



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060202

DOM
2022-01-26
Stockholm

Mål nr
M 7756-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-06-22 i mål nr M 1862-20, se bilaga A

PARTER

Klagande och motpart

Länsstyrelsen i Uppsala län
751 86 Uppsala

Motpart och klagande

Victoriahem Linrepan AB, 556706-3085
Bandstolsvägen 49
756 48 Uppsala

Ombud: A A och O I samt L G

SAKEN

Dispens från vattenskyddsföreskrifterna för Uppsala- och Vattholmaåsarna för att utföra markarbeten inom yttre vattenskyddsområde på fastigheterna X, Y, Z och XX i Uppsala kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut den 21 februari 2019, dnr 521-5055-2019.

Dok.Id 1764854

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 I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Uppsala län har yrkat att mark- och miljödomstolens dom ska upphävas och att länsstyrelsens beslut ska fastställas.

Victoriahem Linrepan AB (tidigare Fastighets AB Linrepan) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med upphävande av mark- och miljödomstolens dom, beviljar Linrepan dispens från gällande skyddsföreskrifter för de kommunala vattentäkterna i Uppsala- och Vattholmaåsarna för att utföra ansökta markarbeten och anlägga bergvärmeanläggning inom yttre vattenskyddsområde på fastigheterna X, Y, Z och XX i Uppsala kommun och därtill föreskriver lämpliga skyddsvillkor för verksamheten.

Respektive part har bestritt motparts yrkande.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Uppsala län har hänvisat till sitt beslut och det som förts fram tidigare samt bl.a. framhållit följande. De sökta åtgärderna, som är större än för husbehov, är förbjudna enligt föreskrifterna. Det finns inte särskilda skäl för att medge dispens. Geo-/bergvärme innebär ingen klimatvinst jämfört med fjärrvärme som är alternativet i området idag. Det rör sig om ca 200 borrhål, vilket innebär omfattande markarbeten. Övergång från oljeeldning till geovärme skulle möjligen kunna vara ett exempel där dispens kan ges – men inte om alternativen är fjärrvärme och geovärme.

Victoriahem Linrepan AB har i huvudsak fört fram detsamma som tidigare och framhållit bl.a. följande. Bergvärme leder till en klimatvinst. Det finns inga konkreta risker med verksamheten. Det är inte nödvändigt att visa målet åter till länsstyrelsen, utan domstolen kan i stället föreskriva villkor i enlighet med det som bolaget tidigare har föreslagit. Det aktuella området ligger på ett betryggande avstånd från vattentäkten. Det är i princip omöjligt att ytligt grundvatten från området skulle tillföras vattentäkten i Sunnersta annat än i små mängder. Fjärrvärme kan i undantagsfall komma från

fossila bränslen. De kostnadsbesparingar som åtgärderna innebär möjliggör en satsning på miljöbefrämjande åtgärder och sänkta kostnader för hyresgästerna.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

De i målet aktuella fastigheterna ligger inom yttre skyddszon för vattenskyddsområdet för de kommunala grundvattentäkterna i Uppsala- och Vattholmaåsarna (Uppsala läns författningssamling, 03FS, 1990:1). Syftet med vattenskyddsområdet är att förhindra verksamheter som kan medföra risk för förorening av kommunens vattentäkt inom området (§ 1 föreskrifterna för vattenskyddsområdet). Med det ändamålet har ett antal skyddsföreskrifter ställts upp för området, bland annat får markarbeten inom yttre skyddszon inte ske djupare än en meter över högsta grundvattenyta (§ 9 föreskrifterna). Miljö- och hälsoskyddsnämnden får ge tillstånd för utförande av anläggning för utvinning av energi, dock endast avseende viss fastighet samt husbehovsförbrukning (§ 10 föreskrifterna). Något förbud eller krav på tillstånd för utförande av energianläggningar i övrigt är inte föreskrivet.

Dispens från vattenskyddsföreskrifter får meddelas om det finns särskilda skäl och endast om det är förenligt med skyddsföreskrifternas syfte (7 kap. 22 § andra stycket och 26 § miljöbalken). Möjligheten till dispens är enligt förarbetena mycket restriktiv och en dispens innebär i realiteten att undantag medges till förmån för ett enskilt intresse i ett fall där det allmänna intresset generellt bedöms väga tyngre (prop. 1997/98:45 del 2, s. 98). Det är den som ansöker om dispens som ska visa att förutsättningarna för dispens är uppfyllda (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 juni 2018 i mål nr M 3292-17 och dom den 8 december 2020 i mål nr M 12143-19).

Bolagets ansökan avser dispens gällande markarbeten och omfattar borrhning för bergvärme i 219 borrhål för fyra fristående bergvärmesystem. En förutsättning för att kunna anlägga de beskrivna energianläggningarna är att dispens från föreskrifterna rörande markarbeten erhålls.

