



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2019-06-19
Stockholm

Mål nr
M 11835-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-11-23 i mål nr M 6652-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nyköpings kommun
611 83 Nyköping

Motpart

1. T A

2. H S

Ombud: Jur.kand. M H

SAKEN

Tillstånd till avloppsanläggning på fastigheterna X och Y i Nyköpings kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Miljönämnden i Nyköpings kommuns beslut den 10 mars 2017, beslutsnr DB 1136, dnr 2016-002522.

Dok.Id 1504467

Postadress Box 2290 103 17 Stockholm	Besöksadress Birger Jarls Torg 16	Telefon 08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se	Telefax 08-561 675 59	Expeditionstid måndag – fredag 09:00–16:30
---	---	---	---------------------------------	---

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nyköpings kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut.

T A och **H S** har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört i huvudsak följande:

I Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd (HVMFS 2016:17) om små avloppsanordningar för hushållsspillvatten anges att avloppsanordningar ska möjliggöra återvinning av näringsämnen ur avloppsfraktioner eller andra restprodukter. Nämndens bedömning är att fosfor som fastläggs i marken vid infiltrationsanläggningar inte blir tillgänglig för växtlighet då fastläggningen sker så långt ner i marken att rötterna inte når dit. I de allmänna råden anges vidare att avloppsanordningens funktion ska vara enkel att kontrollera. Fosforreningen i en infiltrationsbädd går i princip inte att kontrollera. Genom att fälla fosfor i slamavskiljaren går det att säkerställa att tillräcklig fosforrening uppnås.

Länsstyrelsen har i sitt beslut framfört att vattnet från avloppsanläggningen med största sannolikhet kommer att rinna ner i en våtmark, varför det är särskilt viktigt att anläggningen klarar uppställda reduktionskrav. Det finns rapporter som visar att 70 procents fosforreduktion inte uppnås i infiltrationsbäddar. I det aktuella ärendet är det inte bevisat att den sökta anläggningen kommer uppnå ställda reningskrav gällande fosfor.

Det alternativ som används för extra fosforrening i infiltrationsanläggningar är kemfällning. Vid kemfällning hamnar fosfor i slamavskiljaren och transporteras i samband med den ordinarie slamtömningen till Brandholmens avloppsreningsverk.

Det blir alltså inga extra transporter eller ytterligare kostnader för tömningar för fastighetsägarna med detta system. Vid kemfällning behöver inte heller något material brytas och transporteras långa sträckor. Slammet från avloppsreningsverket återförs till åkermark. I och med detta skapas ett kretslopp. En kemfällningsenhet och kemikalier kan inte anses vara en orimlig kostnad. Ett av de vanligaste fabrikaten som används i Nyköpings kommun kostar under 6 000 kronor.

Till stöd för sin talan har nämnden gett in bl.a. ett antal rapporter om små avlopp och markbaserad rening.

T A och **H S** har vidhållit vad de anfört tidigare och tillagt i huvudsak följande:

Ett kretslopp kan inte åstadkommas på det sätt nämnden beskriver. Av nyare studier framgår att fosfor i slam från reningsverk har låg växttillgänglighet när det läggs på åkrar. Reningsprocessen i avloppsreningsverken innebär vidare att kväve, svavel och kalium till största delen går förlorat om kommunens förslag till teknik används. Det kan också ifrågasättas om kommunens teknik är möjlig att använda i rimlig omfattning i praktiken. Det är tveksamt om det finns tillräckligt många avnämare av slam.

Den ansökta lösningen är vedertagen, väl beprövad och allmänt förekommande under normala förhållanden. Det finns inga särskilda omständigheter på fastigheterna, nedströms dem eller i omgivningen i övrigt som gör att lösningen inte skulle vara tillräcklig. Därmed finns inget särskilt behov av kontroll utöver vad som är sedvanligt. Det finns ingen yt- eller grundvattentäkt i närheten. Det uppkommer ingen ökad risk för smitta eller olägenhet. Anläggningen kan förväntas uppnå relevant reduktion med avseende på vilka utsläpp som kan förväntas nå mark samt grund- och ytvatten.

