



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060308

DOM
2025-02-11
Stockholm

Mål nr
M 16087-23

Sid 1 (12)

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-11-24 i mål nr M 7032-22, se bilaga A

PARTER

Klagande

Naturskyddsföreningen i Eskilstuna

Motpart

1. Eskilstuna Energi och Miljö AB, 556458-1907
Kungsgatan 86
631 86 Eskilstuna

Ombud: J.M. och A.G:

2. Länsstyrelsen i Södermanlands län
611 86 Nyköping

SAKEN

Tillstånd till anläggning för deponi på fastigheten Åsbymon 2:39 och del av fastigheten Åsbymon 2:40 i Eskilstuna kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom och fastställer Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut den 9 september 2022, i ärende nr 551-7472-2020.

Dok.Id 2137298

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

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturskyddsföreningen i Eskilstuna (naturskyddsföreningen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska fastställa miljöprövningsdelegationens beslut att avslå bolagets tillståndsansökan och i andra hand återförvisa målet till miljöprövningsdelegationen för komplettering av ansökan med lämpliga alternativa lokaliseringar för anläggningen samt komplettering i fråga om bland annat skyddsåtgärder, föreslagna riktvärden och egenkontroll.

Eskilstuna Energi och Miljö AB (bolaget) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen) har inte motsatt sig naturskyddsföreningens ändringsyrkande.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturskyddsföreningen har i huvudsak anfört följande.

Lokaliseringsutredningen är bristfällig. En deponi med den föreslagna lokaliseringen är mycket riskfylld, olämplig och strider bland annat mot försiktighetsprincipen. Lokaliseringen bör inte tillåtas. Verksamheten innebär anläggande av en deponi i ett känsligt område med högt skyddsvärde. Det rör sig om en tidigare grustäkt i en grusås med ett betydande grundvattenmagasin, där marken har hög genomsläpplighet jämfört med andra platser. Naturskyddsföreningen ifrågasätter mark- och miljödomstolens bedömning att föreslagna skyddsåtgärder är motiverade och rimliga samt att miljöbalkens hänsyns- och tillåtlighetsregler inte utgör hinder mot att meddela tillstånd för ansökt deponi. Även om risken för utlakning av miljö- och hälsofarliga ämnen i skadliga nivåer minskar med utförande av olika skyddsåtgärder och kontroll kan konsekvenserna bli stora om så ändå skulle ske. Den känsliga lokaliseringen ställer stora krav på att nödvändiga skyddsåtgärder verkligen fungerar. Det är svårt att utforma skyddsåtgärder och kontroll som täcker in de risker som deponering av

avfallsmassor kan föra med sig. Bolaget har inte visat att verksamheten kan bedrivas på den känsliga platsen utan risk för oacceptabel påverkan på grundvattnet.

Bolaget har i huvudsak anfört följande.

Grundvattnet vid det planerade verksamhetsområdet har ett högt skyddsvärde. Det är skälet till att bolaget planerar att vidta långt mer omfattande skyddsåtgärder än vad som brukar gälla för motsvarande deponier, exempelvis anläggande av den geologiska barriären på deponins botten. Det kommer även genom övriga skyddsåtgärder att finnas ett mycket högt skydd för grundvattnet som säkerställer att det inte påverkas i oacceptabel omfattning av verksamheten. Bolaget ifrågasätter att den berörda grundvattenförekomsten skulle ha en sådan betydelse för den framtida dricksvattenförsörjningen i kommunen att den valda lokaliseringen redan på den grunden ska anses olämplig. Kommunen har identifierat flera andra vattenresurser med god kapacitet för den framtida försörjningen. Den del av grundvattenförekomsten som skulle kunna påverkas av verksamheten saknar betydelse för den framtida dricksvattenförsörjningen i kommunen och det kan inte anses motiverat att avfärda den valda platsen endast utifrån ett framtida försörjningsperspektiv. Grundvattenförekomsten i berörd del belastas dessutom redan av flera riskobjekt. För det fall det skulle ske en förorenings-spridning från verksamheten till grundvattnet skulle spridningen inte ske inom hela den aktuella delen av Strömsholmsåsen, utan endast inom en begränsad del av denna. Det beror på åsens hydrogeologiska förutsättningar, bland annat den naturliga grundvattendelare som är lokaliserad strax söder om det planerade verksamhetsområdet.

Länsstyrelsen har instämt i det som Sveriges geologiska undersökning (SGU) har anfört i remissyttrandet i Mark- och miljööverdomstolen, se nedan.

REMISSYTTRANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

SGU har i huvudsak anfört följande.

Lokaliseringen

Den valda lokaliseringen är mycket olämplig och den är inte förenlig med val av plats i 2 kap. 6 § miljöbalken. Risken för försämring av vattenkvaliteten är särskilt viktig att beakta när den ansökta verksamheten är lokaliserad på en grundvattenförekomst i sand och grus. Slutdestinationen för de föroreningar som medföljer införda massor är grundvattenförekomsten. Verksamheten är inte tillåtlig enligt 5 kap. 4 § miljöbalken. Att det enligt vattendirektivet¹ inte är möjligt att få undantag för kemisk påverkan på vattenkvaliteten visar på att ökad risk för kemisk påverkan på en grundvattenförekomst inte kan tillåtas under några förutsättningar.

Lokaliseringen kan inte motiveras av minskade transporter eller lägre kostnader för anläggningsuppbyggnad. Risk för spridning av föroreningar till underliggande grundvattenförekomst är inte acceptabel i något sammanhang. SGU ifrågasätter inte redovisningen av de kostnader som kan associeras med att konstruera en deponi på annat sätt än att fylla ut en grop på det aktuella sättet. Det är dock fel att kostnader för att undanröja risken för påverkan bedöms som orimliga när de i själva verket är rimliga. Vattendirektivet är ett miljödirektiv och att frångå dess mål bör endast göras i undantagsfall.

Föroreningsrisk

Verksamheten förmodas, trots skyddsåtgärder, ha en påverkan på grundvattnet. Det yt-, press- och lakvatten som under anläggningstiden (20 år enligt ansökan) tränger genom deponerat material kommer att rinna ner till underliggande grundvattenförekomst. Under deponeringsfasen ska vattenrening ske, främst sedimentavskiljning,

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

varefter utloppsvattnet kommer att infiltreras i åsen, det vill säga till grundvattenförekomsten. Det finns en stor risk att föroreningar som finns i de deponerade massorna kommer att transporteras med vattnet ner till grundvattnet. Påverkan kan förväntas fortsätta efter deponeringsfasen då sedimentavskiljningen upphör.

Deponin kommer enligt ansökan ge upphov till pressvatten som uppstår genom att de deponerade massorna komprimerar underlagrade massor. Det finns en uppenbar risk att även den geologiska barriären, som är avsedd som skyddsåtgärd, kommer att ge upphov till pressvatten genom samma process och att fastläggning av föroreningar omintetgörs. Marktäcket mellan barriären och grundvattennivån består av sand och grus och har enligt undersökningar en mäktighet som uppgår till mellan en och två meter. Detta är mindre än de tre meter som borde lämnas kvar vid en sand- och grustäkt i syfte att skydda grundvattnet mot föroreningar. Det finns därmed, trots skyddsåtgärder, risk för att förorening av grundvattenförekomsten uppstår.

Inerta massor

De massor som ska hanteras inom deponin ska enligt miljökonsekvensutredningen vara inerta. Lakvatten från inert avfall får enligt Naturvårdsverkets föreskrift, NFS 2004:10², innehålla mycket högre halter än de nya generella tröskelvärdena för klassificering till god status i en grundvattenförekomst enligt föreskriften SGU-FS 2023:1³. I Naturvårdsverkets föreskrift regleras endast ett fåtal av de ämnen som inkluderas i SGU:s föreskrift. Detta innebär att halter av övriga föroreningar kan befaras vara mycket högre då det saknas vägledning för vilka lakbara halter som kan accepteras. Även om en viss tidsfördröjning för föroreningarnas spridning skulle ske i den geologiska barriären kommer belastningen på grundvattenförekomsten över tid att vara densamma, då slutdestinationen för föroreningarna är grundvattenförekomsten. Eftersom massorna delvis ska hämtas från urbana miljöer kan de innehålla höga halter av föroreningar som kan ge upphov till mycket höga koncentrationer i lakvattnet.

