



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060203

DOM
2015-02-09
Stockholm

Mål nr
M 11550-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-12-05 i mål nr M 2076-14, se bilaga

KLAGANDE

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun

MOTPART

S G

SAKEN

Tillstånd att inrätta avloppsanläggning på fastigheten X i Falkenbergs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd.
2. Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom endast på det sättet att målet återförvisas till Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun för meddelande av för tillståndet erforderliga villkor.

Dok.Id 1191796

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-15:00

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenbergs kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen fastställer nämndens beslut. Till stöd för överklagandet har nämnden anfört i huvudsak följande. Tillkomsten av nya föroreningskällor inom ett övergödningspåverkat avrinningsområde strider mot det nationella miljömålet ”ingen övergödning”. Mark- och miljödomstolen har inte tagit ställning till om, och i så fall hur, kretsloppskravet i 2 kap. 5 § miljöbalken tillgodoses genom föreliggande ansökan. Vinån omfattas av Vattenmyndigheten västerhavets åtgärdsprogram 2009-2015. I åtgärdsprogrammet framhålls kommunernas arbete med att ställa krav både på befintliga avloppsanläggningar och vid nyetablering. I det föreliggande fallet har nämnden bedömt det som motiverat att ställa krav på kretsloppsmöjligheter och att inga nya wc-utsläpp får tillkomma. Nämnden har gjort en rimlighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken och får stöd för sin bedömning i länsstyrelsens beslut.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd och tar upp målet till omedelbart avgörande.

Mark- och miljööverdomstolen saknar skäl att frångå mark- och miljödomstolens och länsstyrelsens bedömning att tillstånd till att inrätta avloppsanläggning enligt ansökan kan ges. Mark- och miljööverdomstolen noterar emellertid att några villkor för tillståndet inte har meddelats. Eftersom det är lämpligt att så sker ändrar Mark- och miljööverdomstolen det överklagade avgörandet endast på det sättet att målet återförvisas till nämnden för meddelande av för tillståndet erforderliga villkor.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, Gösta Ihrfelt, referent, och Malin Wik (deltar ej i frågan om prövningstillstånd) samt tekniska rådet Yvonne Eklund.

Föredragande har varit Vilma Herlin.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-12-05
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 2076-14

KLAGANDE

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenberg kommun

MOTPART

S G

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Hallands län beslut 2014-05-06 i ärende nr 505-701-14,
se [bilaga 1](#)

SAKEN

Tillstånd att inrätta avloppsanläggning på fastigheten X i Falkenberg kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 271627

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

YRKANDEN M.M.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Falkenberg (nämnden) har yrkat att rätten ska upphäva Länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut den 12 december 2013, dnr 2013-1828.

Nämnden har utvecklat sin talan och anfört följande. Såsom nämnden uppfattat Länsstyrelsens beslut bedöms nämndens ställningstagande vara miljömässigt motiverat och ekonomiskt rimligt, men skulle inte innebära en långsiktig lösning. Länsstyrelsen gör bedömningen utifrån att, i det fallet nämndens ställningstagande skulle uppfyllas, är alternativet att installera en extremt snålspolande toalett kopplad till slutna tank och separat rening av bad-, disk- och tvättvatten (BDT-vatten). Nämnden uppfattar att det är denna lösning som Länsstyrelsen anser vara icke långsiktigt hållbar. Länsstyrelsens bedömning synes grundas på miljööverdomstolens avgöranden MÖD 2008:39 och MÖD 2006:27. Nämnden vill utifrån detta klargöra två aspekter, dels gällande de ställningstaganden som nämndens beslut bygger på och dels om tekniken kring extremt snålspolande toaletter kopplade till slutna tankar. I nämndens beslut ställs inga krav på att en lösning med slutna tank ska installeras, utan ställningstagandet är att inga nya wc-utsläpp får tillkomma på den aktuella platsen. För att undgå nya wc-utsläpp finns flera alternativa lösningar, vilket framgår av nämndens beslut. Extremt snålspolande toaletter kopplade till en slutna tank är en möjlig lösning. Vidare är de tekniska system för anslutning till slutna tank som är aktuella i detta ärende och i hänvisade domar inte jämförbara. I de båda mål som miljööverdomstolen prövat rör det sig om anläggningar där både wc-vatten från toaletter, med en spolmängd på 2 till 4 liter per spolning, och BDT-vattnen skulle ledas till den slutna tanken.

