



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen
Rotel 0614

DOM
2010-09-23
Stockholm

Mål nr
M 8025-09

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, miljödomstolen, dom 2009-09-21 i mål nr M 4022-09, se bilaga A

KLAGANDE

Falkenbergs kommun, Nygatan 34, 311 80 Falkenberg

Ombud: Advokaten J.R.

MOTPARTER

1. D.A.

2. J.A.

3. D.J.

4. R.J.

5. L.S.

Ombud för 1-5: Sveriges Fiskares Riksförbund, avd 9, Halland, c/o Viking Bengtsson
Valabergets väg 52, 439 64 Frillesås

6. Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm

SAKEN

Dispens från dumpningsförbudet

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen upphäver miljödomstolens dom och fastställer Naturvårdsverkets beslut, med den ändringen att beslutets tredje stycke i stället ska ha följande lydelse.

”Dumpning får endast utföras under perioden den 1 oktober – den 30 november 2010.”

Dok.Id 907150

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se				

YRKANDEN M.M. I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Falkenbergs kommun har i första hand yrkat att Miljööverdomstolen, med upphävande av miljödomstolens dom, ska återförvisa målet till miljödomstolen för ny prövning.

I andra hand har kommunen yrkat att Miljööverdomstolen, med upphävande av miljödomstolens dom, ska fastställa Naturvårdsverkets beslut, med den ändringen att dumpningen endast får utföras under perioden den 1 oktober – den 30 november 2010.

D.A., J.A., D.J., R.J. och L.S. (D.A. m.fl.) har bestritt kommunens yrkanden.

Naturvårdsverket har medgett kommunens yrkanden.

UTVECKLING AV TALAN M.M. I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Falkenbergs kommun har till stöd för sin talan anfört bl.a. följande.

Yrkande om återförvisning p.g.a. jäv

Kommunen har i överklagandet yrkat att Miljööverdomstolen, med upphävande av miljödomstolens dom, återförvisar målet till miljödomstolen för ny prövning. Grunden för detta yrkande är att kommunen menar att ordföranden i miljödomstolen, rådmannen Johan Svensson, var jävig i sitt dömande.

Fram till i februari 2009 var J.S. anställd på Kammarkollegiet som advokatfiskal. I denna egenskap förde han Kammarkollegiets talan i mål avseende ansökan om tillstånd att uppföra och driva en gruppstation för vindkraft i Kattegatt utanför Falkenberg (Miljööverdomstolens dom 2009-03-05 i mål nr M 294-08, det s.k. Skottarevsmålet). Kammarkollegiet anlidade i Miljööverdomstolen Fiskeriverket som sakkunnig, varför det fanns ett mycket nära samarbete mellan dessa myndigheter i målet. Avgörande frågor i det nu ifrågavarande dumpningsmålet och i Skottarevsmålet är likartade, bl.a. risken för skada på torskbeståndet inom torskfredningsområde som åtgärden respektive verksamheten kan medföra.

Kommunen anser inte att 4 kap. 13 § 9 rättegångsbalken är direkt tillämplig, eftersom det är yrkesfiskare som har överklagat dumpningsbeslutet och inte Kammarkollegiet eller Fiskeriverket, men däremot att generalklausulen i punkten 10 är tillämplig. Punkten 10 kom till för att fånga upp situationer som inte täcks av punkterna 1-9, men där det ändå finns en intressekonflikt, exempelvis om domarens förhållande till den sak som ska prövas i målet eller till någon av parterna kan utgöra jävsgrund. Att omständigheten ska vara "ägnad" att rubba förtroendet för domaren betyder att opartiskheten ska bedömas utifrån en objektiv måttstock. Att domaren själv inte "känner" sig jävig är därvid ovidkommande.

Syftet med reglerna är att utesluta en domare från handläggningen av ett mål, vari hans ställning - antingen till någon av parterna eller till saken - kan innebära fara för hans opartiskhet. Det handlar således om en bedömning av om domaren objektivt sett kan förväntas göra en förutsättningslös prövning. Grunden för jäv är att det finns en risk att domaren har svårt att förhålla sig objektiv i fråga om saken, när han tidigare drivit en

ståndpunkt eller uttalat sig i en viss riktning. Enligt praxis kan jävsgrund föreligga i de fall domaren tidigare har gjort uttalanden som har avseende på den prövning som i målet ska ske.