Markarbeten i form av borrhning föranleder generellt sett viss risk för påverkan på grundvatten. Såsom länsstyrelsen har anfört kan borrhning bl.a. leda till sprickor i berg

som kan leda upp förorenat vatten samt att föroreningar rör på sig. Vid inrättandet av skyddsområdet har länsstyrelsen funnit att markarbeten på visst djup, även inom den yttre skyddszonen, medför sådan risk för att syftet med skyddet inte kan tryggas att denna typ av arbete har förbjudits. De markarbeten som dispensansökan avser rör mycket omfattande arbeten i form av fler än 200 borrhål. Vad bolaget har anfört om en övergång av uppvärmning från icke förnybar energi till förnybar sådan samt att riskerna för påverkan på grundvattnet från anläggningen är liten kan enligt domstolens bedömning inte utgöra särskilda skäl för att bevilja den ansökta dispensen. De mycket omfattande markarbeten som ansökan rör kan vidare inte anses förenliga med förbudets syfte. Det föreligger därför hinder mot att bevilja den sökta dispensen. Den intresseavvägning som ska göras enligt 7 kap. 25 § miljöbalken vid dispensprövningen leder inte till någon annan bedömning. Sammantaget saknas förutsättningar att ge sökt dispens. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Rikard Backelin och Marianne Wikman Ahlberg, referent, samt tekniska rådet Yvonne Eklund.

Föredragande har varit Richard Bexelius.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-06-22
meddelad i
Nacka

Mål nr M 1862-20

PARTER

Klagande

Fastighets AB Linrepan
Bandstolsvägen 49
756 48 Uppsala

Ombud: O I och L G

Motpart

Länsstyrelsen i Uppsala län
751 86 Uppsala

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut 2020-02-21 i ärende nr 521-5055-2019, se bilaga 1

SAKEN

Dispens från vattenskyddsföreskrifterna för Uppsala- och Vattholmaåsarna för att utföra markarbeten inom yttre vattenskyddsområde på fastigheterna X, Y, Z och XX i Uppsala kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen undanröjer det överklagade beslutet och återförvisar ärendet till Länsstyrelsen i Uppsala län för fortsatt handläggning.

YRKANDEN M.M.

Fastighets AB Linrepan (bolaget) har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen med ändring av Länsstyrelsen i Uppsala läns (länsstyrelsen) beslut beviljar dispens från gällande skyddsföreskrifter för de kommunala vattentäkterna i Uppsala- och Vattholmaåsarna för att utföra markarbeten och anlägga bergvärmeanläggning inom yttre vattenskyddsområde på fastigheterna X, Y, Z, och XX i Uppsala kommun. I andra hand yrkar bolaget att domstolen undanröjer länsstyrelsens beslut och återförvisar ärendet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning. Till stöd för sina yrkanden har bolaget anfört i huvudsak följande.

De risker med borrhågar som länsstyrelsen hänvisat till, att sprickor i berget kan leda till förorening av vattentäkten genom saltvatteninträngning, att befintliga föroreningar kan röra på sig, läckage av köldbärande vätska från kollektorslangar samt att anläggning i sig tillsammans med all annan påverkan inom vattenskyddsområdet utgör en risk, är samtliga generella risker med borrhål. Det hänvisas inte till några konkreta omständigheter i fallet för att någon av dessa risker skulle föreligga i någon omfattning av betydelse efter vidtagna skyddsåtgärder. Bolaget menar att avståndet till omkringliggande fastigheter och borrhål är så stort att det inte finns någon risk för termisk påverkan på dem. Sökta åtgärder bedöms inte heller kunna påverka befintliga kommunala vattentäkter med föroreningar, varför bolaget inte anser att det är behövligt med återfyllning av borrhål där olika vattenkvaliteter inte påträffas, förutsatt att det skulle anses erforderligt kommer återfyllning utföras med bentonit vilket också säkerställer tätheten mellan jord och berg i ett flergenerationsperspektiv. Om olika vattenkvalitet skulle påträffas i ett borrhål avser bolaget utföra en partiell tätning i samråd med tillsynsmyndigheten. Risken för markföroreningar är enligt bolaget låg men som ytterligare skyddsåtgärd, för att förhindra läckage från marknivå ner i berget, kommer täta foderrör användas från borrhålets topp till minst två meter ner i berggrunden och cementtätning av övergången mellan berg och foderrör. Därutöver kommer absorbenter finnas på plats för att ta hand om eventuellt läckage från entreprenadmaskiner. Bolaget kan även, även om det inte kan anses nödvändigt med hänsyn till vad som är känt om området,

acceptera att dispensen förenas med villkor om en översiktlig markundersökning innan borrstart. Därutöver kommer köldbärarsystemet förses med tryckövervakning och ett automatiskt larm om driftrycket sjunker samt sektionering av energibrunnarna till samlingsbrunnar.