²Naturvårdsverkets föreskrifter om deponering, kriterier och förfaranden för mottagning av avfall vid anläggningar för deponering av avfall

³ Sveriges geologiska undersöknings föreskrifter om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten.

Representativ mätpunkt

Bolaget har valt en teoretisk mätpunkt, belägen norr om och nedströms det planerade verksamhetsområdet. Enligt vattendirektivet (punkten 2.4 i bilaga V) ska, beträffande kemisk status, nätet för övervakning av en grundvattenförekomst utformas så att det ger en heltäckande översikt över grundvattnets kemiska status inom varje avrinningsområde och så att långsiktiga uppgående tendenser när det gäller föroreningar som är förorsakade av människor upptäcks. Det räcker med ett åsidosättande av en kvalitetsfaktor vid en övervakningspunkt för att det ska kunna konstateras en försämring av statusen i en grundvattenförekomst (se EU-domstolens mål C-535/18, EU:C:2020:391, den s.k. Bielefelddomen). Åsidosättande av en kvalitetsfaktor vid en enda övervakningspunkt indikerar att det föreligger en försämring av statusen i åtminstone en betydande del av en grundvattenförekomst.

När det som i detta fall saknas relevanta etablerade övervakningsstationer måste höga krav ställas på en annan punkt, som vid bedömningen av en verksamhet i en prövning ersätter sådana stationer. Den punkt som bolaget har valt nedströms anläggningen är inte lämplig för att bedöma påverkan på grundvattenförekomsten utifrån den planerade verksamheten. Den kommer att representera kemin i ett vatten som späts ut av opåverkat grundvatten som flödar i magasin förbi verksamhetsområdet. De halter som kommer att uppmätas i denna punkt riskerar att visa en lägre föroreningspåverkan än vad verksamheten ger upphov till. Detta är inte en lämplig metod för att kunna tillåta en verksamhet att förorena en grundvattenförekomst.

Slutsats

SGU anser att den valda platsen för deponering av externa massor på en utgrävd sand- och grusförekomst inte är tillåtlig och att tillstånd till den sökta verksamheten därför inte ska meddelas.

Samhällsbyggnadsnämnden i Eskilstuna kommun (nämnden) har i huvudsak anfört följande.

Lokaliseringsutredningen är bristfällig och det är oklart varför några av de initiala alternativa lokaliseringarna med till synes mindre risk för störningar på miljö och hälsa ansågs mindre lämpliga än de sex redovisade lokaliseringsalternativen. Verksamheten medför en risk för spridning av föroreningar till grundvatten om den etableras på genomsläppligt material. Nämnden delar dock bolagets bedömning att det med tillräckliga skyddsåtgärder går att etablera verksamheten på platsen. De skyddsföreskrifter som föreslagits i ansökan och kompletteringar är dock inte tillräckligt långtgående för att förebygga och upptäcka förorenade massor, speciellt med avseende på föroreningar som inte fastläggs i en enkel sedimentering, till exempel PFAS, och avseende kontroll och provtagning av mottaget material.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Den ansökta verksamheten är lokaliserad i en före detta naturgrustäkt som ligger på grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen (WA41474924). De huvudsakliga frågor som Mark- och miljööverdomstolen ska pröva är om den föreslagna lokaliseringen är lämplig för verksamheten och om det finns risk för en otillåten försämring av vattenmiljön i grundvattenförekomsten.

Lokaliseringen

Några rättsliga utgångspunkter

Alla som bedriver en verksamhet är skyldiga att vidta de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § första stycket miljöbalken). För en verksamhet eller åtgärd ska väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön (2 kap. 6 § första stycket miljöbalken). Mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till

beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företråde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. (Se 3 kap. 1 § miljöbalken.)

Lokaliseringsprövningen kan påverkas av de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som vidtas och med sådana åtgärder kan en lokalisering framstå som både lämplig i sig och bättre än andra alternativ. Vid bedömningen ska skälighetsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken beaktas. Det är verksamhetsutövaren som är skyldig att visa att hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken har iakttagits (2 kap. 1 § miljöbalken).

Val av plats

Inom ramen för den genomförda lokaliseringsutredningen har 27 platser identifierats. Av dessa har sex platser valts ut för en fördjupad studie; tre bergtäkter och tre grustäkter. På grund av bland annat bristande rådighet vad gäller områdena där bergtäkterna finns, utreddes dock endast grustäkterna vidare. De tre grustäkterna är lokaliserade till grusåsar med liknande hydrogeologiska förutsättningar.

Den valda platsen ligger på grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen som enligt VISS (Vatteninformationssystem Sverige) är en dricksvattenförekomst och inom förekomsten finns vattenuttag för dricksvattenproduktion. Av utredningen i målet framgår att avståndet mellan täktbotten och grundvattenytan varierar, men att den i stora delar är en till två meter med undantag för en del i det nordöstra hörnet av deponin där avståndet är mindre än en meter.

SGU har pekat på det olämpliga i att externa massor tillförs till och deponeras i ett tidigare grustäktområde på en grundvattenförekomst samt har anmärkt att slutdestinationen för de föroreningar som följer med införda massor är just grundvattenförekomsten. Enligt bolaget är risken för utsläpp till grundvattnet mycket liten, eftersom de massor som ska deponeras är inerta och ska genomgå en omfattande mottagningskontroll samt då andra skyddsåtgärder ska vidtas.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att naturgrustäkter är särskilt känsliga för föroreningar på grund av markens höga genomsläpplighet. I detta fall innebär redan lokaliseringen på grundvattenförekomsten och det korta avståndet mellan täktbotten

och grundvattnet att lämpligheten av vald plats kan ifrågasättas. Bolagets invändning att den del av grundvattenförekomsten som skulle kunna påverkas av verksamheten saknar betydelse för den framtida dricksvattenförsörjningen i kommunen leder inte till någon annan bedömning.

Bolaget har föreslagit skyddsåtgärder under deponeringsfasen i form av mottagningskontroller av inert avfall, en geologisk barriär på den tidigare grustäktens botten respektive slänter samt ett hanteringssystem för dag-, press- och lakvatten med en sedimentationsdamm. Bolaget har vidare föreslagit att avfallet ska kontrolleras även mot de föroreningshalter som ska underskridas vid känslig markanvändning, KM, enligt Naturvårdsverkets generella riktvärden för förorenad mark (publicerade 2022, uppdaterade juni 2024). Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att skyldigheten att genomföra mottagningskontroll och anläggande av geologisk barriär redan följer av gällande regler (se 20 § förordningen [2001:512] om deponering av avfall samt 36 och 37 §§ NFS 2004:10). Beskrivet vattenhanteringssystem med uppsamling och sedimentering bedöms inte gå utöver vad som är vanligt vid liknande verksamhet. De föreslagna skyddsåtgärderna synes inte heller i övrigt vara anpassade till nu aktuell lokalisering på något avgörande sätt.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer, med hänvisning till grundvattenförekomstens känslighet för föroreningar, att de skyddsåtgärder och de villkor för utsläpp som föreslagits av bolaget är otillräckliga. De kan inte i tillräcklig omfattning anses minska risken för att föroreningar över tid når grundvattnet. Av utredningen framgår att de inerta massorna bland annat kommer att tas från urbana miljöer vilket innebär en ökad risk för föroreningar. Vid de kontroller som ska genomföras kommer det inte att vara möjligt att säkerställa att dessa massor inte innehåller ämnen som riskerar att leda till förorening av grundvattnet, även om kontroller sker gentemot de föroreningshalter som gäller för KM (se Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 29 oktober 2018 i mål nr M 3171-18). Vissa av de ämnen som kan finnas i massorna, till exempel PFAS-ämnen, förväntas inte heller påverkas i någon högre grad av de skyddsåtgärder som har föreslagits. SGU har i sitt remissyttrande framhållit att det är mycket olämpligt att anlägga en deponi för externa massor på en grundvattenförekomst. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i denna bedömning och anser att det föreligger en risk

för förorening av grundvattnet som inte kan accepteras, trots att det rör sig om inerta massor, föreslagen mottagningskontroll och övriga skyddsåtgärder. Mark- och miljööverdomstolen anser därmed, i motsats till mark- och miljödomstolen, att den föreslagna lokaliseringen är olämplig för den ansökta deponin.