Miljööverdomstolens dom 2008:39 bygger på att ett hushåll (med låg vattenförbrukning) skulle behöva tömma en slutna tank på 10 m³ minst en gång i månaden. Detta innebär att 120 m³ slam behöver transporteras bort från fastigheten årligen. Under dessa förutsättningar instämmer nämnden i miljööverdomstolens bedömning att detta inte är en långsiktigt hållbar lösning även om man uppnår hög skyddsnivå både med avseende på miljö- och hälsoskydd. En sådan lösning skiljer sig dock väsentligt från den teknisklösning som innebär att en extremt snålspolande

toalett, med en spolmängd på omkring 0,6 liter per spolning (oftast en vacuumtoalett), kopplas till en sluten tank och att BDT-vattnet renas i en separat lokal anläggning. För denna typ av anläggning är det vanligt att en sluten tank på 3 m³ används och normal tömningsfrekvens är 1 gång per år (i vissa fall kan det krävas 3 tömningar på 2 år). Detta innebär att 3-5 m³ slam behöver transporteras bort från fastigheten årligen. Denna mängd är likvärdig med de slammängder som uppkommer vid markbäddar (2-4 m³ per år) och minireningsverk (2-6 m³ per år) som uppfyller kriterierna för hög skyddsnivå avseende miljöskydd (Marknadsöversikt - Produkter för enskilt avlopp, 2011, Avloppsguiden, Kunskapscentrum små avlopp och Naturvårdsverket). Skillnaden mellan dessa anläggningar är att i slammet från en sluten tank finns den största delen av näringen från det samlade avloppsutsläppet tillgängligt i slammet och det finns en återföringspotential på omkring 90 % kväve och 85 % fosfor. I slammet från ett minireningsverk eller markbädd finns en återföringspotential på mellan 5 och 90 % fosfor och mellan 0 och 20 % kväve (Bilagor till handbok 2008:3 - Små avloppsanläggningar). Detta gör att slammet från den slutna tanken generellt sett har ett mycket högre värde för återföring till åkermark, vilket är eftersträfvansvärt i enlighet med 2 kap. 5 § miljöbalken. I förhållande till andra typer av avloppsslam som kan återföras till åkermark har slammet från en sluten tank med extremt snålspolande teknik en mycket lägre kadmiumkvot och är generellt sett ett slam med mindre oönskat innehåll i form av föroreningar och vatten. Detta gör att denna typ av anläggningar förespråkas av LRF, som utifrån denna teknik skapat "LRFs kretsloppsmodell" (www.lrf.se).

Med utgångspunkt i ovanstående anser nämnden att en teknisk lösning som innebär att en extremt snålspolande toalett ansluts till en sluten tank och ett separat omhändertagande av BDT-vattnet i högsta grad får ses som en långsiktig lösning inte bara med avseende på transporter av slam utan också utifrån möjligheterna till återföring av näringsämnen.

S G har motsatt sig en ändring av Länsstyrelsens beslut och angivit i huvudsak följande skäl. Den ansökta avloppslösningen, markbädd med fosforfälla, anses vara en fullgod reningsanläggning då den klarar kraven för hög skyddsnivå och är kretsloppsanpassad. Nämnden skriver att de inte ställer några krav på att det ska installeras en sluten tank, utan kravet som ställs är att det inte får tillkomma nya wc-utsläpp på platsen. När övriga kommuner tillämpat kravet på inget wc-utsläpp har det vanligaste förekommande alternativet varit en vakuumtoalett kopplad till en sluten tank, varför det ansökta alternativet har jämförts med det. Det av nämnden förordade alternativen är inte ekonomiskt rimligt i förhållande till nyttan.