Även om å ena sidan nu dispensökt åtgärd och, å andra sidan, anläggningsåtgärder och verksamhet för vindkraft, är vitt skilda åtgärder och innefattar olika risker finns det gemensamma frågor i de båda målen, om vilka Johan Svensson såsom företrädare för part i Skottarevsmålet har uttalat bestämda uppfattningar i inlagor och med stort engagemang. Det gäller principiella frågor som styrkan i bevisbörda och beviskrav, hushållningsprincipen och försiktighetsprincipen samt risken för påverkan på torsken inom fredningsområdet.

Det kan befaras att J.S:s engagemang i Skottarevsmålet och hans däri omfattande samarbete med Fiskeriverket har påverkat hans möjlighet att göra en objektiv, förutsättningslös och opartisk bedömning av kommunens sökta åtgärd och de risker för hälsa och miljö som denna kan medföra. Det ligger nära till hands att befara att Johan Svensson antingen tillskansat sig en egen personlig övertygelse, som kommit att påverka hans dömande i målet, eller att han för sin egen trovärdighets skull inte kunde medverka till att acceptera Naturvårdsverkets meddelade dispens till dumpning inom torskfredningsområdet.

Kommunen har till sist ett påpekande avseende miljödomstolens handläggning, vilken man dock inte valt att kvalificera som grovt rättegångsfel, men som kan förtjäna att påpekas i detta sammanhang. Kommunen yrkade verkställighetsförordnande i miljödomstolen samt önskade skyndsam handläggning av denna fråga, med anledning av det akuta behovet av muddring och tippning, och av att dumpning denna säsong inte kunde ske efter november månads utgång. Av denna anledning var kommunen mycket sparsam med innehållet i sin talan för att kommunicering inte skulle dra ut på tiden. I sin sista inlaga angavs ett förbehåll om ytterligare invändning innan målet avgjordes slutligt. Miljödomstolen svarade föredömligt upp med skyndsam handläggning. Till kommunens stora förvåning meddelades dock inte beslut i frågan om verkställighetsförordnande, utan dom. Denna meddelades således utan att kommunen beretts tillfälle att slutföra sin talan. Handläggningen i denna del tyder på att Johan Svensson redan hade en bestämd uppfattning om den slutliga utgången i målet.

Dispensgivning och tillämpning av hänsynsreglerna

Miljödomstolen uttalar att vad den har att pröva i målet är om den begärda dumpningen kan ske utan att olägenhet för människors hälsa och miljön uppstår. Domstolen menar att det är en grundläggande princip enligt miljöretten att en verksamhet inte ska medges om det finns mer än försumbar risk att verksamheten kan medföra skador eller olägenhet för miljön, trots att verksamhetsutövaren vidtar förebyggande åtgärder och försiktighetsmått. Miljödomstolen menar vidare att det är den som söker tillstånd som ska visa att dumpningen får ske. På grund av att dumpningen ska ske inom ett område med mycket högt skyddsvärde, där det i nuläget finns en osäkerhet om vad olika störningar kan få för verkningar på det hotade torskbeståndet, innebär detta att höga krav måste ställas på de verksamhetsutövare som vill vidta åtgärder i området.

Kommunen vill nyansera dessa uttalanden. Den som vill vidta en åtgärd har en bevisbörda att förutsättningen för dispens föreligger, dvs. att olägenhet för människors

hälsa och miljö inte uppkommer (2 kap. 1 § miljöbalken). Det är korrekt att redan risken för skada eller olägenhet ibland är tillräcklig. Det förhåller sig dock inte så att mer eller mindre lösa påståenden om risk måste motbevisas. Risken måste fastställas på goda vetenskapliga grunder (Michanek/Zetterberg 2 u, s. 125). Kopplingen mellan risk för skada och olägenhet och bevisbördan härför har tydliga kopplingar till försiktighetsprincipen och övriga hänsynsregler. Bevisbördan får inte sättas så högt att denna blir orimlig att uppfylla.