Påverkan på vattenmiljön

Några rättsliga utgångspunkter

Prövningsmyndigheten ansvarar för att miljökvalitetsnormer följs (5 kap. 3 § miljöbalken). En prövningsmyndighet får inte tillåta att en verksamhet påbörjas om denna, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt (försämringsförbudet) eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm (5 kap. 4 § miljöbalken). Rimlighetsavvägningen enligt 2 kap. 7 § miljöbalken får inte resultera i lägre krav än som följer av 5 kap. 4 § första stycket miljöbalken. Försämringsförbudet gäller i förhållande till varje kvalitetsfaktor eller angivet ämne. Enligt EU-domstolen ska den kemiska grundvattenstatusen anses ha försämrats till följd av ett projekt dels om minst en kvalitetsnorm eller ett gränsvärde för ett ämne enligt artikel 3.1 i direktiv 2006/118⁴ har överskridits, dels vid en förutsägbar höjning av koncentrationen av ett förorenande ämne när tröskelvärdet för ämnet redan har överskridits. De värden som uppmätts vid varje övervakningspunkt ska beaktas vart och ett för sig. (Se Bielefelddomen, punkterna 100 och 119.)

Risk för försämring av vattenmiljön i grundvattenförekomsten

Såsom mark- och miljödomstolen anfört kan miljökvalitetsnormen för grundvattenförekomster endast vara god och om denna inte uppnås har grundvattenförekomsten statusen otillfredsställande. Såväl den kemiska som den kvantitativa statusen för Strömsholmsåsens grundvattenförekomst är god.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att någon försämring av den kvantitativa statusen för grundvattnet inte kan förväntas ske på grund av den föreslagna verksamheten. För att den kemiska statusen inte ska försämrats gäller att halter av förorenande ämnen inte får överskrida något tröskelvärde för god status enligt SGU-FS 2023:1 i någon representativ punkt till följd av verksamheten.

När det gäller den kemiska statusen framgår det av utredningen att lakvatten från de inerta massorna i den ansökta deponin kommer att innehålla föroreningar i halter som överstiger tröskelvärdena för god kemisk status i den punkt där vattnet infiltrerar. Genom utspädning hamnar halterna i vattnet därefter, enligt bolagets beräkningar, under tröskelvärdena i den punkt som bolaget har valt som beräkningspunkt. Även om den av bolaget föreslagna beräkningspunkten skulle användas bedömer Mark- och miljööverdomstolen att verksamheten riskerar att leda till halter av vissa föroreningar i grundvattenförekomsten som överskrider tröskelvärden för god kemisk status. Av underlaget framgår att det, utöver bolagets beräknade belastning, finns ett antal förorenade områden nedströms den planerade deponin som kan påverka vattenförekomsten negativt. Som Mark- och miljööverdomstolen konstaterat ovan finns det, trots bolagets kontroller, även en risk för att massor med högre halter av föroreningar deponeras, vilket ökar risken för att tröskelvärdena överskrids. Vattenmiljön i grundvattenförekomsten i fråga riskerar alltså att försämrats på ett otillåtet sätt.

Sammanfattande bedömning

Mark- och miljööverdomstolens ställningstaganden innebär att den tidigare naturgrustäkten, även med beaktande av föreslagna skyddsåtgärder, är en olämplig lokalisering för den sökta deponin. Verksamheten riskerar vidare att leda till en försämring av kemisk status i Strömsholmsåsens grundvattenförekomst. Det föreligger således hinder mot att meddela tillstånd till verksamheten. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och miljöprövningsdelegationens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Fredrik Ludwigs, Petra Bergman och Åsa Hanna, referent, samt tekniska rådet Kerstin Gustafsson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-11-24
Meddelad i
Nacka

Mål nr M 7032-22

PARTER

Klagande

Eskilstuna Energi och Miljö AB
Kungsgatan 86
631 86 Eskilstuna

Ombud: J.M. och A.G. och M.K.

Motpart

Länsstyrelsen i Södermanlands län
611 86 Nyköping

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut den 9 september 2022 i ärende nr 551-7472-2020, se bilaga 1

SAKEN

Anläggning för deponi på fastigheten Åsbymon 2:39 och del av Åsbymon 2:40 i Eskilstuna kommun

DOMSLUT

Med ändring av miljöprövningsdelegationens beslut förklarar mark- och miljödomstolen den ansökta verksamheten tillåtlig. Målet återförvisas till Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Uppsala län för beviljande av tillstånd med nödvändiga villkor.

Innehåll

BAKGRUND	3
YRKANDEN M.M	3
INKOMNA YTTRANDE.....	34
Länsstyrelsen i Södermanlands län	34
Miljö-och räddningstjänstnämnden i Eskilstuna kommun (nämnden)	37
Sveriges geologiska undersökning (SGU).....	37
Statens geotekniska institut (SGI).....	44
Naturskyddsföreningen Eskilstuna (Naturskyddsföreningen)	44
BOLAGETS BEMÖTANDE	45
DOMSKÄL.....	51

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Uppsala län (miljöprövningsdelegationen) avslog, med stöd av 9 kap. miljöbalken, Eskilstuna Energi och Miljö AB:s (bolaget), ansökan om anläggning för deponi på fastigheten Åsbymon 2:39 och del av Åsbymon 2:40 i Eskilstuna kommun, Södermanlands län.

Miljöprövningsdelegationen godkände med stöd av 6 kap. miljöbalken den i ärendet upprättade miljökonsekvensbeskrivningen.

Bolaget har överklagat miljöprövningsdelegationens beslut till mark- och miljödomstolen.

För en komplett beskrivning av bakgrunden, se bolagets redogörelse nedan.

YRKANDEN M.M

Bolaget har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av miljöprövningsdelegationen beslut, ska meddela bolaget tillstånd i enlighet med bolagets ansökan och föreskriva de villkor för tillståndet som bolaget föreslagit.

Bolaget har i andra hand yrkat att domstolen ska upphäva miljöprövningsdelegationens beslut och återförvisa ärendet till miljöprövningsdelegationen för meddelande av tillstånd med villkor.

Till stöd för sitt överklagande har bolaget i huvudsak framfört följande.

Bakgrund

Tillståndsansökan

Inom Eskilstuna kommun uppkommer årligen stora mängder överskottsmassor från bygg- och anläggningsarbeten. Överskottsmassorna består ofta av lera och lösa jordmassor med låg föroreningsgrad. Kommunen saknar för närvarande en deponi-anläggning som kan hantera den här typen av överskottsmassor och uppkomna

massor transporteras följaktligen ofta långa sträckor till anläggningar i andra kommuner som t.ex. Sala eller Västerås.

I syfte att få till stånd ett lokalt omhändertagande av inerta massor och därmed minska behovet av omfattande och långa avfallstransporter ansökte bolaget den 26 april 2019 om tillstånd till deponering av 200 000 ton inert avfall per kalenderår, dock maximalt 800 000 ton, inom fastigheten Åsbymon 2:39 samt därtill hörande verksamhet inom del av Åsbymon 2:40.

