



ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Stockholms tingsrätts, miljödomstolen, dom den 29 juni 2005 i mål nr M 30088-04, se bilaga

KLAGANDE

Svenska Lantmännen ekonomisk förening, 769605-2856, Box 814, 721 22 Västerås

Ombud: advokaten R.S. och jur.kand. D.E.

MOTPART

Länsstyrelsen i Västmanlands län, 721 86 Västerås

SAKEN

Fortsatt och utökad djurfodertillverkning

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen ändrar miljödomstolens dom på så sätt att villkor 2 och det därtill hörande delegationsförordnandet till tillsynsmyndigheten i Länsstyrelsens i Västmanlands län beslut den 29 januari 2004, dnr 551-1474-03, upphävs samt att ett nytt villkor införs med följande lydelse.

Svenska Lantmännen ekonomisk förening skall utarbeta processinterna drifrutiner i syfte att begränsa luktstörningar. Dessa rutiner skall redovisas till tillsynsmyndigheten senast den 1 maj 2007 för godkännande.

YRKANDEN M.M. I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Svenska Lantmännen ekonomisk förening (Lantmännen) har yrkat att Miljööverdomstolen, med ändring av miljödomstolens dom, upphäver villkor 2 i länsstyrelsens beslut. I andra hand har Lantmännen yrkat att tiden för när reningsutrustningen skall vara installerad och tagen i drift förlängs till den 1 januari 2009.

Länsstyrelsen i Västmanlands län har, så som det får förstås, i första hand bestritt ändring. I andra hand har länsstyrelsen förklarat att länsstyrelsen inte motsätter sig att frågan om villkor för luktemission lämnas öppen under en prövotid till dess bättre underlag finns för bedömning om vilka åtgärder som kan vara nödvändiga. Länsstyrelsen har medgivit Lantmännens andrahandsyrkande.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har anfört samma omständigheter till stöd för sin talan som vid miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden.

Lantmännen: De utsläpp av luktande ämnen som anläggningen kommer att ge upphov till i samband med pelletering av spannmålsbaserat djurfoder är mycket små och av ett slag som inte ger obehagliga associationer. Ämnena utgörs främst av alkoholer, lågmolekylära fettsyror och estrar, vilka är av samma typ som ger lukt från exempelvis bröd och frukt. Spridningsberäkningarna och miljökonsekvensbeskrivningen visar att exponeringstiden av den beräknade luktintensiteten vid en produktion av 290 000 ton/år endast förväntas vara mellan 0,3 och 0,9 procentenheter högre än vid dagens produktion. Tydliga och objektiva indikationer saknas på att utsläppen kommer att leda till en negativ påverkan av människors välbefinnande i allmänhet. De få enskilda klagomål som har inkommit kan inte anses utgöra tillräckliga skäl för att en olägenhet enligt 9 kap. 3 § miljöbalken skall anses föreligga.

Villkorspunkten två anger inte några prestandakrav för reningsutrustningen eller något mål för hur effektiv reningen av luktemissionerna skall vara. Den teknik som anses mest lämpad för anläggningen är ett biologiskt reningsfilter. Koncentrationen av organiska ämnen i ett utsläpp antas kunna minska med upp till 70 % med sådan rening. Koncentrationen av luktande ämnen minskar i större utsträckning men kunskap om vilken minskning som kan åstadkommas för olika luktande ämnen saknas. Det fordras en kraftig minskning eftersom det är ett exponentiellt förhållande mellan luktstyrka och koncentration. Någon biologisk reningsutrustning finns inte installerad i någon foderfabrik för spannmålsbaserat foder i landet. Erfarenhet från vad utrustningen kan åstadkomma i drift saknas därför. En särskild svårighet är att utsläppet inte sker kontinuerligt. Biologisk rening har också lägst effekt vintertid, samtidigt som risken för inversion och därmed luktspridning är störst då. Den marginella förväntade effekten av biologisk rening satt i relation till den begränsade störning som luktemissionerna kommer att medföra om inte rening utförs, talar för att nyttan för miljön av biologisk rening är liten.