I nämndens riktlinjer för hur de ska hantera handläggningen av enskilda avlopp (Riktlinjer för handläggning av ärenden gällande enskilda avloppsanordningar, v.3, sid.4) står att det inte ska ställas krav på vilken reningsteknik som används, utan kraven ska ställas på vilken funktion de uppnår. Det hänvisas även till Naturvårdsverket, NFS 2006:7. Det är förenligt med det nämnden anger om att de inte ställer krav på en sluten tank, utan endast att inga nya wc-utsläpp tillåts. I riktlinjerna står även (se sid.5) att kommunerna behöver ställa krav på hög skyddsnivå för enskilda avlopp som bidrar till att en vattenförekomst inte uppnå, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status och det hänvisas det till Åtgärdsprogrammet för Västerhavets vattendistrikt 2009-2015, punkt 33. Det står även (se sid.9) att det inte tillåts några wc-utsläpp vid nybyggnationer inom delavrinningsområden som inte uppnår god ekologisk status med en hänvisning till punkt 36 i nämnda åtgärdsprogram samt miljöbalkens (MB) kretsloppskrav. Hur tillämpas då dessa riktlinjer i nu aktuellt delavrinningsområde? Det finns flera exempel på befintliga fastighetsägare inom delavrinningsområdet som har tvingats göra om sina avlopp under de senaste åren, och då fått bygga infiltrationsanläggningar. Enligt Naturvårdsverket, NFS 2006:7, klara en infiltrationsanläggning endast normal skyddsnivå. Det är inte förenligt med punkt 33 i åtgärdsprogrammet för Västerhavets vattendistrikt. Funktionen i delavrinningsområdet ska vara hög skyddsnivå; vilken teknik som väljs och hur reningen sker ska inte spela någon roll, enligt NFS 2006:7.

Majoriteten av de enskilda avloppen i vårt delavrinningsområde kommer alltid att vara de som redan finns där idag. Nybyggnationer sker ytterst sällan. De avlopp som tillkommer från dags datum och framåt kommer troligtvis aldrig att komma upp i en betydande del jämfört med befintliga avloppen. Om nämnden vill förbättra Vinåns status bör de se till att samtliga avlopp i delavrinningsområdet i alla fall når upp till en hög skyddsnivå, vilket ska vara minimikravet. Det är här kraften bör läggas. Det faktum att det finns ett flertal anläggningar i delavrinningsområdet som inte klarar hög skyddsnivå bör spela roll i den rimlighetsavvägning som ska göras i enligt 2 kap. 7 § MB.

Hur ser då nämndens rimlighetsavvägning ut? Nämnden har angivit kostnadsexempel på olika anläggningar. Därefter står det att de kostnader det medför att bygga en avloppslösning utan wc-utsläpp inte är orimliga. Det skulle vara acceptabelt att wc-utsläppen skulle öka utsläppen om det var aktuellt att bygga en markbädd med fosforfälla i ett delavrinningsområde där de enda enskilda avloppen som fanns var 100 stycken vakuumtoaletter kopplade till slutna tankar. I det aktuella området, där det förekommer infiltrationer, framstår det dock som orimligt. I rimlighetsavvägningen ska hänsyn tas till det enskilda fallet, det som är ekonomiskt rimligt på ett ställe behöver inte vara det på ett annat. Det tänkta avloppet kommer att placeras ca 900 meter från Vinån. Rimligen bör detta påverka Vinån i mindre utsträckning än ett avlopp som endast ligger 100 meter därifrån. I nämndens riktlinjer (se sid.14) görs en generalisering som inte är förenlig med 2 kap. 7 § MB. Det står nämligen att en annan del är att det i Falkenbergs kommun tidigare inte har ställts några krav på att avloppsanläggningarna skulle kretsloppsanpassas. Som en början på att arbeta med dessa aspekter bedöms det rimligt, både miljömässigt och ekonomiskt, att ställa krav på att inga nya wc-utsläpp får komma tillstånd inom områden som inte uppnår god ekologisk status med avseende på övergödning. Nämnden har alltså redan gjort en rimlighetsavvägning för samtliga tillkommande enskilda avlopp inom de delavrinningsområden i Falkenbergs kommun som inte har god ekologisk status.

Det finns gott om olika exempel på vad olika anläggningar kan kosta. Som angivits till i besvärsskriften till Länsstyrelsen kostar en kretsloppsanpassad anläggning utan wc-utsläpp cirka dubbelt så mycket som den sökta markbädden med fosforfälla. Priset är väl egentligen oväsentligt- det som är intressant är vad man vinner med merkostnaden. I delavrinningsområdet finns det många enskilda avlopp som inte klarar hög skyddsnivå och därför är merkostnaden orimlig. I exemplet med de 100 vakuumtoaletterna kan det anses rimligt då ett wc-utsläpp hade gjort stor skillnad när det tidigare inte fanns några wc-utsläpp. Vilken kostnad skulle det sökta avloppet behöva komma upp i för att nämnden skulle anse det orimligt?