Ansökan hade föregåtts av en omfattande lokaliseringsutredning där 27 olika lokaliseringsalternativ identifierats och utvärderats. Av dessa lokaliseringsalternativ hade sex alternativ valts ut för en fördjupad studie. I en sammanvägd bedömning av de identifierade platsernas lämplighet befanns platsen inom fastigheterna Åsbymon 2:39 och 2:40 vara mest lämplig för den ansökta verksamheten. Den aktuella platsen är lokaliserad på den så kallade Strömsholmsåsen som är uppbyggd av isälvsediment. Åsen är idag starkt påverkad av tidigare täktverksamheter. På den aktuella platsen har täktverksamhet tidigare bedrivits och en grop/sänka finns kvar. Att det finns en sänka har bedömts vara en betydande teknisk och ekonomisk fördel för mottagande av de aktuella massorna, se vidare nedan.

Utöver miljökonsekvensbeskrivning (MKB) med underbilagor har bolaget under prövningens gång kompletterat ansökan med ytterligare information av betydelse för bedömningen av den valda platsens lämplighet, bl.a. i form av förtydliganden rörande lokaliseringsbedömningen och en PM som beskriver de hydrogeologiska förhållandena vid relevanta alternativa lokaliseringar. I det kompletterande underlaget har också Strömsholmsåsens betydelse för vattenförsörjningen bedömts, varvid det konstaterats att uttagskapaciteten förmodligen är tillräcklig för att åsen skulle kunna ha betydelse för vattenförsörjning men att det skulle krävas långtgående efterbehandlingsåtgärder av förorenade områden och därutöver speciella skyddsåtgärder för att säkerställa vattenkvaliteten på vattnet.

Miljöprövningsdelegationens beslut den 7 maj 2020

Genom beslut den 7 maj 2020 avslag miljöprövningsdelegationen bolagets tillståndsansökan med hänvisning till att den valda lokaliseringen inte uppfyller kraven på val av plats enligt 2 kap. 6 § miljöbalken.

Beslutet motiverades – så som det får uppfattas – med att införsel av massor i ett icke förorenat område alltid innebär en viss risk för förorening, att det är mycket svårt att säkerställa renheten i stora mängder massor och att den sökta verksamheten innebär en föroreningsrisk av den närbelägna grundvattenförekomsten. Vidare angavs att miljöprövningsdelegationen, utifrån försiktighetsprincipen, bedömt att den valda platsen är olämplig för den yrkade verksamheten, oavsett vilka skyddsåtgärder som kan vara möjliga att vidta. I beslutet hänvisar miljöprövningsdelegationen till Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 29 oktober 2018 i mål M 3171-18 som stöd för sin bedömning.

Miljöprövningsdelegationen bedömde också att underlaget i form av ansökan och MKB, avgörandet från Mark- och miljööverdomstolen samt yttrande från Statens geologiska undersökningar (SGU) starkt talar för att det finns alternativa platser som innebär mindre intrång och olägenheter för människors hälsa och miljön.

Mark- och miljödomstolens dom den 29 september 2020

Bolaget överklagade den 11 juni 2020 miljöprövningsdelegationens beslut att avslå bolagets tillståndsansökan och yrkade att mark- och miljödomstolen skulle upphäva beslutet och återförvisa ärendet till miljöprövningsdelegationen för fortsatt handläggning. Grunden för bolagets överklagande var att miljöprövningsdelegationen hade gjort en ofullständig och felaktig bedömning av lokaliseringsfrågan då miljöprövningsdelegationen bland annat inte tillräckligt hade beaktat den ansökta verksamhetens utformning, planerade skyddsåtgärder och försiktighetsmått. Genom sin dom den 29 september 2020 i mål M 4507 undanröjde mark- och miljödomstolen det överklagade beslutet och återförvisade målet till miljöprövningsdelegationen. Enligt domskälen framgår att domstolen funnit att miljöprövningsdelegationen vid sin bedömning av valet av plats varken hade (i)

prövat om lokaliseringen var lämplig och bättre än andra alternativ med hänsyn till bolagets planerade skyddsåtgärder eller (ii) gjort en sådan rimlighetssavvägning som ska ske enligt 2 kap. 7 § första stycket miljöbalken. Enligt domstolen kunde det inte uteslutas att tillstånd till den sökta verksamheten kan ges under förutsättning att tillräckliga skyddsåtgärder föreskrivs, och denna fråga borde därför ha prövats av miljöprövningsdelegationen.

Miljöprövningsdelegationens beslut den 9 september 2022 (det överklagade beslutet)

Efter mark- och miljödomstolens dom har bolaget kompletterat sin ansökan i vissa avseenden. Bolaget har bland annat redovisat fördjupade analyser avseende påverkan på grundvatten samt presenterat ett nytt huvudalternativ till utformning som innebär utökade möjligheter till insamling, provtagning och vid behov rening av vatten från deponiytorerna samt en plan att anlägga en tät spillzon mot petroleumprodukter.

Genom det nu överklagade beslutet avslog miljöprövningsdelegationen emellertid på nytt bolagets tillståndsansökan, med hänvisning till att bolaget inte visat att den valda platsen utgör en lämplig lokalisering för den sökta verksamheten.

Bolaget konstaterar att miljöprövningsdelegationens beslutsskäl även i det nu överklagade beslutet är mycket knapphändiga, och det kan ifrågasättas om miljöprövningsdelegationen verkligen prövar det som ålades dem av mark- och miljödomstolen, nämligen de föreslagna skyddsåtgärdernas betydelse för bedömningen och om det är skäligt att kräva mer. Miljöprövningsdelegationen anger angående skyddsåtgärder endast att man bedömer att bolagets förslag till villkor och åtaganden, tillsammans med de generella bestämmelserna som gäller, motsvarar vad som rimligen kan krävas och att det därför inte går att finna några rimliga åtgärder som efter avvägning enligt 2 kap. 3 och 7 §§ i någon väsentlig grad ytterligare skulle minska riskerna för grundvattnet. Miljöprövningsdelegationen resonerar således inte kring varför den föreslagna mottagningskontrollen inte skulle vara tillräcklig. Miljöprövningsdelegationen nämner inte heller den geologiska

barriären och varför denna inte skulle vara tillräcklig, likaså förbigås med tystnad det föreslagna vattenhanteringssystemet (inklusive det utökade utformningsalternativet som bolaget har åtagit sig) med möjlighet till uppsamling och provtagning av vatten innan det infiltrerar.

Miljöprövningsdelegationen för inte heller något resonemang om varför de ytterligare skyddsåtgärder som är möjliga inte är rimliga att föreskriva. Bolaget har redovisat ytterligare åtgärder men förklarat att dessa är orimliga sett till att den miljömässiga nyttan i praktiken är obefintlig i ljuset av den mycket begränsade risk för förorening som följer av alla de åtgärder som bolaget redan har åtagit sig, samtidigt som kostnaderna är höga. Utifrån miljöprövningsdelegationens slutsats att föreslagna skyddsåtgärder är otillräckliga, borde miljöprövningsdelegationen dock ha prövat om övriga redovisade åtgärder, eller andra möjliga åtgärder, kan vara tillräckliga för att nå den risknivå som vore acceptabel enligt miljöprövningsdelegationen.

Miljöprövningsdelegationens motivering kan endast tolkas så att det enligt denna inte finns några skyddsåtgärder som är möjliga att vidta och som gör att den föreslagna lokaliseringen kan anses uppfylla det krav som följer av lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6 § miljöbalken, med eller utan tillämpning av rimlighetsbedömningen i 2 kap. 7 §. Eftersom miljöprövningsdelegationen inte har redogjort för varför möjliga skyddsåtgärder inte är tillräckliga, blir bolagets slutsats att miljöprövningsdelegationen inte har gjort den prövning som ålades den genom mark- och miljödomstolens återförvisningsdom. Det är inte processekonomiskt rimligt att miljöprövningsdelegationen nu ges en tredje möjlighet att faktiskt pröva skyddsåtgärdena. I stället bör dessa åtgärder, tillsammans med övriga förutsättningar för tillåtlighet, nu prövas av mark- och miljödomstolen, som även bör meddela det sökta tillståndet med villkor, alternativt förklara verksamheten tillåtlig och återförvisa till miljöprövningsdelegationen för meddelande av tillståndet.