Den enda nu använda teknik som med säkerhet ger ett bra reningsresultat är rening av luktemissionerna genom förbränning. Teoretiskt kan luktemissionerna minskas till noll. Nackdelen med den reningsmetoden, om den sker genom förbränning med gasol,

är att den är mycket energikrävande, ca 4,1 GWh per år, vilket motsvarar ett betydande utsläpp av fossilt koldioxid. Energiförbrukningen för en installerad biologisk rening kan beräknas uppgå till ca 650 MWh per år.

Om biologisk rening införs kommer den rena produktionskostnaden, vid en produktion av 190 000 ton foder per år, att öka från 35 miljoner kr till 36,3 miljoner kr, dvs. 3,7 %. Kostnadsökningen motsvarar ca 0,5 % av omsättningen vid anläggningen i Västerås. Kostnaden för rening av luktemissionerna genom förbränning uppgår, vid en produktion av 190 000 ton per år, till ca tre miljoner kr per år, vilket motsvarar en ökning av de rena produktionskostnaderna med 8,5 %. Kostnadsökningen motsvarar ca 1,1 % av omsättningen vid anläggningen i Västerås, vilket i det närmaste motsvarar branschens genomsnittliga marginal.

Utöver kostnaderna för konstruktion och drift av en biologisk reningsutrustning tillkommer kostnader och praktiska svårigheter att komma över mark där den utrymmeskrävande utrustningen kan placeras. Lantmännen förfogar inte över markområdet och i dagsläget kan möjligheterna och kostnaderna att förvärva marken inte bedömas. Tillståndsvillkoret kan sammanfattningsvis anses strida mot 2 kap. 7 § miljöbalken.

Vidare anser Lantmännen att det strider mot 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken att reningsanläggningen skall utformas i samråd med tillsynsmyndigheten. Åläggandet att uppföra en reningsanläggning kan inte anses vara ett sådant villkor av mindre betydelse att det är möjligt att på sätt miljödomstolen har gjort överlåta åt tillsynsmyndigheten att fastställa villkor.

Med hänvisning till att luktintensitet och exponeringstid endast tagits fram genom teoretiska beräkningar och att dessa beräkningar visar mycket låga värden, kan frågan om vilken nivå på luktintensitet som krävs för att en lukt skall vara besvärande för människor i allmänhet inte besvaras utan att de mätmetoder som finns tillgängliga för mätning av luktemissioner tillämpas i praktiken. Den osäkerhet som finns rörande verkningarna av utsläppen av luktande ämnen samt effekten av tänkbar reningsutrustning gör att det finns skäl att, under förutsättning att Miljööverdomstolen finner att luktstörningarna kan anses vara olägenheter i miljöbalkens mening och att kostnaderna för reningsutrustningen är rimliga, skjuta upp frågan om rening av utsläpp av luktande ämnen med stöd av 22 kap. 27 § miljöbalken. I ett sådant fall föreslås att Lantmännen under en provotid av tre år i samråd med tillsynsmyndigheten utreder dessa frågor närmare.

Länsstyrelsen i Västmanlands län har vidhållit sina vid miljödomstolen redovisade ställningstaganden.

UTREDNINGEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljööverdomstolen har hållit muntlig förhandling och företagit syn i målet.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Västerås kommun: I Lantmännens komplettering av tillståndsansökan har angetts att lukt i de aktuella koncentrationerna och med aktuell utbredning i tid inte bedöms utgöra en ökad medicinsk hälsorisk för närboende eller övrig befolkning. Däremot kan lukten i de aktuella halterna och vid rådande

spridningsförhållanden ge upphov till besvärsupplevelser och påverkan av livskvalitet genom minskad trivsel och mindre vistelse utomhus.

Enligt den praxis som har utvecklats omfattas även sådana störningar som i första hand påverkar välbefinnandet i inte ringa grad, exempelvis lukt, av miljöbalkens bestämmelser. Människor i vissa bostadsområden utsätts återkommande för lukt från Lantmännens anläggning. Lukten kan inte anses som ringa eftersom det är en lukt som människor i allmänhet uppfattar som karaktäristisk och kväljande/besvärande. De klagomål som har inkommit har inte bedömts vara en persons reaktion i ett enskilt fall. Villkorspunkten två bör därför inte upphävas.