Kommunens krav strider mot hushållningsprincipen och flera miljömål. Även om en prövning enligt hänsynsreglerna skulle lämna utrymme för tvekan kan det inte anses rimligt att kräva ytterligare fosforrening. Den utomordentligt låga nytta som kan följa av de mycket små fosformängder som kan tillgodogöras uppväger inte de kostnader som uppstår.

T A och H S har åberopat ett antal rapporter och remissvar till stöd för sin talan.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Det ankommer på den som söker tillstånd för en verksamhet att visa att hänsynsreglerna i miljöbalkens 2 kap. iakttas. Det är alltså verksamhetsutövaren som ska visa att anläggningen uppfyller relevanta krav för att verksamheten inte ska medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Det är ostridigt i målet att kravnivån för den aktuella avloppsanläggningen ska motsvara normal skyddsnivå enligt Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd (HVMFS 2016:17) om små avloppsanordningar för hushållsvatten. I de allmänna råden anges att en infiltrationsanläggning som är inrättad enligt teknisk rapport EN 12566: Del 2 eller enligt Naturvårdsverkets faktablad 8147 bör anses uppnå en reduktion av organiska ämnen och fosfor motsvarande normal nivå för miljöskydd.

Även om infiltrationsanläggningar utan extra fosforreningssteg vanligtvis kan tillåtas vid normal skyddsnivå kan det finnas särskilda omständigheter som ger anledning till större restriktivitet i det enskilda fallet. Vid bedömningen av tillåtligheten ska redan risken för olägenhet beaktas.

I nämndens beslut anges att det är sandig morän på platsen för infiltrationsbädden men att det på flera platser i närområdet finns ytligt berg. Såväl nämnden som länsstyrelsen har bedömt att jorden därför sannolikt inte har någon större mäktighet. T A och H S har inte presenterat någon utredning som talar emot det antagandet. Bedömningen måste därför utgå från att det på den nu aktuella platsen kan vara svårt att få till en väl fungerande infiltration. Vidare har det framkommit att fastigheten Y ligger på den övre delen av en sluttning och att det nedanför den, med en fastighet emellan, finns en våtmark. Risken för negativ påverkan på våtmarken ger anledning till särskild försiktighet i det här fallet. Mot denna bakgrund och med beaktande av att anläggningen ska belastas med avloppsvatten från två hushåll

bedömer Mark- och miljööverdomstolen att det inte är visat att den uppfyller de krav som bör ställas för att hindra skada eller olägenhet för miljön.

De åtgärder som de aktuella kraven på rening förutsätter är inte tekniskt komplicerade eller särskilt kostsamma. Det kan därför inte heller anses orimligt att uppfylla dem (jfr 2 kap. 7 § miljöbalken). Mot denna bakgrund har nämnden haft fog för beslutet att inte ge tillstånd för avloppsanläggningen. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och nämndens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, tekniska rådet Mikael Schultz, hovrättsrådet Ralf Järtelius, referent, och t.f. hovrättsassessorn Annika Grönlund.

Föredragande har varit Miranda Lymeus.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-11-23
meddelad i
Nacka

Mål nr M 6652-17

PARTER

Klagande

1. T A

2. H S

Motpart

Miljönämnden i Nyköpings kommun
611 83 Nyköping

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut 2017-10-10 i ärende nr 505-2458-2017,
se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd till avloppsanläggning på fastigheterna X och Y i Nyköpings
kommun

DOMSLUT

1. Med ändring av underinstansernas beslut förklarar mark- och miljödomstolen den
ansökta avloppsanläggningen tillåtlig.

2. Mark- och miljödomstolen återförvisar målet till Miljönämnden i Nyköpings
kommun för beviljande av tillstånd med tillhörande villkor.

