



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-09-25
meddelad i
Växjö

Mål nr M 3257-15

SÖKANDE

Älmhults kommun
Box 500
343 23 Älmhult

Ombud
Stefan Svensson
c/o Älmhults kommun
Box 500
343 23 Älmhult

SAKEN

Ansökan om ändring av tillstånd enligt dom i mål M1102-05, avseende deponering av asbestavfall vid Åskya avfallsanläggning, Älmhults kommun

Avrinningsområde: 88
Koordinater (SWEREF99 TM) N: 6269200 E:448340

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen godkänner miljökonsekvensbeskrivningen.

Mark- och miljödomstolen ändrar det tillstånd som lämnades den 9 februari 2007 i mål M 1102-05 på så sätt att deponering av asbesthaltigt byggavfall samt avfall innehållande asbesthaltigt isolermaterial och som enligt 13 b § avfallsförordningen (2011:927) ska anses vara farligt, får uppgå till maximalt 3 000 ton per år.

Dok.Id 406716

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

BAKGRUND

Miljödomstolen lämnade den 9 februari 2007 tillstånd till verksamheten vid Äskya avfallsanläggning i Älmhults kommun. Tillståndet medgav bl.a. deponering av maximalt 200 ton asbesthaltigt avfall per år. Älmhults kommun har bedömt att det finns behov av deponering av betydligt större mängder asbesthaltiga avfall. Kommunen har därför ansökt om ändringstillstånd för ökad deponering av sådant avfall.

ANSÖKAN

Yrkande

Älmhults kommun ansöker om ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 § miljöbalken för deldom M 1102-05, meddelad den 9 februari 2007, avseende ökning av mängden asbesthaltigt avfall (90.006-6) från 200 t/år till 3 000 t/år inom Äskya avfallsanläggning, Älmhults kommun.

Sökandens beskrivning av verksamheten

Älmhults kommun bedriver Äskya avfallsanläggning i Älmhults kommun. Avfallsanläggningen är belägen på fastigheterna Äskya 1:27 och Älmhult 1:20, båda ägda av kommunen.

Deponin har varit i drift sedan 1940-talet. Den moderna deponeringen startade 1976, då den befintliga deponin sanerades på ett omfattande sätt. Genom åren har olika typer av avfall från hushåll och industrin deponerats inom området. År 2001 upphörde deponering av hushållsavfall och år 2005 upphörde deponering av brännbart avfall. Avfall består bl.a. av asbest, saltslagg, stoft och slam, gjuterisand, avvattnat slam och aska från värmeverk etc. På grund av ökad verksamhet och mer inkommande asbestmängder, behöver tillståndet utökas. Deponering av asbest sker idag på en begränsad yta på deponin. Den totala utbyggnadsmöjlighet inom deponeringsområdet är totalt ca 1 000 000 ton vilket innebär att dessa 3000 ton asbest per år inte kommer att ta stor plats.

För den fortsatta deponeringen inom anläggningen finns en deponeringsplan upprättad. Deponin ska byggas ut i sju etapper, för närvarande är endast etapp 1 och 2 ianspråktaga.

Asbestavfall deponeras inom norra delen av etapp 1. Deponering av asbestavfall kommer senare att fortsätta söderut inom samma etapp. Platsen där asbesthaltigt avfall deponerats mäts in årligen och redovisas på karta. Asbestavfall transporteras direkt till platsen för deponering och mellanlagras alltså inte inom anläggningen. Avfallet överförs från transportfordon till deponeringsplatsen med försiktighet för att skyddande emballage inte ska skadas. Avfallet deponeras på avsedd plats och täcks med täckmassor. Lämpliga massor förvaras i anslutning till deponeringsplatsen.

Avfallet täcks omgående utan särskild sönderdelning eller komprimering. Möjlighet till befuktning av avfallet ska finnas.

Aktuella avfallskoder

I målet har klarlagts vilka provningspliktiga verksamheter som ändringstillståndet avser.

Fyrsifferkoden 1706 enligt avfallsförordningen (2011:927) har benämningen ”Isolermaterial och byggmaterial som innehåller asbest”. Mottagningen av asbest har hittills skett i enlighet med tillståndet och koden 170506. Asbest inkommer främst från olika rivnings- och saneringsarbeten. Att särskilja byggmaterial från isolermaterial är inte alltid möjligt. Oavsett om asbesten klassas som isolermaterial eller byggmaterial så är hanteringen vid Åskya densamma. Det är därför lämpligt att tillståndet omfattar avfallskoderna för både isolermaterial och byggmaterial. Ändringstillståndet omfattar således följande avfallskoder; 170601 ”Isolermaterial som innehåller asbest och som enligt 13 b § ska anses vara farligt”, samt 170506 ”Byggmaterial som innehåller asbest”.