Socialstyrelsen: Människor uppfattar lukt från en del kemiska ämnen i koncentrationer som är betydligt lägre än de där kända medicinska effekter vanligtvis uppstår. Lukten kan ändå orsaka obehag för de personer som vistas i luktande miljöer och påtagligt inverka på människors psykiska välbefinnande. Luktutsläpp tillhör en av de vanligaste anledningarna till klagomål över miljöstörande verksamheter. I många fall är det oklart vilken betydelse lukten har för hälsan men i praktiken har den getts stor betydelse i miljö- och hälsoskyddsarbetet.

Om bättre underlag behövs för bedömningen är det lämpligt att närmare utreda hur de boende upplever lukten, exempelvis genom en enkätstudie där det bland annat framgår hur många boende i närliggande områden som känner sig störda, noterar lukten och känner obehag.

L-O. C., Västerås: Han känner sig störd av den lukt som Lantmännens anläggning ger upphov till. Lukten, som har en karaktär av unkenhet, skapar oro och emissionerna sprider sig i vindriktningen flera kilometer. Förutom luktämnen kan emissionerna innehålla allergena eller toxiska ämnen, vilka kan påverka människor även i mycket låga halter. Genom att använda ventilationsluften som förbränningsluft i det intilliggande kraftvärmeverket kan lukten och medföljande toxiska och allergena ämnen elimineras effektivt, enkelt och till en låg kostnad.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Det är ostridigt att det vid vissa väderförhållanden förekommer lukt från Lantmännens anläggning i stadsdelarna Bäckby och Hammarby samt i Västerås centrum. Av utredningen i målet framgår att sådana väderförhållanden råder under en till två procent av tiden under året.

Enligt 9 kap. 3 § miljöbalken avses med olägenhet för människors hälsa en störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig. Även lukt omfattas av detta begrepp.

Miljööverdomstolen anser, i likhet med miljödomstolen, att luktstörningen från Lantmännens anläggning är att betrakta som en olägenhet för människors hälsa i miljöbalkens mening. Störningen är dock med hänsyn till vad som framkommit om dess intensitet en olägenhet av mindre allvarlig beskaffenhet.

När en olägenhet föreligger kan enligt 2 kap. 2-6 §§ miljöbalken krav ställas på verksamhetsutövaren att vidta åtgärder för att motverka olägenheten. Detta förutsätter emellertid att kravet eller kraven inte kan anses orimliga att uppfylla med beaktande särskilt av nyttan av skyddsåtgärderna och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder, vilket följer av 2 kap. 7 § miljöbalken.

I målet är utrett att två möjliga tekniska lösningar finns, biologiskt reningsfilter och förbränning. Ett *biologiskt reningsfilter* är den minst kostsamma lösningen, men dess faktiska verkningsgrad är osäker. Ett sådant filter har inte prövats på någon liknande anläggning i Sverige och bör helst användas för kontinuerliga utsläpp. Metoden är temperaturberoende och fungerar sämre vid låga temperaturer, då risken för sådana väderförhållanden som ger en hög grad av luktspridning också är störst. Det är oklart om biologisk rening kan bli så effektiv att den medför någon luktminskning av betydelse. *Förbränning*, som med större säkerhet skulle ge ett bra resultat, är dels kostsam och dels så energikrävande att anläggningens energiåtgång skulle öka med ungefär 50 procent. Detta står i strid med ett annat villkor i tillståndet, där Lantmännen åläggs att minska energiåtgången.

Eftersom nyttan av en biologisk rening sålunda är osäker och förbränning medför negativa miljökonsekvenser anser Miljööverdomstolen, mot bakgrund av den mindre allvarliga naturen hos luftföroeningen, att det inte är rimligt att ålägga Lantmännen att anlägga en reningsanläggning för minskning av luktande ämnen. Det är emellertid viktigt att Lantmännen genom processinterna åtgärder så långt som möjligt minskar den olägenhet lukten medför. Det bör därför föreskrivas som villkor att Lantmännen skall utarbeta drifrutiner i syfte att begränsa luktstörningarna. Dessa rutiner skall redovisas till tillsynsmyndigheten för godkännande.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Anders Holmstrand, miljörådet Anna-Lena Rosengården, hovrättsrådet Henrik Runeson och tf. hovrättsassessorn Christina Ericson, referent. Enhälligt.