BAKGRUND

Miljönämnden i Nyköpings kommun (nämnden) beslutade den 10 mars 2017 att avslå T A:s och H S:s ansökan om inrättande av enskild avloppsanläggning på fastigheterna X och Y i Nyköpings kommun. T A och H S överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen) som avslog överklagandet.

T A och H S har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

T A och H S har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva underinstansernas beslut och bevilja tillstånd för inrättande av enskild avloppsanläggning.

Till stöd för sin talan har de i huvudsak uppgett följande. Kravet på en fosforfällningsenhet ska tas bort. Generellt gäller att på varje plats erhålla sammantaget bästa skydd och resurshushållning till en inte orimlig kostnad. Ett argument som anges är att fosfor är en ändlig resurs som bör återföras till kretsloppet och med tanke på avståndet till vattendrag så kommer detta ske genom markretention. Eftersom beslutet grundar sig på allmänna råd från Havs- och vattenmyndigheten (HaV) måste hänsyn till de lokala omständigheterna tas och ”lika för alla” ska inte gälla för enkelhets skull. I avslaget hänvisades till mäktigheten i de lokala jordlagren, men med tanke på att det rör sig om avstånd i mil till Östersjön så spelar det inte så stor roll om markretentionen och växtlighet tar upp fosfor på tio eller 50 meter. Det är i alla fall i sammanhanget försumbart jämfört med upptagningsförmågan under resten av sträckan till Östersjön eller större vattendrag. Det handlar om enorma mängder material som det renade avloppsvattnet ska passera innan det når en sjö eller vattendrag. Ytterligare en parameter är att inga hushåll finns ”nedströms” och de närmaste hushållen ligger hundratals meter och högre än utloppet. Redan efter 100 meter är det inget läckage alls enligt forskare på Sveriges lantbruksuniversitet. Forskning visar att kostnads-

effektiviteten för rening av fosfor är mycket låg. På ett fritidshus kan dessutom mängden fosfor som genereras per år räknas i gram. Förslaget från bl.a. Lantbrukarnas riksförbund (LRF) är att sänka kraven på fosforreduktion till 25 procent och att hänsyn ska tas till belägenheten.

Till stöd för sitt överklagande har T A och H S gett in rapporter och material till vägledning för bedömningen av enskilda avlopp.

Nämnden har bestritt ändring och hänvisat till sitt beslut.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen bedömer inledningsvis att det med hänsyn till målets beskaffenhet är tillräckligt att rätten består av en lagfaren domare och ett tekniskt råd.

Frågan i målet är om det har varit riktigt att avslå ansökan om tillstånd för inrättande av enskild avloppsanläggning på fastigheterna X och Y på den grunden att anläggningen inte uppfyller motiverade krav på fosforrening.

Avloppsvatten ska avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer (9 kap. 7 § miljöbalken). Vid bedömningen av om en avloppsanläggning är lämplig för detta ändamål och om tillstånd kan ges ska hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken tillämpas. Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska alla som avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Kraven gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem (2 kap. 7 § miljöbalken). Havs- och vattenmyndighetens (HaV) allmänna råd (HVMFS 2016:17) om små avloppsanordningar för hushållspillvatten, som ersatt Naturvårdsverkets allmänna råd NFS 2006:7, är vägledande vid bedömningen. Det är sökanden som ska visa att anläggningen uppfyller gällande krav.

Nämnden har bedömt att förhållandena i området inte motiverar annat än att de krav som kan ställas på en avloppsanordning ska motsvara s.k. normal skyddsnivå enligt HaV:s allmänna råd (HVMFS 2016:17). Mark- och miljödomstolen delar denna bedömning, bl.a. eftersom det inte har framkommit att det finns någon sjö eller vattendrag i närheten som bedömts vara känslig. Domstolen ska därmed pröva om sökandena har visat att den tillståndssökta avloppsanläggningen, dvs. en slamavskiljare och en infiltrationsbädd utan extra fosforreningssteg, når upp till kraven på normal skyddsnivå såvitt avser fosforreduktion. Anläggningen kommer att belastas av WC- och BDT-avlopp från två hushåll och dimensioneras för 10 personekvivalenter.

