



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060106

DOM
2020-06-03
Stockholm

Mål nr
M 11818-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-10-21 i mål nr M 530-18, se bilaga A

PARTER

Klagande

Lillviksholmen Fastigheter AB, 556980-4148
Box 50003
973 21 Luleå

Ombud: Advokat B A

Motpart

1. Luleå kommun
971 85 Luleå

2. Länsstyrelsen i Norrbottens län
971 86 Luleå

SAKEN

Ansökan om tillstånd till vattenverksamhet för bortledande av grundvatten m.m. på fastigheten X vid Börtnäsheden i Luleå kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens dom och återförvisar målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

Dok.Id 1573389

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

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Lillviksholmen Fastigheter AB ansökte hos mark- och miljödomstolen om tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken till bl.a. grundvattenuttag för att försörja ett planerat bostadsområde med dricksvatten. Mark- och miljödomstolen bedömde att det, med hänsyn till kommunens skyldigheter enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, LAV, inte fanns lagliga förutsättningar att meddela ett sådant tillstånd och avslog ansökan.

Lillviksholmen Fastigheter AB har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska bifalla ansökan om tillstånd till bortledning av grundvatten m.m. och anfört i huvudsak följande: Mark- och miljödomstolen har inte prövat om en allmän va-anläggning behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Utredningen i målet visar inte att det finns något sådant behov. Bolaget har under lång tid tillsammans med Luleå kommun, länsstyrelsen m.fl. lagt ned ett betydande arbete på att ta fram en detaljplan för det aktuella området. Under arbetet konstaterades att det inte fanns skäl att förelägga kommunen att anlägga en allmän va-anläggning. Kommunen har vidare klargjort att den inte inom överskådlig tid kommer att anordna allmänt va inom området. Bolaget har då tagit fram en lösning enligt vilken bolaget självt ordnar va. Den lösningen har godtagits av såväl kommunen som länsstyrelsen.

Luleå kommun har medgett att mark- och miljödomstolens dom ändras.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har angett som sin inställning att den planerade bebyggelsen vid Börtnäsheden är av sådan karaktär att den omfattas av 6 § LAV och att det därmed är tveksamt om det finns förutsättningar att meddela tillstånd till den sökta vattenverksamheten.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Lillviksholmen Fastigheter AB:s ansökan ska prövas enligt miljöbalken utifrån sitt innehåll och förutsättningarna på platsen. Prövningen innefattar en bedömning av om bortledning av grundvatten och anläggande av en uttagsbrunn enligt ansökan kan

tillåtas med hänsyn till verksamhetens påverkan på människors hälsa och miljön. Att kommunen enligt 6 § LAV i vissa fall kan vara skyldig att tillgodose behovet av vattenförsörjning eller avlopp inom ett område saknar betydelse vid denna prövning. Mark- och miljödomstolens felaktiga tillämpning av 6 § LAV har lett till att ansökningen inte har prövats i sak. Domen ska därför undanröjas och målet ska visas åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2020-07-01

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand och Ingrid Åhman, referent, tekniska rådet Ingrid Johansson samt hovrättsrådet Ralf Järtelius.

Föredragande har varit Leonard Örner.



UMEÅ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-10-21
meddelad i
Umeå

Mål nr M 530-18

PARTER

Sökande

Lillviksholmen Fastigheter AB, 556980-4148
Box 50003
973 21 Luleå

Ställföreträdare: J E

Ombud: Advokat B A

Motpart

1. Luleå kommun
971 85 Luleå

2. Länsstyrelsen i Norrbottens län
971 86 Luleå

SAKEN

Ansökan om tillstånd till bortledande av grundvatten inom fastigheten Luleå X, Börtnäsheden

Avrinningsområde: Luleälven/Alån (9/10)
Koordinater (SWEREF99 TM): N: 728 45 22 E: 82 17 59

DOMSLUT

Se sid. 2.

Dok.Id 335109

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 138 901 04 Umeå	Nygatan 45	090-17 21 00 E-post: mmd.umea@dom.se www.domstol.se , Info om vår personuppgiftsbehandling: www.umeatingsratt.domstol.se eller kontakta oss		måndag – fredag 08:00–16:00

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår Lillviksholmen Fastigheter AB:s ansökan.
 2. Mark- och miljödomstolen ändrar inte vad som genom beslut den 23 mars 2018 har bestämts om avgift för prövning av vattenverksamhet.
-

BAKGRUND

På fastigheten X i Börtnäsheden, Luleå kommun planeras ett bostads-område som omfattar 40 tomter. För att ordna vattenförsörjning till bostäderna har fastighetsägaren Lillviksholmen Fastigheter AB (bolaget) ansökt hos mark- och miljödomstolen om tillstånd till grundvattenuttag ur en uttagsbrunn inom det planerade exploateringsområdet på fastigheten.