Uttalandena kan tolkas så att miljödomstolen anser att hänsynsregeln om skälighet i 2 kap. 7 § miljöbalken inte ska tillämpas vid prövningen av dispens från dumpningsförbudet.

Som framgår av 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken, och i motsats till vad miljödomstolen antyder, ska de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken tillämpas vid prövning av bland annat tillstånd och dispenser enligt miljöbalken, således även vid prövning av dumpningsdispenser enligt 15 kap. 33 § miljöbalken.

I ärenden om dispens mot dumpningsförbudet blir naturligtvis lokaliseringskravet i 2 kap. 6 § miljöbalken tillämpligt; att välja den plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna vinnas med minsta intrång och olägenhet för hälsa och miljö. Vidare ska sökanden visa att den har nödvändig kunskap om hur man vid åtgärden kan motverka skada och olägenhet för hälsa och miljö (2 kap. 2 § miljöbalken) samt vidta försiktighetsmått av olika slag i syfte att motverka skada och olägenhet för hälsa och miljö (2 kap. 3 § miljöbalken). Försiktighetsmått enligt 2-6 §§ miljöbalken ska enligt skälighetsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken vidtas såvida kraven sammantaget inte är "orimliga".

Miljödomstolen uttalar att det ska beaktas att dumpning som huvudregel är förbjuden och att ett tillstånd utgör ett undantag från den regeln. Kommunen vitsordar att en dispensprövning handlar om att ett undantag görs från ett förbud eller en restriktion, som alltså är huvudregeln. Kommunen vitsordar även att en dispensprövning på grund av undantagskaraktären normalt är mer restriktiv jämfört med en tillståndsprövning. De flesta åtgärder i form av kvittblivning av avfall torde inte uppfylla kraven för dispens. Såsom framgår av förarbeten och praxis finns utrymme för att göra undantag från huvudregeln för just muddermassor. Gränsen mellan dispensgivningen som sådan och tillämpning av försiktighetsåtgärder synes inte helt klar.

Risken för sedimentspridning och bottenstruktur

Miljödomstolen har i domskälen ifrågasatt kommunens utredning och bedömning att dumpningsplatsen utgör ackumulationsbotten, varvid den konstaterar att det finns en kvarstående osäkerhet. Miljödomstolen anger att kommunens ansökan "utgår från" att den botten där massorna ska dumpas är en ackumulationsbotten där massorna inte sprids vidare samt att till stöd för detta har hänvisningar skett till en utredning av SGU. Med påpekande av att klagandena har ifrågasatt bottenstrukturen, risken för sediment-spridning och föroreningshalten, har miljödomstolen angett att dessa synpunkter inte går att bortse ifrån. Dess slutsats är att de osäkerheter som kvarstår får anses medföra att kommunen inte visat att risken för att dumpningen kan skada den omkringliggande miljön endast är försumbar.

Frågorna om bottenstruktur och risken för sedimentspridning synes båda ha att göra med frågan om dumpningsplatsen utgör ackumulationsbotten. Miljööverdomstolen har, med hänvisning till klagandenas ifrågasättande av bottenstrukturen och risken för sedimentspridning, underkänt kommunens utredning avseende bottenens karaktär på platsen. SGU har bedömt området för den planerade dumpningsplatsen såsom en ackumulationsbotten.

Lokaliseringen av tippplatsen har gått till enligt följande. SGU fick i uppdrag att undersöka bottensedimenten sydväst om Falkenberg i syfte att finna lämpliga ackumulationsbottnar för tippning av muddermassor. Såsom framgår av inledningen i SGU:s rapport 2006:8 Ackumulationsbottnar utanför Falkenberg (vilken har tillförts ärendet såsom underbilaga 4 till Bilaga 2 Miljökonsekvensbeskrivning till kommunens ansökan om dispens) innebar SGU:s metod att man initialt gick till sin provdatabas för en första bedömning av de geologiska förhållandena. Denna inledande bedömning av provdata, som SGU kallade enkel, visade att det troligtvis finns ett lämpligt område söder eller sydost om ett område som är av riksintresse för fisket.

SGU:s fortsatta undersökning av de förväntade ackumulationsbottnarna skedde genom sedimentekolodmätning och sonarmätning. Erhållna mätdata kompletterades med provtagningar, vilka dokumenterades och röntgades för bedömning om ackumulation råder.