Frågan om att tillåta ytterligare avfallsslag av de avfallstyper som framgår av bilaga 1 i grundtillståndet är delegerad till tillsynsmyndigheten. I och med ansökan om ändringstillstånd avseende ökade tillåtna mängder asbest bedömer kommunen att även frågan om ytterligare avfallsslag kan hanteras inom ramen för detta, för att undvika ytterligare ett ärende.

Regelverk

Hantering av asbesthaltigt material regleras av Arbetsmiljöverkets föreskrifter om asbest, AFS 2006:1. Dessa föreskrifter innebär i huvudsak att förebygga ohälsa vid exponering av asbesthaltigt damm vid arbete. Innan någon hantering av material som kan tänkas innehålla asbest startar behöver det identifieras var asbesthaltigt material kan finnas och en riskbedömning avseende risken för exponering av asbesthaltigt damm ska ske. All hantering med ovan nämnda material ska planeras så att risken för exponering av damm blir så låg som möjligt. Det ska finnas hanterings- och skyddsinstruktioner på platsen för hantering så att hanteringen utförs på ett säkert sätt. Allt material, avfall eller emballage som innehåller asbest ska förvaras i slutna behållare från första hantering till slutligt omhändertagande. Hytter på maskiner där personal vistas i miljöer där asbesthaltigt material kan förekomma ska för säkerhets skull ha tillförsel av luft som är fri från asbestdamm, arbetsgivaren ska även regelbundet ordna med medicinska kontroller för personal som exponeras för asbesthaltigt damm mer än 50 timmar per år.

Enligt avfallsförordningen finns krav på anteckningar för alla slag av avfall om bl.a. ursprung, mängd, metoder för återvinnings/bortskaffande och mottagare.

Enligt förordning om deponering av avfall, SFS 2001:512 ska kommunen, innan det asbesthaltiga avfallet deponeras, ha skaffat sig så goda kunskaper som möjligt om avfallets sammansättning, lakbarhet och övriga egenskaper och effekter allmänt och

på lång sikt. Kommunen har angett vilka avfallskoder som avser asbesthaltiga avfall.

Närmare krav på karakterisering av avfall finns i Naturvårdsverkets föreskrifter om deponering, kriterier och förfaranden för mottagning av avfall vid anläggningar för deponering av avfall (NFS 2004:10), speciellt för asbest i 32 § varigenom asbesthaltigt avfall utan andra farliga ämnen får deponeras på deponi för icke-farligt avfall. I föreskriften finns detaljerade krav för sådan hantering, vilka refereras i ansökan.

Kommunen hänvisar också till direktiv 87/217/EEG av den 19 mars 1987 om att hindra och minska asbestförorening i miljön. I artikel 8 i direktivet finns krav på medlemsstater att asbestdamm och fibrer i damm eller vätskor inte släpps ut i luft eller vatten vid transport eller deponering av avfall innehållande asbest. Spridning av damm och partiklar ska hindras genom att material behandlas, förpackas och täcks över så att asbest inte tillförs omgivande miljöer. I ansökan finns också angivet de preciserade kraven.

Transporter

Under 2015 togs 40 transporter med asbesthaltigt avfall emot vid anläggningen. Dessa transporter omfattade totalt 199 ton asbesthaltigt avfall. Det totala antalet transporter till anläggningen var under samma år 7 092. Under 2016 togs 6 702 avfallstransporter emot vid anläggningen.

Med en ökad deponering av asbesthaltigt avfall kommer antalet transporter med asbesthaltigt avfall att öka. Det är sannolikt att det asbesthaltiga avfallet då i många fall kommer att levereras i större poster, en hel bil med släp kan transportera upp till 60 ton. Vid deponering av 3 000 ton asbesthaltigt avfall kan antalet transporter därför uppskattas till i storleksordningen 200 - 300 transporter per år. Detta innebär inte en större ökning av totala antalet transporter till anläggningen än vad som ryms inom ramen för variationer mellan olika år.

Vidtagna åtgärder och åtaganden

Förebyggande av spridning av asbestfibrer inom anläggningen sker på följande sätt.