Målet har avgjorts efter föredragning.

YRKANDEN

Bolaget har yrkat att mark- och miljödomstolen lämnar bolaget tillstånd att inom fastigheten X, Börtnäsheden i Luleå kommun, dels bortleda grundvatten om en mängd av 45 m³ per dygn för dricksvattenförsörjning, dels anlägga en uttagsbrunn med tillhörande anordningar för ett uttag om upp till 45 m³ per dygn, allt i huvudsaklig överensstämmelse med bolagets ansökan och till ansökan bifogade handlingar.

Bolaget har vidare yrkat att mark- och miljödomstolen

- fastställer arbetstiden till två år,
- fastställer tiden för anmälan om anspråk för oförutsedd skada till fem år från arbetstidens utgång,
- godkänner miljökonsekvensbeskrivningen samt
- fastställer prövningsavgiften till 5 000 kr.

SKÄL FÖR ANSÖKAN

Som skäl för ansökan har bolaget uppgett bl.a. följande. Bolaget har påbörjat ett arbete med att upprätta två detaljplaner inom del av fastigheten X i Luleå kommun. Planområdena avser Lillviksholmen och Börtnäsheden. Kommunen har efter plansamrådet, avseende detaljplanen för Börtnäsheden, framfört att planerad vattenförsörjning till aktuella tomter, genom uttag av grundvatten, kräver att tillstånd söks.

I anslutning till nu planerade tomter inom Börtnäsheden finns en brunn borrad. Denna brunn förser i dagsläget några fastigheter med dricksvatten. Denna brunn har tidigare inte krävt tillstånd men kommer att plomberas om tillstånd medges för sökt verksamhet.

Ändamålet med arbetena är att säkerställa dricksvattentillgången till planerade och befintlig bebyggelse inom aktuellt exploateringsområde inom del av fastigheten X. Detta bedöms bäst tillgodoses via bergborrade brunn inom exploateringsområdet då vattentillgången och dess kvalitet konstaterats vara god. Den uttagsbrunn som planeras att anläggas blir en bergborrade brunn med foderrör som installeras inom djupet av 40–60 meter. Något fabrikat på pumpen är inte bestämt i detta skede.

YTTRANDEN OCH SÖKANDENS SVAR M.M.

Avseende ansökan

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten samt miljö- och byggnämnden i Luleå kommun har avstått från att yttra sig avseende ansökan.

Länsstyrelsen har yttrat sig och anfört följande. Länsstyrelsen ser det som positivt att bolaget ansöker om tillstånd för grundvattenuttag då det medför att vattenförsörjningen i området tryggas mot konkurrerande uttag. Länsstyrelsen anser att ett kontrollprogram med vattenkvalitetsprover bör tas fram i samråd med tillsynsmyndigheten och inlämnas till denna innan några tillståndsgivna arbeten kan påbörjas.

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har yttrat sig och anfört följande. SGU anser att det är positivt att bolaget avser att söka tillstånd till grundvattenuttaget då ett tillstånd medför att vattenförsörjningen tryggas genom att möjligheten för

konkurrerande uttag begränsas. Tillståndet bör dock förenas med ett villkor med en frivillig begränsning vid kloridhalter överstigande 50 mg/l, eftersom effekter kan komma över tid i låglänta områden som de vid Måttsund. Sensommar är en lämplig tid att utföra provtagning. Under förutsättning att ovanstående synpunkter beaktas, anser SGU att tillstånd till grundvattenuttaget på X i Luleå kommun kan medges.

Bolaget har bemött inkomna synpunkter enligt följande. Bolaget avser att ta fram ett kontrollprogram med vattenkvalitetsprover samt kontrollmätningar av grundvattennivå i några kringliggande brunnar. Kontrollprogrammet tas fram innan arbeten påbörjas och bolaget ställer sig positiv till att ta fram detta i samråd med tillståndsmyndigheten. Bolaget accepterar SGU:s förslag om att i villkoren införa en larmnivå avseende kloridnivå om 50 mg/l. Om kloridhalten därefter skulle överstiga 100 mg/l åtar sig bolaget att frivilligt begränsa vattenuttaget tills kloridhalten åter understiger 50 mg/l. Bolaget hänvisar till att Livsmedelsverket bedömer vatten med en kloridhalt upp till 100 mg/l som tjänligt.