På grundval av SGU:s rapport valde kommunen, genom dess miljökonsult Ramböll, efter samråd med bl.a. Fiskeriverket, länsstyrelsen och Yrkesfiskarna, ut tre platser med större djup än 30 meter för närmare undersökningar av bottensedimentens biologiska värden och miljö kvalitet. I detta stadium av lokaliseringen fanns tre viktiga kriterier; djupet, ackumulationsbotten och rimligt avstånd till Falkenbergs hamn. Syftet med undersökningarna var att bestämma de marinbiologiska värdena, innefattande bottensedimentens miljö kvalitet. Undersökningarna genomfördes av företaget Marine Monitoring vid Kristineberg AB, Fiskebäckskil ("Marine Monitoring").

SGU:s och Marine Monitorings undersökningar visar så många tecken på att ackumulation råder att man kan konstatera att den föreslagna dumpningsplatsen utgör en ackumulationsbotten. Det innebär i sin tur att det inte finns någon risk för spridning av de påverkade men icke förorenade massorna från dumpningsplatsen.

Klagandena har även anfört att förändring av bottenstrukturernas egenskaper påverkar torskens val av lekplats.

Botten inom och utanför deponiplatsen är homogen och jämn. Deponeringen kommer att utföras enligt tippplan för att mudderdeponins karaktär av ackumulations- och mjukbotten ska bibehållas. Muddermassorna kommer att spridas ut så jämnt som möjligt för att förhindra gropar i vilka stagnant vatten kan uppstå. De tippade sedimenten kommer så småningom att täckas av för området normal sedimentation. Det innebär också att den befintliga bottenstrukturen inte kommer att förändras mer än högst marginellt. Oaktat den eventuella osäkerhet som kan råda i fråga om vilken betydelse förändring av bottenstrukturen kan ha på torskens lek, är det helt osannolikt att de marginella förändringar som nu förevarande dumpning kan få på bottenstrukturen inom ett litet område skulle ha någon som helst märkbar påverkan på torskens lek i området.

Fiskeriverket anger i sitt yttrande till Naturvårdsverket att Fiskeriverket ser det som mycket angeläget att inom torskfredningsområdet skydda beståndet av Kattegattorsk från ytterligare mänsklig påverkan. Att Fiskeriverket skulle ha uppfattningen att torskens bestånd i någon märkbar utsträckning skulle påverkas av sådana marginella förändringar i bottenstrukturen, som uppkommer vid nu ifrågavarande dumpning, motsägs av att trålning tillåts inom större delen av fredningsområdet under den period då torsken inte leker, eftersom trålning påverkar de bottnar som den dras över i mycket högre grad och tillåts inom ett väsentligt större område. Bottentrålning är faktiskt inte förbjuden inom det nordöstra av fredningsområdena, inom vilket tippningsplatsen är belägen, mer än under perioden 1 februari - 31 mars (FIFS 2008:35).

Det är väl känt att torsk, till skillnad från t.ex. sill, leker i öppet vatten och inte på botten. Den lägger därefter pelagiska ägg, vilket gör att den inte är beroende eller påverkad av karaktären av botten. Då dumpning inte får ske under torskens lekperiod är skador på lek, torskens rom och larver i den fria vattenmassan över huvud taget inte att förvänta.

Kommunen menar att den i tillräcklig grad visat att den mänskliga påverkan som sker genom dumpningen är helt ringa eller försumbar. Det vore orimligt att med hänsyn bl.a. till den begränsade omfattningen av dumpningen kräva fullständigt vederläggande härav.

Föroreningshalten

Miljödomstolen skriver vidare att klagandena har ifrågasatt föroreningshalten samt att länsstyrelsen och miljö- och hälsoskyddsmyndigheten har haft synpunkter på denna. Sistnämnda myndigheter har haft synpunkter på huruvida kommunen har gjort erforderliga undersökningar för att redovisa utbredningen av TBT i det aktuella muddringsområdet, särskilt i det norra området. Båda myndigheterna har nöjt sig med att kompletterande sedimentundersökningar utförs och att villkor härför bestäms i beslutet. Kommunen har gjort åtaganden i enlighet härmed och Naturvårdsverket har meddelat motsvarande beslut.