- Avfallet förvaras slutet under hela hanteringen och transporteras direkt till slutförvaret. Om rivningsstycken eller skrymmande avfall är för stort för att hantera i emballage kan de istället vara vattenbegjutna för att minska risken för att damm sprids.
- Asbestavfallet deponeras på anvisad plats enligt deponeringsplan på deponeringskartan för att minska risken för att grävning eller schaktning sker på asbestdelen av deponin vid eventuella framtida markarbeten. Var asbestavfallet finns kommer även märkas ut i fält vid den faktiska platsen för avfallet. Deponeringskartan kommer att uppdateras efter hand som deponering sker och kommer att ingå i avslutningsdokumentationen av deponin.
- Avfallet lastas av försiktigt vid deponering så att emballage inte ska skadas och på så sätt läcka asbesthaltigt damm, täckning sker direkt efter deponering.

- Ingen kompaktering sker utan att avfallet är täckt.

Kommunen har angett ett antal typer av händelser som kan medföra risk för spridning av asbestdamm. Kommunen åtar sig att vidta följande skyddsåtgärder för deponering av asbestsavfallet:

1. Asbestsavfall som lämnas för deponering ska vara emballerat så att damning förhindras. Stora rivningsstycken eller skrymmande avfall ska alternativt vara vattenbegjutna.
2. Allt asbestmaterial kommer att täckas med lämpligt material senast samma dag som det deponeras. Det deponerade asbestavfallet kompakteras efter övertäckningen.
3. Områden där asbest deponeras kommer att märkas ut på deponeringskarta och i fält. Grävning eller annan liknande störning i det deponerade asbestavfallet får inte ske.
4. Deponeringskartan kommer att hållas uppdaterad och ingår i avslutningsdokumentationen för deponin.
5. Asbestdeponin kommer att hanteras i det kommunala planarbetet så att restriktioner införs vad avser framtida schaktning och markarbeten.

Miljökonsekvensbeskrivning

Om asbest

Asbest är ett samlingsnamn för sex naturligt förekommande mineraler tillhörande grupperna amfiboler och serpentinmaterial (aktionolit, amosit, antofyllit, krokidolit, krysotil och tremolit), varav krysotil (via asbest) är vanligast förekommande i byggmaterial, där asbest tidigare har använts på grund av dess tekniska egenskaper, bl.a. tål det höga temperaturer och har ljud- och värmeisolerande egenskaper. Asbest innehåller inga miljöfarliga grundämnen.

Asbest är inte lösligt i vatten och kan inte förångas, men asbestpartiklar kan spridas till luft om materialet hanteras öppet och materialet dammar. Asbest tas inte upp av växter.

Asbest är alltså helt ofarligt när det sitter fast eller är inkapslat. Det är först när material innehållande asbest börjar bearbetas som fibrer kan frigöras och bilda ett damm som vid inandning kommer in i kroppens luftvägar. Om asbestfibrer inandas kan de fastna i lungvävnad och orsaka flera allvarliga lungsjukdomar såsom cancer (mesoteliom), plack, KOL och asbestos, samt kan även ansamlas i lungsäck och bukhinnor. Sjukdom kan uppträda 20-40 år efter exponeringen.

Asbesthantering

Asbestfibrer från deponerat avfall skulle kunna röra sig i deponin när nederbörds-vatten tränger in i deponin. Om detta skulle ske, bedöms det inte finnas någon risk för att fibrer kan lakas ut till grundvatten dels för att filtrering sker i deponerat avfall och dels för att lakvatten samlas upp och behandlas. Om lakvatten trots vad

som anges ovan skulle innehålla asbestfibrer kommer vattnet att samlas upp och behandlas i deponins lakvattenrening. Den mängd asbestfibrer som efter denna behandling skulle kunna spridas till omgivningen bedöms som mycket liten.

Genom den uppbyggnad som deponin har bedöms risken för ras och skred i deponin som mycket liten.

En ökad mottagning och hantering av asbest på deponin påverkar därmed inte den yttre miljön genom utsläpp till vatten eller ökat buller. En ökad hantering ökar antalet tillfällen för potentiell damning, men risken är endast lokal och de som arbetar med lastning och lossning är skyddade i sina fordon, vilket därmed inte påverkar människors hälsa.

Ändringstillståndet medverkar inte heller till att någon gällande miljökvalitetsnorm överträds.

Sammanfattning

Risken för spridning av asbestinnehållande damm inom och/eller utanför verksamhetsområdet bedöms som mycket liten under förutsättning att gällande lagstiftning efterlevs och de rutiner som gäller inom anläggningen följs. En ökad hantering av asbestavfall innebär en ökning av antalet tillfällen då det potentiellt kan damma vid hantering av avfallet. Detta innebär att verksamhetsutövaren extra noga behöver följa upp att interna rutiner följs. Mot bakgrund av detta bedöms riskerna för spridning av asbestinnehållande damm inom eller utanför anläggningen inte öka trots att hanterade mängder ökar.