Avseende kommunens skyldigheter i fråga om kommunalt vatten och avlopp

Bolaget, Luleå kommun och länsstyrelsen har förelagts att yttra sig rörande kommunens skyldigheter avseende kommunalt vatten och avlopp med anledning av bestämmelsen i 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV). Parterna har i den delen anfört bl.a. följande.

Bolaget

Det föreligger inget behov av allmänt vatten och avlopp. Mark-och miljödomstolen kan vid ett sådant förhållande inte på egen hand och utan stöd i utredningen ”uppfinna” ett behov och det finns därför inte lagliga förutsättningar att neka tillstånd. Mark- och miljödomstolen i Umeå har genom mellandom den 12 april 2019 i mål nr M 1105-17 bedömt med tillämpning av 6 § LAV att det inte finns lagliga förutsättningar att meddela grundvattenuttag. Domstolen anför som enda skäl för sin slutsats att det är storleken av det planerade bostadsområdet som utlöser

kommunens skyldigheter enligt 6 § LAV. Domstolen har inte prövat om det föreligger ett behov av allmänt vatten och avlopp. Detta är felaktigt vilket tydliggörs i SOU 2018:34 ”Vägar till hållbara vattentjänster”, sid. 158:

”I stället innefattar förslaget en förändring i form av ett förtydligande tillägg till den bedömning av behovet av allmänna vattentjänster som ska göras redan i dag. Ett mål med att lägga större vikt vid bedömningen är att det blir tydligare för kommunerna att det är behovet av allmänt va som ska avgöra om sådant ska byggas, inte antalet fastigheter.”

På sid. 159 anförs:

”Det är viktigt att klargöra vad ordet *behov* betyder i detta sammanhang. Det handlar om det behov av allmänt VA som anges i 6 § vattentjänstlagen. Det behovet uppkommer om bebyggelsen utgör ett större sammanhang och om det behövs för skyddet av människors hälsa och miljön. Det handlar alltså inte om ett behov av vatten och avlopp eftersom det behovet i princip alltid finns för permanentboende.”

Det räcker således inte som domstolen gjort låta storleken på bostadsområdet vara den avgörande faktorn vid prövningen av om tillstånd skall meddelas eller inte. Domstolen måste även pröva om ett behov föreligger att ordna vattentjänster i ett större sammanhang. Domstolen måste pröva om allmänt vatten och avlopp behövs för skyddet av människors hälsa och miljö. Att så är fallet stöds av den praxis som finns (se mark- och miljööverdomstolens dom den 10 november 2017 i mål M 3852-17 och MÖD 2017:70).

I förevarande mål kan konstateras att yttranden i sak endast inkommit från länsstyrelsen och Sveriges geologiska undersökning. De har inte anfört att några hälso- eller miljöskäl skulle finnas som gjorde det nödvändigt att bygga allmänt vatten och avlopp. Tvärtom har de i stället ställt sig positiva till bolagets ansökan.

Luleå kommun

Kommunen har i avvägningen valt att främja nya bostäder på landsbygd och landsbygdsutveckling med enskilda lösningar. Utbyggnad av allmänt vatten och avlopp för det aktuella planområdet ligger utanför nu beslutad tidsplan. Under planprocessen har inte fakta framkommit som indikerar att enskilt vatten och avlopp inte skulle kunna anordnas, men självfallet ska det sedvanligt prövas i annan process.

Omfattas det planerade bostadsområdet enligt kommunens uppfattning av kommunens skyldigheter enligt 6 § LAV?

Luleå kommuns fullmäktige beslutade den 14 december 2015, § 273, om inriktningsbeslut för prioritering av utbyggnadsordning för bostäder och arbetsplatser. Beslutet kan sammanfattas med en precisering och konsekvensbeskrivning av kommunens kommande utbyggnad och investeringar i vatten- och avlopps nätet för att främja bostäder och verksamheter:

”I syfte att öka och effektivisera förtätningen inom stadsbygden föreslås utbyggnad av VA-kapacitet för Hertsöheden och Hertsöfältet innan resterande delar av Björby samt Rutvik genomförs. Konsekvensen av den föreslagna prioriteringsordningen är att Rutvik, Sunderbyn, Gammelstad, del av Björby och Sörbyarna inte kommer omfattas av större kommunala investeringar i vatten och avlopp under de kommande 10 åren.”