Muddermassornas miljöstatus har undersökts vid omgångar av provtagningar sedan april 2008, samt även tidigare. På länsstyrelsens förslag föreskrev Naturvårdsverket såsom villkor i sitt dispensbeslut att kompletterande sedimentundersökningar avseende föroreningar skulle göras. Dessa undersökningar utgör en tillsynsfråga, och undersökningarna är gjorda i juli 2009. Såsom framgår därav håller sig föroreningshalterna inom de i övrigt såsom villkor av Naturvårdsverket fastställda gränsvärdena. De ifrågavarande muddermassorna har varit föremål för mätningar i sådan grad att mätningarna är representativa för massorna och att deras föroreningsinnehåll är väl kända.

Uppmätta halter har klassificerats enligt Naturvårdsverkets Bedömningsgrunder för Kust och Hav, rapport 4914 (tabell 30,34 och 37), förutom för TBT vilket har klassificerats enligt norska bedömningsgrunder, Statens Forurensningstilsyn (SFT), 2229/2007. Med undantag för ett prov (F11), där halten PCB ligger i klass 5 i de djupare sedimentlagren, har alla prover halter som ligger i eller under klass 4. Prov F10, taget på samma nivå och nära F11 och ytterligare ett prov i en ytligare nivå i

punkt F11 har inte uppvisat samma höga PCB-halter. PCB-föreningen i punkten F11 bedöms därför vara helt lokal.

De aktuella muddermassorna kan med hänsyn till de omfattande undersökningarna och resultatet av analyserna bedömas som icke-förorenade. Bedömningen grundar sig på de villkor om föroreningshalter som miljöprövningsdelegationen bestämde som villkor i sitt beslut. Samtliga offentliga remissinstanser, inklusive Fiskeriverket, accepterade dessa gränsvärden.

De av Naturvårdsverket i beslutet angivna gränsvärdena för föroreningshalter är i vart fall inte mindre stränga än praxis som finns på området. Miljööverdomstolen satte genom rättsfallet MÖD 2007:12 gränsvärdet för TBT till 200 µg/kg TS, medan de nu aktuella muddermassornas innehåll av TBT underskrider 100 µg/kg TS. Av redogörelsen från miljödomstolen i målet framgår att halterna av andra ämnen i muddermassorna i det ärendet motsvarade ungefärligen påverkansgraden för nu aktuella muddermassor.

Med hänsyn till att risken för sedimentspridning är helt försumbar får det anses visat att dumpning av muddermassor med nu ifrågavarande begränsade påverkansgrad inte medför olägenhet för människors hälsa eller miljön, varför den bör kunna medges.

Annan olägenhet för människors hälsa och miljö

Den enda nämnbara påverkan som kommer att ske är påverkan på förekomst av havskräfta inom själva tipplatsen. Kräftfisket har stor betydelse för yrkesfisket i Kattegatt. Beträffande dumpningens eventuella påverkan på havskräfta kan följande anföras.

Dumpning av mycket stor mängd muddermassor från farlederna in till Göteborgs hamn har skett sydväst om Vinga i Göteborgs yttre skärgård. Efterföljande undersökning är framtagen på uppdrag av Sjöfartsverket, projekt "Säkrare farleder" för att belysa de marina bottenarnas tillstånd inom och omkring mudderdeponin (HydroGis AB, Uppföljning av mudderdeponin sydväst Vinga, Marinbiologisk undersökning - Projekt "Säkrare farleder" Rapport 370, september 2004). Undersökningen visade bl.a. vid en tidpunkt ca sex månader efter avslutad dumpning att "en påtaglig nykolonisation av havskräftor... hade inträffat". Effekten på havskräfta torde därmed generellt sett vara mycket kortvarig. Kräftor är generellt sett mycket tåliga mot översedimentering. Därtill kommer i nu föreliggande dumpningsärende att de negativa effekterna blir helt tillfälliga, med hänsyn till att tipplatsen omfattar en i sammanhanget mycket begränsad yta om ca 0,7 kvadratkilometer och till att muddermassornas omfattning också är väsentligt mindre. I samband med lokaliseringsprocessen planerades dumpning av muddermassor om i vart fall 100 000 kubikmeter per muddrings- och dumpnings-tillfälle. Omfattningen av den nu ifrågavarande dumpningen är lägre, varför sannolikt inte hela tipplatsen kommer att påverkas.