Grunder och utveckling av talan

Den valda platsen är lämplig för den ansökta verksamheten

Lokaliseringsutredningen visar att platsen är den mest lämpliga för den sökta verksamheten

Bolagets ansökan med tillhörande bilagor visar att den valda platsen är lämplig med hänsyn till att verksamhetens ändamål ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

Bolaget har i samband med sin tillståndsansökan genomfört en omfattande lokaliseringsutredning för att identifiera en lämplig plats för den ansökta verksamheten. Processen med att identifiera en lämplig plats har skett stegvis och började med en identifiering av möjliga platser, varefter information har inhämtats för respektive plats. Den insamlade informationen har sedan utvärderats mot bakgrund av ett antal parametrar och ett antal platser, som bedömts som mest lämpliga, har därefter studerats mer ingående. Under processen med att identifiera en lämplig plats har bolaget tagit hänsyn till att de massor som ska deponeras är lösa och inte stapelbara, vilket innebär att det krävs ett mothåll vid lagring av massorna. Bolaget har därför sökt efter platser med ett naturligt mothåll, t.ex. en grop eller en svacka. Att i stället lokalisera den ansökta verksamheten på plan mark skulle innebära att omfattande stödvallar behöver anläggas, vilket skulle kräva stora mängder fasta massor och medföra betydande kostnader. Bolagets bedömning är därför att det inte är rimligt att lokalisera den ansökta verksamheten på plan mark. Platser med naturligt mothåll är mer lämpliga, ur såväl tekniskt som ekonomiskt perspektiv.

I lokaliseringsutredningen identifierades 27 platser, varav 6 platser bedömdes vara relevanta att utreda mer i detalj. Övriga platser har avfärdats av olika skäl, bland annat på grund av pågående verksamheter på platserna, långt avstånd till upptagningsområdet eller på grund av för liten volym. Endast en avslutad bergtäkt, i form av en kombinerad grus- och bergtäkt, har identifierats i lokaliseringsutredningen.

Täkten består mestadels av grus snarare än berg och i botten av täkten finns en stor sjö som står i direktkontakt med grundvattnet i Strömsholmsåsen. Anläggande av en

deponi på platsen skulle bland annat förutsätta att sjön helt eller delvis kan tömmas på vatten. Bolaget har därför bedömt att det är olämpligt, och sannolikt även tekniskt omöjligt, att lokalisera den ansökta verksamheten i den aktuella tåkten ur såväl grundvatten- som ytvattenperspektiv. Därutöver är sjön viktig ur friluftshänseende då den utgör en populär badplats och det har funnits planer på att iordningsställa rastplatser och promenadstigar m.m. Sammantaget har den aktuella tåkten inte bedömts vara en lämplig plats för den ansökta verksamheten.

Av de sex lokaliseringsalternativ som därefter har utretts närmare är tre pågående bergtåkter och tre tidigare gruståkter.

Inom de tre bergtåkterna som bolaget undersökt kommer verksamheten att fortgå under de kommande tio åren och det är inte ekonomiskt rimligt, eller ens möjligt, att avsluta verksamheterna innan tåkterna är utbrutna. Eftersom behov av avsättning för överskottsmassor föreligger redan idag har det inte varit ett alternativ att avvakta till dess att någon av bergtåkterna avslutas. De utredda bergtåkterna har därmed inte bedömts vara lämpliga platser för den ansökta verksamheten.

De två tidigare gruståkterna, Kjulaås gruståkt och Kjula-Blacksta, har bedömts utgöra mindre lämpliga alternativ i jämförelse med den valda platsen (Åsbymon). Kjulaås gruståkt ligger på kort avstånd från närboende och på ett relativt långt avstånd från upptagningsområdet samtidigt som platsen har en befintlig föroreningsproblematik. Även Kjula-Blacksta ligger på ett relativt långt avstånd från upptagningsområdet och tidigare naturvärdesinventering har visat på förekomst av skyddade arter på platsen.

Den valda platsen Åsbymon har valts eftersom platsen bedömts medföra minst påverkan på människors hälsa och miljön utifrån en rad parametrar såsom natur- och kulturmiljövärden, avstånd till närboende, avstånd till upptagningsområdet (typiskt sett centrala Eskilstuna) m.m. För den valda platsen har påverkan på samtliga av dessa parametrar bedömts som obefintlig eller mycket liten. Under efterbehandlingsfasen bedöms dessutom neutrala till positiva konsekvenser

uppkomma för landskapsbild och kulturmiljö då området återställs till att efterlikna ursprunglig samt omkringliggande mark.

Omständigheten att den valda platsen utgör en före detta grustäkt innebär i och för sig en ökad risk för förorening eftersom marken har hög genomsläpplighet jämfört med andra områden. Den valda platsen innebär därför att det finns ett behov av extra skyddsåtgärder för att säkerställa att den ansökta verksamheten inte påverkar grundvattnet. Med beaktande av verksamhetens utformning och de skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit visar bolaget emellertid att den valda platsen inte medför någon oacceptabel risk för påverkan på grundvatten, se vidare nedan.

En betydande fördel med den valda platsen, såväl miljömässigt som ekonomiskt, är att den ligger nära upptagningsområdet för massorna, cirka 7 km från centrala Eskilstuna. Majoriteten av bygg- och anläggningsprojekten i kommunen genomförs i centralorten Eskilstuna, vilket innebär att en stor andel av de massor som kommer att deponeras vid den ansökta verksamheten förväntas uppkomma där. Jämfört med den befintliga mottagningsanläggningen i Gryta (Västerås), dit massor från kommunen ofta transporteras i nuläget, innebär den valda platsen att transportsträckan förkortas med ca 43 km, från ca 50 km till ca 7 km. Enligt beräkningar utförda av Structor kan utsläppet av CO₂-ekvivalenter reduceras från 617 ton per år till 86 ton per år vid transport av 200 000 ton massor till vald lokalisering i stället för till mottagningsanläggningen i Västerås. Det motsvarar en minskning med 86 procent eller i absoluta tal cirka 2 100 ton CO₂-ekvivalenter vid maximalt utnyttjande av det ansökta tillståndet, som omfattar en betydande mängd massor om totalt 800 000 ton. Det korta avståndet mellan platsen och upptagningsområdet ligger i linje med ändamålet för den ansökta verksamheten och innebär en väsentlig fördel ur miljösynpunkt.

Sammantaget har bolaget genomfört en omfattande lokaliseringsutredning och därvid kommit fram till att den valda platsen för den ansökta verksamheten är den mest lämpliga i jämförelse med andra platser och med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

Bolaget har i tillräcklig utsträckning redogjort för alternativa lokaliseringar. Att kräva en alternativ lokalisering av den ansökta verksamheten skulle leda till orimliga kostnader och andra olägenheter utan att medföra någon motsvarande nytta för miljön.

Utformningen av verksamheten och föreslagna skyddsåtgärder innebär att det inte föreligger någon oacceptabel risk för förorening av grundvatten

Vid en bedömning av den valda platsens lämplighet måste hänsyn tas till de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som bolaget har föreslagit. Bolaget vill därvid även särskilt lyfta fram att mark- och miljödomstolen i sin dom den 29 september 2020, varigenom miljöprövningsdelegationens tidigare avslagsbeslut från den 7 maj 2020 upphävdes, uttalade att det inte kunde uteslutas att tillstånd kunde ges till den ansökta verksamheten under förutsättning att tillräckliga skyddsåtgärder föreskrivs. Bolaget menar att utformningen av den ansökta verksamheten samt de av bolaget föreslagna skyddsåtgärderna innebär att det inte föreligger någon oacceptabel risk för förorening av grundvatten.