Det bestrids vidare att aktuell uppvärmningslösning skulle vara i strid med regeln om hushållning med råvaror och energi. Vid bedömningen i förhållande till hushållningsregeln är inte fråga om verksamheten är tillåtlig på grund av rådande förutsättningar för uppvärmning av byggnaderna utan främst med vilka villkor och skyddsåtgärder en dispens på bästa sätt kan anpassas för att ta hänsyn till nämnda regel. Kapacitetsbrist i det lokala elnätet kan enligt bolaget inte vara en godtagbar anledning att neka dispens i förhållande till vattenskyddsområdets skyddssyften. Länsstyrelsen har inte heller beaktat remissinstansernas positiva inställning till ansökan eller de av bolaget föreslagna villkor och åtagna skyddsåtgärder.

Vidare ger länsstyrelsens beslut ingen indikation på vilka avvägningar som gjorts vid bedömningen av om särskilda skäl för dispens föreligger. Det är bolagets uppfattning att beslutet fattats utan att värdera de enskilda intressena mot de allmänna intressena och grundvattentäktens faktiska skyddsbehov. Den sol-/värmepumpsanläggning som bolaget önskar installera skapar inga koldioxidutsläpp eller utsläpp av giftiga växthusgaser. Nuvarande fjärrvärmeanläggning kan däremot medföra sådana utsläpp. Förbättringen för klimatet och miljön som kommer av en bergvärmeanläggning är således både ett allmänt intresse och Linrepans enskilda intresse av att bidra till en bättre framtid. Därutöver tillkommer en ekonomisk besparing som ger möjlighet för bolaget att återinvestera i ytterligare miljöfrämjande och boendeförbättrande åtgärder.

Bolaget bestrider vidare länsstyrelsens bedömningar att tillskottselen som nyttjas i en bergvärmeanläggning inte skulle vara koldioxidneutral vid toppbelastningar, att det inte är säkert att bergvärme leder till besparing av koldioxidutsläpp samt att fjärrvärme kan anses vara koldioxidneutralt.

Till stöd för sin inställning har bolaget också åberopat två sakkunnigutlåtanden inom hydrogeologi och termisk påverkan från bergvärme.

Länsstyrelsen som motsätter sig ändring har yttrat sig över överklagandet och de åberopade sakkunnigutlåtandena och anført i huvudsak följande.

Huvudregeln inom aktuellt vattenskyddsområde är att sökta arbeten är förbjudna. Syftet med skyddsområdet är att förhindra verksamhet som kan medföra risk för förorening av kommunens vattentäkt inom området. Sökt arbete avser ett byte av uppvärmningssystem från ett ur klimatperspektiv mycket bra alternativ och för vattentäkten mycket gott alternativ till ett ur klimatperspektiv motsvarande alternativ men för vattenskyddet betydligt mer riskfyllt alternativ kan inte anses utgöra särskilda skäl för dispens. Då elnätets kapacitet begränsar Uppsalas möjligheter till fossilfria transporter är grunden för att kunna bevilja dispensen inte heller här uppfylld. Mot bakgrund av att särskilda skäl för dispens saknas föreligger inte skäl att pröva om dispens kan ges med villkor.

Riskerna för vattentäkten ökar för varje tillkommande geoenergianläggning. Konsekvensen av en påverkan på vattentäkten är stor. I aktuellt fall rör det sig inte om ett ostört berg då anläggningen är planerad i tätbebyggt område. Detta gör att det redan finns en hög sprickfrekvens i området vilket kommer leda till att vattnet rör sig snabbare än vad bolaget räknat med. Det är vidare länsstyrelsens uppfattning att en bedömning av bästa möjliga teknik måste inkludera både energi- och effektanvändning när det gäller områden med kapacitetsbrist för elnäten.

Det pågår ett omfattande investeringsprogram för förstärkningen av stamnätet till Uppsala och förväntan är att betydande mer eleffekt kommer kunna erbjudas 2030. Fram till dess kommer rådande situation med överskridande av nätets effektabonnemang för Uppsala tätort att kvarstå. I dagsläget kan ansökta elanslutningar inte mötas utan förhandlas regelmässigt ner, större anslutningar kan nekas helt. Värmepumpar kan vara en god teknik för att ersätta direktverkande el och för att tillvarata spillvärme. Elnätet är som mest ansträngt under vintern då

