vilket inte blir fallet om kravställningen ska åstadkommas genom att tillsynsmyndigheten utnyttjar sin delegation.

Vad gäller insatsplan ser miljönämnden positivt på att bolaget anger att de redan upprättat den i samråd med räddningstjänsten, och konstaterar att bolaget därmed inte borde ha några svårigheter med att leva upp till den villkorslydelse som miljönämnden föreslår.

Ekonomisk säkerhet

Målet som bolaget hänvisar till (M 2647-13) skiljer sig på väsentliga sätt från den verksamhet som nu är aktuell. Målet rör varken en IED-verksamhet eller avfallsanläggning, utan ett bolag som har fått tillstånd för lagring och hantering av petrokemiska produkter, oljor och vissa petroleumprodukter samt bortledande av grundvatten. Det handlar således om ett bolag inom en bransch där man inte brukar ställa krav på ekonomisk säkerhet. Tillstånd till verksamheter som omfattar deponering av avfall ges endast om verksamhetsutövaren för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten ställer ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande. Även andra verksamheter inom avfallsbranschen, exempelvis verksamheter som bedriver lagring och behandling av avfall och farligt avfall samt bilskrotning, är emellertid oftast aktuella för krav om ekonomisk säkerhet. Det åligger bolaget att redovisa ett detaljerat underlag med beräkningar av kostnaderna för att återställa verksamhetsområdet efter avslutad verksamhet. En sådan utredning har så vitt miljönämnden känner till inte genomförts.

Kostnaderna för transport till och behandling hos en godkänd mottagare av maximala momentana mängder icke-farligt avfall bör ingå i beräkningen. Tillståndet reglerar inte vilka maximala mängder av icke-farligt avfall som får lagras på anläggningen, vilket gör det intressant att titta på vad kostnaderna för omhändertagande av avfallet skulle kunna uppgå till i ett så kallat "worst case"-scenario. Enligt miljörapporten har bolaget under 2019 på årsbasis hanterat 45 780 ton avfall på anläggningen, bland annat 19 663 brännbart avfall samt 153 ton farligt avfall. Bolaget kommer dock som en följd av det nya tillståndet att utöka sina lagringsytor, vilket sannolikt kommer att medföra möjlighet att förvara större mängder avfall per tillfälle. Miljönämnden har redan i utvecklingen av grunderna för överklagandet påpekat att det inte är rimligt att ställa en ekonomisk säkerhet baserat på omhändertagande av 75 000 ton icke-farligt avfall. Däremot finns ett behov av att ställa den beslutade ekonomiska säkerheten i relation till kostnader för omhändertagande av de avfallsmängder som kommer att hanteras på anläggningen. Jämförelsen visar att det innebär en väsentlig skillnad om kostnaden för omhändertagande av icke-farligt avfall vägs in eller ej. Genom sitt yttrande har bolaget lämnat såväl kostnadsuppgifter samt uppgift om en sannolik momentan mängd, vilket miljönämnden ser positivt på. Om man räknar på den momentana mängd (10 000 ton) samt den kostnad för att lämna avfallet till godkänt mottagare (400 kr per ton) som bolaget anger skulle kostnaden för att omhänderta avfallet om verksamheten upphör bli 4 000 000 kr, vilket väsentligt skiljer sig från den beslutade ekonomiska säkerheten. Miljönämnden vill därmed återigen betona vikten av att inkludera omhändertagande av

icke-farligt avfall samt kostnaden för avhjälpande av miljöskada och andra återställningsåtgärder i bedömningen av storleken på den ekonomiska säkerheten.

U1

Miljönämnden delar som tidigare framförts uppfattningen att det är rimligt att formulera kravet på provtagning så att det tar hänsyn till att utflöde av dagvatten kanske inte förekommer varje månad. Däremot anser miljönämnden att det också är rimligt att utredningen ska omfatta ett minsta antal prover, vilket kan åstadkommas med de tillägg som miljönämnden föreslagit. Fler provtagningar leder till ett bättre statistiskt underlag, vilket är av stor vikt i en provotidsutredning, som ska ligga till grund för framtida kravställningar.