Den ansökta verksamheten avser deponi av inert avfall i form av överskottsmassor (framförallt lera och lösa jordmassor) från bygg- och anläggningsarbeten. Att massorna är inerta innebär att de (i) inte genomgår några väsentliga fysikaliska, kemiska eller biologiska förändringar, löses upp, brinner eller reagerar fysikaliskt eller kemiskt på något annat sätt, (ii) inte bryts ned biologiskt eller inverkar på andra material som det kommer i kontakt med på ett sätt som kan orsaka skador på miljön eller människors hälsa, och (iii) har en total lakbarhet, ett totalt föroreningsinnehåll och en ekotoxicitet hos lakvattnet som är obetydlig och inte äventyrar kvaliteten på yt- eller grundvatten. Deponering av inerta massor innebär därför per se att det inte uppkommer någon risk för förorening av grundvatten. Erforderligt skydd av grundvatten uppnås således i första ledet genom valet av typ av deponi och massor som får tas emot. Enligt bolaget är detta en mycket viktig utgångspunkt för bedömningen av den ansökta verksamhetens påverkan på grundvatten.

Bolaget har i sin ansökan med tillhörande bilagor samt i gjorda kompletteringar redogjort för en rad skyddsåtgärder härutöver, vilka bolaget avser att vidta för att säkerställa att den ansökta verksamheten inte medför någon oacceptabel risk för förorening av grundvatten. Verksamheten och de skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit har utformats med hänsyn till förutsättningarna på den valda platsen. Nedan följer en kortfattad redogörelse för några av de skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit, utöver att endast inerta massor ska tas emot.

För att säkerställa att de massor som mottas vid deponin verkligen är inerta, och därmed inte kan påverka grundvattnet, har bolaget föreslagit att en omfattande mottagningskontroll ska ske avseende massorna. Mottagningskontrollen innefattar långtgående uppföljning av massornas ursprung, föroreningsinnehåll och laknings-egenskaper. Samtliga massor som tas in till deponin ska ha genomgått fullgod provtagning och analys med avseende på både totalhalt och lakningsegenskaper. Bolaget ska sedan godkänna omfattningen av genomförd provtagning och analys innan massorna mottas.

Provtagning av massorna ska ske i enlighet med Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2004:10) och ska omfatta ett samlingsprov (bestående av 20–30 delprover) per 1 000 m³ om massorna är homogena och består av naturlig, opåverkad lera. Vid misstanke om förorening ska tätare provtagning ske genom ett samlingsprov per 200 m³. För massorna tillämpas sedan de gränsvärden för utlakning avseende inert avfall som följer av 22 § Naturvårdsverkets föreskrifter. I tillägg till dessa gränsvärden har bolaget även lämnat förslag till ett provisoriskt riktvärde för utlakning avseende kväve samt föreslagit att frågan om ett slutligt gränsvärde för utlakning av kväve kan utredas under en provotid om det bedöms nödvändigt för att tillstånd ska kunna meddelas. Vidare föreskriver 23 § i Naturvårdsverkets föreskrifter gränsvärden för totalhalt av organiska parametrar, vilka ska tillämpas. I tillägg till detta föreslår bolaget även att totalhalter av ett flertal andra parametrar kontrolleras, närmare bestämt de halter som utgör Naturvårdsverkets riktvärden för känslig markanvändning, med undantag för kobolt. Förslaget att använda riktvärdena för känslig markanvändning innebär en kontroll av fler ämnen, och därmed en

skärpning, jämfört med gränsvärdena för inert avfall enligt 23 § i Naturvårdsverkets föreskrifter. Om mottagningskontrollen visar att vissa massor överskrider föreslagna gränsvärden kommer dessa massor inte att deponeras vid anläggningen. Bolaget har också föreslagit provisoriska riktvärden för TOC och PFOS, som inte omfattas av riktvärdena för känslig markanvändning, samt för kobolt. Frågan om slutliga gränsvärden för TOC, PFOS och kobolt föreslås utredas under en provotid, se utredningsvillkor U1. Omfattningen av provtagningen samt de parametrar som avses omfattas av provtagningen redovisas i bilaga 2 till kontrollprogrammet (*"Mottagningskontroll av massor"*) som gavs in till miljöprövningsdelegationen i samband med bolagets yttrande den 8 april 2022.

Bolagets bedömning är att mottagningskontrollen i och för sig är tillräcklig för att säkerställa att de massor som mottas är inerta och att det därmed inte uppkommer någon oacceptabel risk för spridning av föroreningar till grundvatten. För att ytterligare minska risken för förorening har bolaget även föreslagit kompletterande skyddsåtgärder.

Utöver omfattande mottagningskontroller är den ansökta deponins utformning avsedd att ytterligare minimera risken för påverkan på grundvatten. Deponin kommer att utformas med en geologisk barriär på den tidigare grustäktens botten och slänter. Barriären kommer att ha en mäktighet på minst 1 m, undantaget vid diken där mäktigheten blir 0,5 m, och kommer att byggas med naturliga lermassor, vilka ska uppfylla samma krav som de massor som ska deponeras. Som en ytterligare skyddsåtgärd kommer bolaget dessutom att påföra ca 0,2 m extra geologisk barriär i den nordöstra delen av deponiområdet eftersom avståndet mellan grundvattenytan och markytan är mindre än en meter i denna del. I övriga delar av deponiområdet är avståndet mellan grundvattenytan och markytan 1–2 m, utan beaktande av den geologiska barriären. Syftet med den geologiska barriären är att fördröja och filtrera lakvatten samt bryta ner och lägga fast eventuella föroreningar från jordmassorna inom deponin, för det fall sådana förekommer trots mottagningskontrollen av alla massor som tas in. Bolaget kommer även att anlägga vallar i fronten av den geologiska barriären för att möjliggöra uppsamling av vatten och

hindra att avrinnande vatten infiltrerar i åsen. Den geologiska barriären och vallarna kommer därmed att fungera som en fristående, tillkommande skyddsåtgärd för att undvika påverkan på grundvattnet, för det fall massor som inte uppfyller mottagningskriterierna skulle tas in till deponin trots kontrollerna. Det bör här noteras att bolaget har ändrat den föreslagna utformningen av den geologiska barriären till ett mer omfattande alternativ (Utformningsalternativ 1) som möjliggör provtagning av vatten även under fas 1 av projektet. Detta trots att alternativet enligt bolagets bedömning egentligen inte är en nödvändig åtgärd.

Utformningen av den geologiska barriären med vallar möjliggör också ett ambitiöst vattenhanteringssystem. Vattenhanteringssystemet innebär att dag-, press- och lakvatten som uppstår samlas i ett dräneringssystem i deponin för att sedan ledas till en tät sedimentationsdamm för avskiljning av partiklar. Vatten i sedimentationsdammen kontrolleras genom provtagning och kan vid behov genomgå ytterligare rening, t.ex. med hjälp av en tillfällig containerbaserad reningsanläggning. Från dammen leds vattnet vidare till en särskilt iordningsställd yta för infiltration. Vattenhanteringssystemet är utformat så att uppsamling, kontroll och behandling av vatten kan utföras i alla faser av deponiverksamheten.

Bolaget har vidare noterat att för det fall tillståndsgivande myndighet bedömer att ytterligare reningssteg behövs, så kan denna fråga utredas under en provotid, tillsammans med frågan om ett slutligt villkor med begränsningsvärden för halter i infiltrationsvattnet. Under en sådan provotid föreslås provtagning av förekommande vatten ske i enlighet med det provtagningsprogram för lakvatten som bolaget har föreslagit i överrensstämmelse med 42 § Naturvårdsverkets föreskrifter. Provtagningsprogrammet innebär att förekommande vatten kontinuerligt ska samlas upp och provtas under anläggningsskedet för den geologiska barriären. Provtagningsresultaten kan sedan läggas till grund för en bedömning av behovet av ytterligare rening. Om ytterligare reningssteg skulle behövas kan sedimentationsdammen fungera som utjämningsmagasin. Bolaget har även lämnat förslag till provisoriska riktvärden som föreslås gälla under en sådan provotid. Bolagets bedömning är att det inte är nödvändigt att föreskriva en provotid för utredning av ytterligare

reningssteg men bolaget har ändå lämnat ett förslag på utformning av en sådan provotid för det fall att domstolen skulle bedöma att en sådan provotid behövs.