eldriven uppvärmning i olika former kräver mer el i kallare väder. Bergvärmeanläggningar förses normalt även med en så kallad elspets. Bebyggelse med värmepumpar blir således ännu mer effektkrävande ju kallare det är. Därutöver pågår i Uppsala en utbyggnad av kollektivtrafiken för en övergång till elektrifiering. Den är i dagsläget begränsad av det ansträngda elnätet som hindrar utbyggnationstakten av laddinfrastrukturen. Att i detta läge öka bebyggelsens eleffektbehov för uppvärmning där välfungerande alternativ redan är i drift är inte att möta miljöbalkens krav på resurshållning. I områden där kapacitetsfrågan för elnäten inte är lika akut kan en annan avvägning göras.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Den fråga som mark- och miljödomstolen i första hand har att ta ställning till är om det finns särskilda skäl att ge dispens från föreskrifterna för aktuellt vattenskyddsområde. Domstolens prövning ska utgå ifrån handlingarna till stöd för ansökan. Eventuella regionalpolitiska energiöverväganden ska därvid inte beaktas utan endast sökt åtgärds eventuella påverkan på vattenskyddsområdet.

Bolaget har anfört att de önskar utföra aktuella anläggningar bland annat för att få en mer miljövänlig energilösning. Bolagets beräkningar visar att bergvärme ger mindre miljöpåverkan än fjärrvärme räknat i koldioxidkvivalenter. Därtill medför, enligt bolaget, en sänkning av bolagets uppvärmningskostnader en möjlighet till återinvestering i fastigheterna bland annat för ytterligare miljöfrämjande åtgärder. Mot bakgrund av vikten av att öka användandet av förnyelsebara energislag anser mark- och miljödomstolen att detta kan vara ett särskilt skäl för dispens. Vad länsstyrelsen har anfört om kapaciteten, eller bristen därav, i det lokala elnätet samt att det går att köpa koldioxidneutral fjärrvärme påverkar inte den bedömningen. Härefter går domstolen över till att pröva övriga förutsättningar för att ge dispens.

Vid bedömningen av om dispens kan ges ska även vattenskyddsområdets syfte beaktas. En dispens bör därför inte ges om det finns en risk för förorening av

kommunens vattentäkter eller minskad tillgång på grundvatten i dessa, se § 1 i föreskrifterna för vattenskyddsområdet. Vid prövningen ska beaktas de speciella omständigheter som gäller på just de fastigheter som omfattas av ansökan, exempelvis i fråga om deras läge i förhållande till vattentäkten, rådande flödesriktning på grundvattnet och andra specifika förutsättningar, se MÖD 2004:8.

Beträffande bolagets ansökan i detta ärende konstaterar domstolen att några konkreta risker med åtgärdernas genomförande inte har framkommit genom Miljöförvaltningen i Uppsala kommuns och Uppsala Vatten och Avfall AB:s remissyttranden eller det överklagade beslutet. Domstolen gör därutöver, mot bakgrund av ansökningshandlingarna, följande bedömning avseende riskerna med åtgärden. Borrning av brunnar för energiändamål i berg skiljer sig inte på något avgörande sätt från borrning av brunnar för dricksvattenuttag i berg och med rimliga skyddsåtgärder utgör borrningen i sig inget hinder för verksamheten. Under förutsättning att borrningen genomförs på sätt som bland annat anvisas av SGU genom det så kallade normbrunnsförfarandet (Normbrunn-16) minimeras risker och utförandet sker med det som måste anses vara bästa teknik i avseende såväl på borrning som utformning av brunnar för energiproduktion. De risker som länsstyrelsen anför måste i det perspektivet ses som väl teoretiska. Därtill finns det enligt domstolens uppfattning goda möjligheter att därefter föreskriva lämpliga villkor för driftfasen vilka med tillräcklig sannolikhet kan förhindra negativ påverkan av vattenskyddsintresset. Det är möjligt att villkor bland annat kan anges avseende val av köldbärare, installation av larm- eller tryckvakter, funktionskontroll och dokumentation samt kommunikering. Sammanfattningsvis anser mark- och miljödomstolen att en dispens från vattenskyddsföreskrifterna kan ges med föreskrivande av skyddsvillkor. Domstolen ställer sig till exempel positiv till villkor avseende såväl anläggningsskedet som för driftskedet.

Med hänsyn till instansordningsprincipen är det inte lämpligt att domstolen som första instans prövar frågan om skyddsvillkor, istället får det ankomma på länsstyrelsen att komplettera utredningen och föreskriva lämpliga villkor.

Länsstyrelsens beslut ska därför undanröjas och målet återförvisas dit för fortsatt handläggning i enlighet med vad som anförts ovan.

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

Överklagande senast den 13 juli 2020.

Frida Camber

I domstolens avgörande har tingsfiskalen Frida Camber, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand deltagit. Målet har handlagts av tingsnotarien Maximilian Freire Zetterström.