Syftet med krav på ersättningsprov är inte att ta prover med ett visst mellanrum, utan att säkerställa att tillräckligt många prover överhuvudtaget uttas. Ett krav på ersättningsprover kan mycket väl resultera i att flera prov uttas under en månad, men det är inget problem i sig så länge provtagningarna i stort är så jämt fördelade som möjligt.

I sammanhanget vill miljönämnden även påtala att det med tanke på medelnederbörden i Malmö och storleken på de asfalterade ytor som är anslutna till dagvattensystemet inte är särskilt sannolikt att utflöde av dagvatten överhuvudtaget inte kommer att förekomma under flera månader i sträck. Ytorna består huvudsakligen av körytor och det avfall som hanteras på ytorna bör inte, till följd av sin karaktär och mängd, ta upp vatten i den utsträckning som bolaget hävdar.

Miljöprövningsdelegationen har skrivit att *minst* ett prov ska tas varje månad, vilket innebär att även miljöprövningsdelegationen anser att det är möjligt att ta fler prover under en och samma månad. Fler provtagningar under en månad kommer inte att påverka utredningen negativt, vilket uteblivna provtagningar däremot skulle kunna göra.

Bolaget uppger att provtagning av utgående vatten visar att bolaget redan klarar riktvärdena och att det ligger i bolagets intresse att provtagningen blir så rättvisande som möjligt. Av den analysrapport som bifogas genom aktbilaga 17 framgår dock att metallhalter analyserats på filtrerade prover, vilket inte är jämförbart med analys av totalhalter, samt att värdet för suspenderad substans överskrider riktvärdet. Det framgår inte av analysprotokollet om TOC och oljeindex har ingått i analysen. Huruvida värdena i dagsläget klaras eller inte förändrar dock inte behovet av att kraven som ska gälla under utredningstiden formuleras på ett tydligt sätt, förslagsvis så som miljönämnden formulerat det i sin överklagan. Miljönämnden anser också att bolagets egna uppgifter ytterligare påvisar vikten av representativa provtagningar.

För att kunna utföra provtagning de månader då utflöde av dagvatten förekommer, krävs övervakning av utflödet. Bolaget ska också kunna visa hur övervakningen gått till. Miljönämnden har svårt att se hur det skulle kunna uppnås på något annat eller enklare sätt än genom installation av flödesmätare på utgående vatten. Flödesmätare finns i olika prisklasser och miljönämnden bedömer att kostnaden är rimlig i förhållande till nyttan. En positiv sidoeffekt av en sådan installation är också att det kan vara till hjälp för bolaget att bedöma om installerad reningsutrustning är korrekt dimensionerad.

P1

Eftersom varje provtagning i sig inte ska jämföras med beslutade riktvärden, behöver ett medelvärde över en period bestämmas. Hur lång en sådan period ska vara regleras inte i lagstiftningen, utan beslutas i det enskilda fallet, och det är inte självklart att perioden ska uppgå till ett år. Bland

de verksamheter som miljönämnden bedriver tillsyn över, varierar denna period från kvartal till halvår och år. När årsmedelvärde används, innebär det att medelvärdet för en relativt lång period jämförs med riktvärdet. Om överskridanden sker, medför det därmed att det kan ha gått förhållandevis lång tid innan ett sådant kan konstateras och åtgärder därefter vidtas. Om medelvärdet ska beräknas per halvår, förkortas denna tid på ett inte obetydligt sätt. Åt andra hållet innebär halvårsmedelvärde också att riktvärdet kan klaras halva året, även om höga halter har uppmätts under en kortare period. Därför anser miljönämnden att halvårsmedelvärde på ett bättre sätt tar hänsyn till den variation av halter som bolagets provtagningsresultat uppvisar samt den variation av avfallsslag som hanteras på anläggningen.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Förslaget har utarbetats av Emma Söderlund, miljöinspektör och Kateryna Krog, miljöinspektör. Samråd har skett med stadsjurist Daniel Kjellqvist och stadsjurist Erik Molander.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Jeanette Silow
Avdelningschef
Avdelningen för miljö-och hälsoskydd