Nu nämnd påverkan på miljön kan inte anses utgöra olägenhet för miljön eller människors hälsa.

Lokaliseringen

Inledningsvis ska anmärkas att kommunen sedan år 2006 lagt ned stora resurser på lokaliseringsfrågan, varvid man valde att pröva denna fråga genom ansökan om tillstånd till verksamheten enligt 9 kap. miljöbalken. Fiskeriverket accepterade i nämnda ärende den föreslagna platsen för deponering av muddermassor. Tillstånd gavs genom beslut den 11 december 2008, utan att någon annan än kommunen överklagade beslutet.

Fiskeriverket har i dispensärendet framfört att kommunen i första hand bör deponera sina icke-förorenade muddermassor inom samma område som kommer att gälla som dumpningsplats för de planerade muddringsarbetena vid Halmstads hamn. Halmstads hamn har sökt tillstånd till utökad användning av sin tidigare använda deponi. Kommunen har i miljökonsekvensbeskrivningen redogjort för alternativ lokalisering i form av Halmstad hamns deponi. Det finns inga miljömässiga fördelar eller fördelar för fisket att använda denna deponi. Tvärtom skapar det större luftutsläpp och väsentligt högre kostnader på grund av att transportvägen är 50 procent längre. Fiskeriverket har emellertid även gentemot Halmstads hamn anfört att deponiplats bör sökas utanför fredningszonen.

Den direkta kostnaden förenad med dumpning på tippplatser på ett längre avstånd från muddringsområdet ökar proportionellt med tiden för att utföra arbetet. För sugmudderverk kan transporttiden i det aktuella fallet beräknas uppgå till 2 timmar jämfört med en transporttid på ca 7 timmar om en tippplats norr om torskfredningsområdet hade valts. För enskopeverk blir effekten sannolikt något lägre eftersom man kan använda flera pråmar. Merkostnaden för att flytta tippområdet till en plats direkt norr om fredningsområdet (vilket dock inte heller kan anses lämpligt p.g.a. närheten till Natura 2000-område) kan uppskattas till mer än tredubbling av kostnaden. Utöver den betydande kostnadsökningen skulle detta även innebära en betydande ökning av utsläppen av koloxider och kväveoxider från transporter samt en fördröjning av muddringsarbetena.

Sammanfattningsvis anser kommunen att det inte finns något genomförbart alternativ utanför fredningsområdet till den föreslagna tippplatsen. Det är inte skäligt att kommunen ska göra ytterligare lokaliseringsutredningar för att finna alternativ tippplats.

D.A. m.fl. har till stöd för sin talan anfört bl.a. följande. De vill betona att målet rör ett livsmedelsproducerande område. Vidare är fiske en marin livsmedelsproduktion. Ombord på båtar och fartyg sker hela tiden en utveckling av kvalitetsbefrämjande åtgärder. Fångsten tas om hand allt snabbare. Den tvättas, sorteras och isas. En del båtar har t.o.m. kylrum ombord, allt för att konsumenten ska få ett så högkvalitativt livsmedel som möjligt. Detta fordrar emellertid en högkvalitativ råvara. Eftersom Naturvårdsverket, SGU och kommunen uppenbarligen saknar erforderlig kompetens borde Livsmedelsverket ha yttrat sig i målet.

Naturvårdsverket har till stöd för sin inställning hänvisat till vad som anförs i motiveringen till det överklagade beslutet.

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har i yttrande anfört bl.a. följande.

SGU anser det vara klarlagt att en naturlig nettotillväxt av finsediment pågår inom det havsbottenområde som avses nyttjas för deponering av muddermassor. Havsbotten inom området är således att betrakta som en depositionsbottnen. SGU:s bedömning är baserad dels på data insamlade inom SGU:s anslagsfinansierade kartering av den svenska delen av Kattegatt, dels på data insamlade genom en år 2006, för ärendet utförd, detaljerad undersökning.

SGU anser att området kan utnyttjas för deponering av muddermassor med föroreningshalter som motsvarar de halter som förekommer i de naturligt avsatta sedimenten inom området.