I tillägg till de åtgärder som har beskrivits ovan har bolaget även föreslagit vissa särskilda skyddsåtgärder vid anläggningsarbeten och transporter i samband med anläggandet av den geologiska barriären.

Efter avslutad deponering kommer anläggningen vidare att förses med skyddstäckning för att minimera infiltration av nederbördsvatten genom det deponerade avfallet. Skyddstäckning kommer succesivt att ske på avslutade delar. När upplaget är färdigt, övertäckt och bevuxet kommer endast en obetydlig mängd vatten infiltrera genom den geologiska barriären. Skyddstäckningen kommer att utgöra en kompletterande skyddsåtgärd i tillägg till mottagningskontrollerna, den geologiska barriären och vattenhanteringssystemet.

Sammantaget har bolaget alltså utformat deponin och verksamheten så, att de mottagna massorna ska vara inerta och inte i sig kunna ge upphov till förorening, att samtliga massor ska genomgå en omfattande kontroll av lakbarhet och kemisk sammansättning för att säkerställa detta innan de tas emot på deponin, att en geologisk barriär fördröjer och lägger fast föroreningar om sådana trots nyssnämnda åtgärder skulle förekomma, att dag-, press- och lakvatten samlas upp och leds till en tät sedimentationsdamm, där vatten kan kontrolleras och vid behov renas innan det släpps ut för infiltration, att särskilda skyddsåtgärder vidtas vid anläggningsarbeten och transporter, samt att deponin kontinuerligt förses med skyddstäckning på avslutade delar. Flera av dessa åtgärder medför var och en för sig att risken för förorening av grundvatten blir mycket liten. Tillsammans innebär skyddsåtgärderna att risken förblir mycket liten, även om någon del mot förmodan skulle visa sig vara otillräcklig.

I tillägg till de skyddsåtgärder som beskrivits ovan har bolaget även övervägt ytterligare möjliga skyddsåtgärder. Bolaget har exempelvis redovisat en alternativ utformning av deponin (Utformningsalternativ 2), vilket bland annat innebär att

aktiva deponiutor förses med en bottentätning av plastgeomembran (HPDE-duk), dvs. en bottentätning som motsvarar de krav som gäller för en deponi för icke-farligt avfall enligt deponiförordningen. Bolagets bedömning är emellertid att en sådan utformning inte kommer att medföra någon påtaglig förbättring av möjligheten att samla in vatten från aktiva deponiutor jämfört med den valda utformningen av den ansökta verksamheten. Kostnaden för användning av HPDE-duk bedöms vidare uppgå till ca 17 miljoner kronor, vilket kan jämföras med den bedömda kostnaden på ca 5,5 miljoner kronor för det valda utformningsalternativet. Bolagets bedömning är därför att den ökade miljönyttan som användning av HPDE-duk skulle medföra inte står i rimlig proportion till de stora kostnader som alternativet skulle medföra. Användning av HPDE-duk utgör därför inte en rimlig skyddsåtgärd.

Bolaget har även övervägt alternativet att avleda lakvatten till ett ytvattendike ca 150 m väster om deponin (Utformningsalternativ 2) i stället för att leda vattnet till en sedimentationsdamm och därefter infiltrera vattnet i åsen. Bolagets bedömning är emellertid att alternativet att avleda vattnet till ett ytvattendike inte skulle medföra några miljömässiga fördelar jämfört med den valda utformningen av den ansökta verksamheten. I sammanhanget vill bolaget även lyfta fram att bolaget skulle kunna utreda andra alternativa utsläppspunkter för utgående vatten för det fall att domstolen bedömer att det är nödvändigt.

Vad gäller den aktuella grundvattenförekomsten (Strömsholmsåsen) vill bolaget även påpeka att dess potential för dricksvattenförsörjning i dagsläget inte är tillfredställande samt att detta huvudsakligen beror på påverkad vattenkvalitet och risk för miljöfarliga ämnen från det avfall som deponerats i åsen genom åren. En framtida användning av grundvattenförekomsten för dricksvattenförsörjning förutsätter därför att långtgående efterbehandlings- och skyddsåtgärder vidtas vid befintliga föroreningskällor för att säkerställa en tillfredsställande vattenkvalitet. Bolaget menar inte att befintliga föroreningskällor utgör ett skäl för att tillåta den ansökta verksamheten, i motsats till vad miljöprövningsdelegationen har anfört i det överklagade beslutet. Bolaget vill dock lyfta fram att grundvattenförekomstens

betydelse för dricksvattenförsörjningen är begränsad i nuläget samt att den ansökta verksamheten, med beaktande av föreslagna skyddsåtgärder, inte innebär någon oacceptabel risk för ytterligare förorening av grundvattenförekomsten.

Mark- och miljööverdomstolens avgörande i mål M 3171-18 utgör inte hinder för vald lokalisering

Bolaget uppfattar att miljöprövningsdelegationen, mot bakgrund av den aktuella domen, har bedömt att en före detta grustäkt i princip är en olämplig plats för införsel och hantering av externa massor, oavsett vilka skyddsåtgärder som vidtas för att minska risken för förorening till följd av masshanteringen.

Enligt bolagets tolkning ger Mark- och miljööverdomstolens dom inte uttryck för något generellt tillämpligt uttalande av innebörden att en grustäkt aldrig kan anses utgöra en lämplig lokalisering för en deponiverksamhet. Domstolens domskäl innehåller dock ett uttalande om att grustäkter är särskilt känsliga för föroreningar eftersom marken har hög genomsläpplighet. Införsel av massor till en grustäkt torde därför medföra krav på att extra skyddsåtgärder vidtas för att säkerställa att risken för föroreningar blir acceptabel. Bolaget vill därvid även lyfta fram att mark- och miljödomstolen i sin dom den 29 september 2020, varigenom miljöprövningsdelegationens tidigare avslagsbeslut från den 7 maj 2020 upphävdes, uttalade att det inte kunde uteslutas att tillstånd kunde ges till den ansökta verksamheten under förutsättning att tillräckliga skyddsåtgärder föreskrivs. Därutöver vill bolaget även lyfta fram att det finns andra beslut och domar där grustäkter har bedömts utgöra lämpliga platser för införsel av massor med hänsyn till de skyddsåtgärder som föreslagits i dessa fall.

Vid en jämförelse av omständigheterna för den nu aktuella ansökan och den ansökan som prövades av Mark- och miljööverdomstolen i mål M 3171-18 framgår att det finns ett antal betydande skillnader, dels vad gäller verksamheterna och dels vad gäller lokaliseringen av verksamheterna.

- Mål M 3171-18 rörde en *pågående täktverksamhet* där sökanden ansökt om tillstånd till deponering som ett led i efterbehandlingen av verksamhetsområdet

efter avslutad täktverksamhet. Någon lokaliseringsutredning hade inte genomförts och någon alternativ lokalisering för deponeringsverksamheten var aldrig aktuell. Bolagets ansökan avser däremot en ny verksamhet och den valda platsen har bedömts vara den mest lämpliga efter en omfattande lokaliseringsutredning.