Statusrapport

Kommunen har ingett en statusrapport med bedömningar av föroreningssituationen i mark och i grundvatten avseende fysikalisk/kemiska parametrar och tungmetaller.

INKOMNA YTTRANDEN

Länsstyrelsen tillstyrker ansökan.

Länsstyrelsen anser att mark- och miljödomstolen i sitt beslut behöver ange den totala mängden annat farligt avfall som får deponeras enligt punkt 2 i nuvarande tillstånd, samt förtydliga vilket asbesthaltigt avfall som avses. Länsstyrelsen anger vidare att i miljökonsekvensbeskrivningen har angetts nio avfallskoder för asbesthaltiga avfall, men i tillståndet från 2007 anges bara kod 170605 (byggmaterial som innehåller asbest) i bilaga som preciserar tillståndspunkten 2. Länsstyrelsen anser att detta behöver klarläggas för att tydliggöra ramarna för tillståndet.

Länsstyrelsen påpekar även oklarheter i statusrapporten om förekomsten av brunnar i anläggningens omgivning.

Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten samt **Myndigheten för samhällsskydd och beredskap** har avstått från att yttra sig.

Kommunen har preciserat vilka avfallskoder som ansökan avser.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen bedömer att miljökonsekvensbeskrivningen kan läggas till grund för dom i målet och att den sålunda kan godkännas.

Det grundtillstånd som lämnades den 9 februari 2007 omfattar både farligt och icke-farligt avfall. Av handlingarna framgår att asbest deponeras inom område för farligt avfall. Det har inte framkommit något hinder för att tillåta den utökning av mottagning och deponering av asbesthaltiga avfall till 3 000 ton per år som ansökan avser.

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2004:10) innehåller anvisningar för deponering av asbesthaltiga avfall. Kommunen har åtagit sig en rad ytterligare skyddsåtgärder för att förhindra spridning av asbestdamm. Mark- och miljödomstolen bedömer att riskerna inte är så överhängande att det föranleder ytterligare särskilda villkor för hanteringen av asbesthaltiga avfall, utöver vad som följer av villkor i grundtillståndet.

Länsstyrelsens påpekande om brister i statusrapporten avseende näraliggande brunnar påverkar inte bedömningen beträffande asbest, då ingen grundvattenpåverkan förväntas av asbest.

I grundtillståndet från den 9 februari 2007 delegerades till tillsynsmyndigheten att godkänna ytterligare avfallstyper än de som räknas upp i bilaga 1 till det tillståndet. Eftersom det har rått oklarhet om vad tillståndet har omfattat och därmed om när tillsynsmyndigheten ska tillämpa delegeringen anser mark- och miljödomstolen att det bör preciseras vilka avfallstyper som tillståndet avser, i enlighet med vad kommunen har preciserat.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV425)

Överklagande senast den 16 oktober 2017.

Cecilia Giese Hagberg

Bruno Bjärnberg

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Cecilia Giese Hagberg, ordförande, och tekniska rådet Bruno Bjärnberg samt de särskilda ledamöterna Tom Winge och Jan-Åke Jacobson.



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL DÄR MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN ÄR FÖRSTA INSTANS

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.

Har ena parten överklagat domen i rätt tid, får också motparten överklaga domen (s.k. **anslutningsöverklagande**) även om den vanliga tiden för överklagande har gått ut. Överklagandet ska också i detta fall skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen och det måste ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom en vecka** från den i domen angivna sista dagen för överklagande. Om det första överklagandet återkallas eller förfaller kan inte heller anslutningsöverklagandet prövas.

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 samt datum för domen och målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende mark- och miljödomstolens domskäl enligt klagandens mening är oriktiga,
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.

Har en omständighet eller ett bevis som åberopas i Mark- och miljööverdomstolen inte lagts fram tidigare, ska klaganden förklara anledningen till omständigheten eller beviset inte åberopats i mark- och miljödomstolen. **Skriftliga bevis** som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet. Vill klaganden att det ska hållas ett förnyat förhör eller en förnyad syn på stället, ska han eller hon ange det och skälen till detta. Klaganden ska också ange om han eller hon vill att motparten ska infinna sig personligen vid huvudförhandling i Mark- och miljööverdomstolen.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans/hennes ombud.

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.