Fiskeriverket har i yttrande anfört bl.a. följande.

Fiskeriverket vidhåller tidigare lämnade yttranden till Naturvårdsverket.

Fiskeriverket anser att, eftersom Halmstads hamn erhållit tillstånd för en dumpningsplats av muddermassor, även Falkenbergs hamn bör nyttja sig av denna för sina rena muddermassor.

I övrigt lämnar Fiskeriverket följande kommentarer.

Kommunen anger i sin talan att risken för sedimentspridning inom valt deponeringsområde är helt försumbar. Som kommunen mycket väl anger är trålning med rist tillåten under en viss period av året inom denna del av fredningsområdet för torsk. Eventuella trålningar över deponeringsområdet kommer att leda till en resuspension av de sedimentmassor och eventuella föroreningar som läggs här. Trålning är dock inte tillåten i området för Halmstads hamn deponi, inom södra delen av fredningsområdet för torsk.

Vad gäller havskräfta och återkolonisation hänvisar kommunen till de undersökningar som har utförts vid deponeringsområdet vid Vinga i Göteborgs yttre skärgård. Fiskeriverket anser att de undersökningar som utförts vad avser återkolonisation/återhämtningen av bottenfauna inom Vingadeponin inte är relevanta i detta sammanhang. Undersökningarna här har utförts under en relativt begränsad tidsperiod före och efter deponeringarna. Förekomsten av bottenfauna har även utvärderats kvalitativt genom filmning, vilket inte är en vetenskapligt vedertagen metod för utvärderingar av effekter på bottenorganismer.

Kommunen anger även att kräftor generellt sett är mycket tåliga mot översedimentering. Förutom att uttalandet är kategoriskt och saknar referenser, gäller detta endast vid en rimlig överlagring av sediment, inte de sedimentmängder som avses vid en deponeringsplats. De havskräftor som överlagras av sediment m.m. kommer ofrånkomligt att dö.

Att området är ett viktigt område för havskräfta framgår vid en analys av frekvensen av bottentrålning inom området för perioden 2005-2007, dvs. före den 1 januari 2009 då överenskommelse träffades mellan Sverige och Danmark om inrättande av ett fredningsområde för torsk i Kattegatt.

Fiskeriverket konstaterar utifrån bifogade sedimentanalyser att sedimenten inte kan anses fria från föroreningar. Höga halter av föroreningar av framför allt tennorganiska föreningar (TBT med flera) har påträffats i prover. Tennorganiska föreningar (och då framför allt TBT) har karakteriserats som en av de mest giftiga substanser som släppts ut i miljön, fullt jämförbara med dioxiner (Muller et al. 1989, Stewart et al. 1992). Redan i mycket små doser (μg nivå) ger föreningarna upphov till allvarliga skador på det marina livet. Dokumenterade skador på det akvatiska livet finns vid halter långt under den nivå på $100 \mu\text{g}/\text{kg}$ (bland annat Crommentuijn et al. 2000, Strand et al. 2006) som, av praktiska skäl, tillämpas i norska bedömningsgrunder.

Fiskeriverket har i tidigare yttranden till Naturvårdsverket angett att massornas föroreningsgrad inte ska överstiga klass 3 enligt Naturvårdsverkets bedömningsgrunder, Kust och hav 4914 tabell 36 alternativt tabell 37.

Kommunen uttalar sig kategoriskt om att torsken inte är beroende eller påverkad av karaktären av botten vid sin lek. Undersökningar sammanställda av Nordeide och Folstad (2000) tyder på att torsk har ett intrikat parningssystem där stora hanar interagerar och försvarar mindre territorier (revir) vilka honorna besöker när de är redo för lek. Lekmogna torskhanar ansamlas nära havsbotten på lekområdena för att locka till sig honorna varför bottenstrukturen sannolikt har stor betydelse för hanarnas val av territorium. Dumpningarna kan påverka reproduktionsframgången hos torsk i Kattegatt.

Falkenbergs kommun har i genmäle anfört bl.a. följande.