Detaljplanen för del av X, Börtnäsheden, innefattas i Sörbyarna enligt beslutstexten. I beslutets konsekvensbeskrivning kan också utläsas att:

”Utanför verksamhetsområdet för vatten och spill, i områden där VA-kapacitet saknas, kan under denna period inte några ytterligare anslutningar göras. Enskilda vatten- och avlopps anläggningar för ett eller flera hushåll kan ge möjlighet att åstadkomma ny bebyggelse i dessa områden. Det innebär att den enskilda fastighetsägaren, alternativt samfälligheten, ansvarar för anläggande, drift och underhåll av de enskilda vatten- och avlopps anläggningarna. Avlopps anläggningarnas utformning och placering prövas enligt miljöbalken. Bedömning kring lämpliga bebyggelseområden prövas därefter på sedvanligt sätt genom förhandsbesked, bygglov och i detaljplaner enligt plan- och bygglagen.”

Kommunen har enligt beslutet inte någon avsikt att infoga den i målet aktuella exploateringen i det kommunala verksamhetsområdet.

Kommunens antagna va-plan 2030 anger ingen särskild klassificering för det aktuella planområdet. Planen prioriterar arbete med att säkra och förstärka vattenförsörjningen i Sörbyarna genom byggande av två högreservoarer i Antnäs respektive Måttsund. Parallellt med detta föreslås utredning av hur avloppsförsörjningen skall lösas långsiktigt så att beslut kan tas och planering starta. Dessa utredningar syftar inte till att öka kapaciteten utan att trygga redan anslutna fastigheter.

Om så är fallet, finns det enligt kommunens uppfattning förutsättningar för att istället låta behovet av vattenförsörjning och avlopp tillgodoses genom enskild anläggning?

Den sökande har för kommunen uppvisat olika tänkbara lösningar för anordnande av vatten- och avloppsförsörjning till planområdet. Detaljplan har framarbetats och genomgått samråds- och granskningskedje. Detaljplanens antagande avvaktas tills godkända tillstånd för vatten- och avlopp finns beslutade.

Länsstyrelsen

För att kommunens skyldighet enligt 6 § LAV ska föreligga krävs att vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas i ett större sammanhang och att det ska vara betingat med hänsyn till människors hälsa eller miljön. Enligt praxis innebär uttrycket ”i ett större sammanhang” ett antal av 20–30 fastigheter som utgör en någotsånär samlad bebyggelse. Detta antal kan dock minskas om bebyggelsen ligger så samlad att sanitära synpunkter i högre grad gör sig gällande (prop. 2005/06:78 s.42).

När det gäller kommunens skyldighet att tillhandahålla en allmän va-anläggning med hänsyn till miljön fodras i regel ett behov av en gemensam avloppsanläggning för fler än 20–30 fastigheter. Om miljöskyddsrekvisitet ska anses vara uppfyllt krävs dessutom att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön (prop. 2005/06:78 s. 45).

Den planerade bebyggelsen utgörs av cirka 40 fastigheter som kommer att ligga samlade i fyra rader. Luleå kommun har meddelat att hög skyddsnivå med avseende på miljöskydd och hälsoskydd ska gälla för avlopp i området. Av den va-utredning som föranledde bolagets tillståndsansökan framgår att möjliga tekniker som uppfyller dessa krav bland annat är slutna tankar, fosforfilter med markbädd och minireningsverk. Av föreslagna anläggningstyper är det enbart ett gemensamt minireningsverk som bedöms vara lämpligt. Dricksvattenanläggningen bör enligt

va-utredningen förvaltas och drivas som en gemensamhetsanläggning. Med hänsyn till att det rör sig om ett område som kommer att bli relativt tätt bebyggt och att tomterna är små, bedömer länsstyrelsen att det är svårt att lösa försörjningen av vattentjänster med enskilda va-anläggningar för respektive fastighet som uppnår hög skyddsnivå och är långsiktigt hållbara. Länsstyrelsen konstaterar vidare att bolaget verkar ha gjort samma bedömning eftersom enskilda anläggningar inte har redovisats som ett möjligt alternativ till den sökta verksamheten. Om behovet av vattentjänster behöver ordnas i ett större sammanhang, så är 6 § LAV tillämplig, vilket troligtvis är fallet i det aktuella området.