I sitt överklagande beskriver nämnden skillnaden på slammet från en sluten tank och slammet från en markbädd eller från ett minireningsverk. Nämnden konstaterar att slammet från en sluten tank har högre återföringspotential än slammet från en markbädd eller minireningsverk. Vad ska slammet ta vägen? I dagsläget kommer slammet från en sluten tank att behöva transporteras till Smedjeholmens reningsverk i Falkenberg. Det finns inget kretsloppssystem i kommunen. Nämnden och Falkenbergs kommun har inte besvarat frågor om när det finns en anläggning som kan ta hand om slammet och återföra. Det finns en farhåga om att det blir en extra kostnad för att tömma en sluten tank på slam och dessutom skicka det utanför kommungränsen.

När nämnden har beskrivit kretsloppskraven som ställts, hänvisas det till 2 kap. 5 § MB. Där står att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd skall hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning samt återvinning, och i första hand ska förnybara energikällor användas. Det står däremot inte något om att dessa kretsloppskrav endast gäller vid nybyggnationer inom delavrinningsområden som inte uppnår god ekologisk status. Nämnden gör ett misstag när de kopplar ihop kravet på inga wc-utsläpp och kravet på kretslopp. Kravet på kretslopp står i MB och bör således gälla alla enskilda avlopp i Falkenbergs kommun. I områden där alla vattendrag har god ekologisk status bör det således ställas krav på en avloppsanordning som klarar normal skyddsnivå, men som även klarar MB:s kretsloppskrav. I och med detta borde det rimligtvis inte alls

vara tillåtet med infiltrationer inom Falkenbergs kommun, om kommunen nu har för avsikt att tillämpa kretsloppskraven. Infiltrationer går ju normalt inte att kretsloppsanpassa. Det har saknats en röd tråd vid handläggningen av de enskilda avloppen i det aktuella delavrinningsområdet. Minimikravet för ett enskilt avlopp ska vara att klara hög skyddsnivå, men så länge inte samtliga enskilda avlopp klarar det kan nämndens krav inte accepteras. Kretsloppskravet som ställs i detta mål ska gälla alla, precis som MB.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av Länsstyrelsens beslut.

Vad mark- och miljödomstolen har att ta ställning till är om den sökta avloppsanläggningen; en trekammarbrunn med markbädd och efterföljande fosforfilter, alternativt ett minireningsverk, uppfyller miljöbalkens krav.

Vad först gäller synpunkten att anläggningen skulle vara oförenlig med det nationella miljömålet ”ingen övergödning” vill domstolen framhålla – med utgångspunkten att miljömålet gäller för ett större sammanhang – att avloppsanläggningar som uppfyller kraven för hög skyddsnivå får anses väl förenliga med nämnda miljömål.

När det gäller risken för att anläggningen kan bidra till en försämring av den ekologiska statusen i Vinån gör domstolen följande överväganden. För att vattenförekomsten Vinån ska uppnå god ekologisk status senast år 2021 torde krävas ett aktivt arbete genom antagande av ett åtgärdsprogram för den specifika vattenförekomsten och tillsyn mm i enlighet med programmet. Endast på så sätt kan kravet på åtgärder förenas med en rimlig fördelning av åtgärder på de förekommande utsläppskällorna. I avsaknad av åtgärdsprogram för vattenförekomsten är det i praktiken omöjligt för domstolen att göra en egen bedömning av den ansökta anläggningens betydelse för Vinåns ekologiska status och vilka försiktighetsmått som är rimliga att kräva. Mot denna bakgrund konstaterar domstolen att den ansökta anläggningen uppfyller kraven för hög

skyddsnivå, vilken nivå brukar godtas i rättspraxis, och att det inte är rimligt att ställa högre krav i detta fall.

Sammantaget finner mark- och miljödomstolen inga skäl att ändra länsstyrelsens beslut. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 29 december 2014.

Ove Järholm

Nils-Göran Nilsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Ove Järholm, ordförande, och tekniska rådet Nils-Göran Nilsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Ramona Liveland.