Kommunen konstaterar att SGU uttalar att den sökta deponeringsplatsen är lämplig för muddermassor som kan ha en föroreningshalt som motsvarar de halter som förekommer i de naturligt avsatta sedimenten inom området. Analyser av bottensediment vid tippplatsen visar påverkan av både kemiska och organiska föroreningar, vilken framgår av miljökonsekvensbeskrivningen. Resultaten tyder på att denna del av kuststräckan är något påverkad. Muddermassornas påverkansgrad visar inte någon väsentligt högre påverkansgrad, utan motsvarar ungefär den generella påverkansgraden av bottensedimenten vid mudderdeponin.

Fiskeriverket anser att Falkenbergs kommun bör nyttja Halmstads hamns tillstånd för dumpning av muddermassor. Halmstads plats är framtagen för det specifika projektet och anpassad efter de volymer som behöver tippas inom det projektet. Om Halmstads tippplats ska användas för andra massor och andra volymer så behöver ytterligare undersökningar utföras för att se om den platsen "klarar" av den ytterligare volymen så att ackumulationsförhållanden kan bibehållas. Sannolikt kan då dumpningsområdet behöva utökas. Det framstår som tveksamt huruvida påverkan på torskbeståndet minskar vid användande av den platsen, jämfört med Falkenbergs kommuns tillståndsgivna dumpningsplats.

Därtill kommer att det är ungefär dubbelt så långt avstånd från Falkenbergs hamn till Halmstads hamns tippplats, innebärande att transportarbetet medför större belastning för miljön, i form av ökade emissioner från transporterna, och väsentligt ökade kostnader. Merkostnaden beräknas uppgå till ca 40 procent eller 3-3,5 Mkr för sökt deponering

om ca 80 000 kubikmeter (fast mått) muddermassor. Syftet är att kunna använda muddringsplatsen vid återkommande behov av muddring i yttre hamnen. Svårigheter kan också uppkomma att hinna utföra dumpningen på plats med längre avstånd från muddrområdet, då det tidsmässiga "fönstret" under året för åtgärderna är begränsat med hänsyn till dels påverkan inom hamnområdet och dels påverkan på mudderplassen. Med hänsyn till att mudderverken har högsäsong under hösten och att väderförhållanden kan innebära stillestånd, ökar risken för att inte kunna genomföra åtgärderna med längre transportsträcka.

Fiskeriverket kritiserar kommunens utsaga att havskräfta är generellt mycket tåliga mot översedimentering. Kommunen vill förtydliga sig att den inte avsåg översedimentering lokalt av muddermassorna, men att havskräftorna i tippningsområdets ytterkanter och i dess närområde sannolikt inte påverkas av viss översedimentering.

Fiskeriverket anser att sedimenten inte kan anses fria från föroreningar, varefter verket hänvisar till sedimentprov från ett område som inte varit avsett att muddras för deponering till havs och som inte omfattas av ansökan och dispensbeslut utan som är beläget längre in i hamnområdet.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Miljööverdomstolen finner inte att åberopade förhållanden kan anses innebära att jäv förelegat och avslår därför kommunens yrkande om återförvisning av målet.

Kommunen har i andra hand yrkat att Miljööverdomstolen ska upphäva miljödomstolens dom och i stället fastställa Naturvårdsverkets beslut, med den ändringen att dumpningen endast får utföras under perioden den 1 oktober - den 30 november 2010.

Miljööverdomstolen finner för sin del inte skäl att ifrågasätta den av SGU genomförda utredningen och finner därför utrett att havsbotten på den tilltänkta dumpningsplatsen har karaktär av depositionsboten. De synpunkter som framförts av berörda myndigheter beaktades i Naturvårdsverkets beslut genom uppställda villkor och tidsbegränsning. Med hänsyn till detta och vid en bedömning av förutsättningarna för att meddela dispens (15 kap. 33 § miljöbalken) samt med tillämpning av de allmänna hänsynsreglerna (2 kap. miljöbalken) kan det inte anses föreligga hinder mot den sökta dispensen. Kommunens andrahandsyrkande ska därför bifallas.

Domen får enligt 23 kap. 8 § miljöbalken inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Dirke, Roger Wikström och Ulla Bergendal, referent, samt miljørådet Anna-Lena Rosengardten. Enhälligt.

Föredragande har varit Sofia Hedelius Bruu.