Mark- och miljödomstolen har genom en mellandom den 12 april 2019, i mål nr M 1105-17, fastslagit att det inte var möjligt att lämna tillstånd till en enskild dricksvattentäkt i ett område där kommunen är skyldig att tillhandahålla allmänna vattentjänster. Mot den bakgrunden bör inte tillstånd lämnas om mellandomen vinner laga kraft, och om bolaget inte kan visa att det är möjligt att lösa va-försörjningen med enskilda anläggningar för respektive fastighet, utan att sanitära olägenheter uppstår. Enligt länsstyrelsens mening bör sådana anläggningar inte bestå av slutna tankar.

DOMSKÄL

6 § LAV har följande lydelse.

Om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, skall kommunen

1. bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och
2. se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning.

Med en *allmän va-anläggning* avses, enligt 2 § LAV, en va-anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt LAV.

Om vattenförsörjning eller avlopp behöver ordnas i ett större sammanhang är det alltså kommunen som har en ovillkorlig och omedelbar skyldighet att tillgodose behovet genom en kommunal anläggning. Det är inte möjligt för kommunen att befria sig från det ansvaret genom att hänvisa till enskilda lösningar, oavsett hur ”frivilliga” dessa lösningar är i det enskilda fallet (jfr bl.a. prop. 2005/06:78 s. 26 ff., 41 ff. och s. 135 f., Miljööverdomstolens dom den 5 juli 2010 i mål M 2350-10, Mark- och miljööverdomstolens dom den 16 mars 2012 i mål M 2403-11 samt Qviström, Vattentjänstlagen s. 43 f.). Med ”ett större sammanhang” brukar avses en samlad bebyggelse som omfattar åtminstone 20–30 tomter, eller i vissa fall ett mindre antal (se bl.a. a. prop. s. 42 och Qviström, Vattentjänstlagen, s. 47 f. m. hänv.).

En viss tidsutdräkt med att bygga ut en allmän va-anläggning kan accepteras, bl.a. under förutsättning att utbyggnaden sker i enlighet med en av kommunen antagen utbyggnadsplan (17 § LAV, jfr bl.a. va-nämndens beslut den 17 oktober 2012, BVa 64). Som mark- och miljödomstolen förstår saken kan en sådan plan emellertid inte medföra att en längre tidsutdräkt än några enstaka år blir godtagbar, och kommunen kan definitivt inte befria sig från sitt ansvar enligt 6 § LAV genom att upprätta en plan för den närmaste tioårsperioden och hänvisa till att det aktuella området inte finns med i den planen.

Mark- och miljödomstolen bedömer att det planerade bostadsområdet på fastigheten X är av sådan storlek och karaktär att det utlöser kommunens skyldigheter enligt 6 § LAV. Luleå kommun har med andra ord en skyldighet att ordna vattenförsörjning till det planerade bostadsområdet. Frågan är då vad detta betyder för möjligheten att få tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken till en enskild vattenanläggning som ska uppfylla samma behov.

Bestämmelserna om kommunalt huvudmannskap för gemensamma va-lösningar måste anses bygga på tanken att ett sådant huvudmannskap bäst tillgodoser bl.a. hänsyns- och hushållningsreglerna i miljöbalken (jfr a. prop. s. 26 ff.). Enligt mark-

och miljödomstolens mening är det inte förenligt med den ordning som gäller – och således inte heller med miljöbalken – att lämna tillstånd till en enskild dricksvattentäkt som endast är avsedd att användas i avvaktan på att kommunen fullgör sina skyldigheter att förse området med dricksvatten. Att kommunen har förklarat sig avse att fortsätta underlåta att fullgöra dessa skyldigheter under många år framåt kan inte föranleda någon annan bedömning.

Mark- och miljödomstolen anser alltså att det inte, med hänsyn till kommunens skyldigheter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, finns lagliga förutsättningar att meddela ett sådant tillstånd till grundvattenuttag som bolaget har ansökt om. Ansökan ska därför avslås.

Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att ändra den tidigare beslutade avgiften i målet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (MMD-01)

Överklagande senast den 11 november 2019.

Katarina Brodin

Camilla Wolf-Watz

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Katarina Brodin och tekniska rådet Camilla Wolf-Watz samt de särskilda ledamöterna Stefan Marklund och Lennart Mattsson.