Av HaV:s allmänna råd (HVMFS 2016:17) framgår bl.a. att en avloppsanordning, för att anses uppnå normal skyddsnivå avseende miljöskydd, ska kunna förväntas uppnå minst 70 procent reduktion av fosfor. Kraven är inte utformade som tillståndsvillkor, utan anger vad som bör uppnås genom krav på anordningens utformning tillsammans med lämpliga villkor om skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått. En infiltrationsanläggning som är inrättad enligt teknisk rapport EN 12566: Del 2 eller enligt Naturvårdsverkets faktablad 8147 bör anses uppnå en reduktion av organiska ämnen och fosfor motsvarande normal nivå för miljöskydd.

Mark- och miljödomstolen bedömer att den tillståndssökta avloppsanläggningen, i form av en slamavskiljare och en infiltrationsbädd utan extra fosforreningssteg, uppfyller kraven på s.k. normal skyddsnivå. Med beaktande av förhållandena på platsen är det inte heller miljömässigt eller ekonomiskt motiverat att ställa krav på ytterligare fosforrening i detta fall. Anläggningen uppfyller därmed kraven på fullgod rening enligt miljöbalken. Domstolen gör samma bedömning även med beaktande av vad följderna skulle bli av en generell utbredning i området av avloppsanläggningar liknande den som prövas (jfr bl.a. RÅ 1994 ref. 59, MÖD 2006:27 och MÖD 2006:53).

När det gäller kretsloppsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken har nämnden anfört att fosfor är en ändlig resurs som i möjligaste mån bör återföras till kretsloppet och att så inte sker när fosfor fastläggs i en infiltration. Därför bedömer nämnden att infiltration utan extra fosforreningssteg inte uppfyller kretsloppskravet. Klagandena har anfört att fosfor kommer att återföras till kretsloppet genom markretention.

I 2 kap. 5 § miljöbalken anges bl.a. att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att återvinna avfall. Domstolen konstaterar att möjligheten att återvinna fosfor genom uppsamling i ett extra fosforreningssteg på det sätt nämnden förespråkar, förutsätter att det finns ett system för insamling av fosfor, omhändertagande/lagring och avsättning i syfte att uppnå ett ändamålsenligt nyttiggörande. I annat fall finns risk för att krav på extra fosforreningssteg enbart bidrar till en negativ påverkan på miljön och motverkar kravet i samma bestämmelse om att hushålla med råvaror och energi (t.ex. vid brytning och tillverkning av filtermaterial samt transporter). Det är inte heller nödvändigtvis så att miljönyttan av att samla upp fosfor i en förhållandevis liten skala överväger den energiåtgång och de kostnader som kan komma att krävas till följd av uppsamlingen. Mot den bakgrunden och utifrån utredningen i målet får det därför anses förenligt med 2 kap. 5 § miljöbalken att inte ställa krav på extra fosforreningssteg i detta fall.

Sammanfattningsvis bedömer mark- och miljödomstolen alltså att det finns förutsättningar att ge tillstånd till den ansökta avloppsanläggningen.

Vid denna bedömning ska anläggningen, med ändring av underinstansernas beslut, förklaras tillåtlig och målet återförvisas till nämnden som har att meddela tillstånd med de villkor och andra bestämmelser som kan behövas för anläggningens uppförande och användning (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 22 december 2017 i mål nr M 5060-16).

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 14 december 2018. Prövningstillstånd krävs.

Emelie Norberg Kling

Ulrika Haapaniemi

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Emelie Norberg Kling, ordförande, och tekniska rådet Ulrika Haapaniemi. Föredragande har varit tingsnotarien Sabina Ulvdal.