- Mål M 3171-18 rörde en naturgrustäkt som var utbruten till *cirka 0,5 m* ovanför ett grundvattenmagasin som var betydelsefullt för nuvarande och framtida dricksvattenförsörjning. I bolagets fall är avståndet mellan täktbotten och grundvattenytan *1-2 m*, med undantag för en del i det nordöstra hörnet av den planerade deponin där avståndet är mindre än 1 m. Bolaget har dock även föreslagit att genomföra en mindre tilläggsfyllning i det nordöstra delen som en skyddsåtgärd. Grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen har dessutom begränsad betydelse för dricksvattenförsörjningen i nuläget. Avståndet till grundvattennivån var därmed betydligt mindre i mål M 3171-18 än vid den ansökta verksamheten och vattenförekomstens betydelse för dricksvattenförsörjningen bedömdes vara större jämfört med Strömsholmsåsen.
- I mål M 3171-18 var sökanden inte villig att åta sig att utföra mottagningskontroller av de massor som skulle användas för efterbehandling. Bolaget har däremot åtagit sig att genomföra omfattande mottagningskontroller för att säkerställa att massorna är inerta.
- I mål M 3171-18 hade sökanden inte någon avsikt att etablera en geologisk barriär mellan täktbotten och grundvattenytan som skyddsåtgärd för att minska risken för förorening av grundvatten. Bolaget har däremot föreslagit en geologisk barriär som skyddsåtgärd.
- I mål M 3171-18 hade sökanden inte någon avsikt att etablera ett vattenhanteringssystem som skyddsåtgärd för att minska risken för förorening av grundvatten. Bolaget har däremot föreslagit ett vattenhanteringssystem som möjliggör uppsamling, provtagning och rening av vatten i alla faser av deponiverksamheten.

Omständigheterna i det aktuella avgörandet skiljer sig alltså från den ansökta verksamheten på ett flertal centrala punkter. I jämförelse med fallet i mål

M 3171-18 har bolaget åtagit sig att vidta en rad skyddsåtgärder som inte var aktuella i målet från 2018. Därutöver är avståndet till underliggande grundvatten större och betydelsen av grundvattenförekomsten för dricksvattenförsörjningen är mindre än vad som var fallet i målet från 2018. Risken för förorening av grundvatten till följd av ansökt verksamhet är därför mycket mindre jämfört med vad som var fallet i målet från 2018. Mark- och miljööverdomstolens avgörande i mål M 3171-18 utgör således inte hinder för den av bolaget valda platsen för den ansökta verksamheten.

Den valda platsen är lämplig vid en rimlighetsavvägning

Den valda platsen är lämplig och vid en rimlighetsavvägning finns det inte några alternativa platser som är lämpliga och rimliga för den ansökta verksamheten. Såsom bolaget har redovisat ovan, bedöms det inte vara rimligt att lokalisera den ansökta verksamheten på plan mark eftersom det skulle kräva stora mängder fasta massor och medföra betydande kostnader.

De skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit är tillräckliga för att säkerställa att den ansökta verksamheten inte innebär någon oacceptabel risk för grundvattnet. Utöver de skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit har bolaget även övervägt ytterligare skyddsåtgärder, vilka, som nämnts ovan, inte har bedömts vara rimliga att vidta.

Bolaget vill även lyfta fram att miljöprövningsdelegationen, i det överklagade beslutet, har bedömt att bolagets förslag till villkor och åtaganden jämte de generella bestämmelserna i deponeringsförordningen och föreskrifterna om deponering av avfall motsvarar vad som rimligen kan krävas i fråga om skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt miljöbalken. Enligt miljöprövningsdelegationen går det därför inte att finna några rimliga skyddsåtgärder som efter en avvägning enligt 2 kap. 3 och 7 §§ i någon väsentlig grad ytterligare skulle minska riskerna för grundvattnet.

Sammantaget är den valda platsen den enda lämpliga och rimliga platsen för den ansökta verksamheten vid en rimlighetsavvägning.

Den sökta verksamheten befaras inte föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön

Miljöprövningsdelegationen har i det överklagade beslutet angett att man slutligen, enligt 2 kap. 9 § miljöbalken, har att ställning till om risken, sedan skyddsåtgärder vidtagits, för att ansökta verksamheten inte ska skada grundvattenförekomsten, är en sådan olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa att verksamheten inte kan tillåtas. Miljöprövningsdelegationen har emellertid inte gjort någon prövning i denna del.

Bolaget har ovan redogjort för att den ansökta verksamheten, med beaktande av alla de skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit, inte kommer att medföra någon oacceptabel risk för förorening av grundvattenförekomsten. De skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit har utformats på så sätt att verksamheten inte innebär någon risk för en statusförsämring eller äventyrande av möjligheterna att uppnå miljö kvalitetsnormen för den berörda grundvattenförekomsten.

Såsom bolaget har redogjort för ovan, är grundvattenförekomsten Strömsholmsåsens potential för dricksvattenförsörjning inte tillfredställande i nuläget. Framtida användning av Strömsholmsåsen för dricksvattenförsörjning skulle förutsätta att långtgående efterbehandlings- och skyddsåtgärder vidtas vid redan befintliga föroreningskällor. Strömsholmsåsen har därför begränsad betydelse för dricksvattenförsörjningen. Den ansökta verksamheten bedöms i och för sig inte heller påverka möjligheterna att använda grundvattenförekomsten för dricksvattenförsörjning i framtiden.

Sammantaget befaras den sökta verksamheten inte föranleda någon skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön.

Verksamheten är tillåtlig

Bolaget menar att miljöprövningsdelegationen har gjort en felaktig bedömning av den ansökta verksamhetens tillåtlighet och borde ha lämnat tillstånd till verksamheten. Bolaget har i sin utveckling av talan ovan redogjort för att verksamheten är tillåtlig med hänsyn till valet av plats. Bolaget har även redogjort för att verksamheten är tillåtlig enligt slutavvägningsregeln i 2 kap. 9 § miljöbalken. Bolaget har i sin tillståndsansökan med tillhörande bilagor även visat att verksamheten är tillåtlig enligt övriga tillåtlighetsregler i miljöbalken. Nedan följer en kort sammanfattning för den ansökta verksamhetens förenlighet med tillåtlighetsreglerna i miljöbalken.

Bolaget har lång erfarenhet av att driva avfallsanläggningar som liknar den ansökta verksamheten. Bolaget har även vid framtagandet av miljökonsekvensbeskrivningen anlitat konsulter för att skaffa sig ytterligare kunskap om den ansökta verksamhetens miljöpåverkan. Kunskapskravet enligt 2 kap. 2 § miljöbalken är därför uppfyllt.

Bolaget har även föreslagit en rad skyddsåtgärder för att förebygga, hindra eller motverka att den sökta verksamheten orsakar skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Försiktighetsprincipen har iakttagits vid de beräkningar och bedömningar som har gjorts inom ramen för ansökan och iakttas löpande vid beslut som gäller verksamhetens miljöpåverkan. Bolaget använder även bästa möjliga teknik i den ansökta verksamheten. Bolaget uppfyller därför försiktighetsprincipen och principen om bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken.

I den planerade verksamheten kommer kemiska produkter i form av drivmedel, smörjmedel och oljor att hanteras. Bolaget har för avsikt att identifiera miljöanpassade oljor som kan ersätta befintliga oljor utan avkall på funktion. Bolaget uppfyller därmed produktvalsprincipen enligt 2 kap. 4 § miljöbalken.

De aktuella massorna är inerta och har ett lågt föroreningsinnehåll och deponering av massorna bedöms därför endast ha en obetydlig påverkan på människors hälsa eller miljön. Återvinning av massorna bedöms varken vara tekniskt genomförbart

eller miljömässigt motiverat. Deponering av massorna bedöms därför vara det bästa alternativet. Den ansökta verksamheten uppfyller därför hushållningsprincipen enligt 2 kap. 5 § miljöbalken.

Bolaget har sammantaget visat att den ansökta verksamheten är tillåtlig enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Kraven enligt hänsynsreglerna gäller därtill i den mån de är rimliga och bolagets ansökan har utformats med tillämpning av avvägningsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken.

Den ansökta verksamheten ligger inom ett riksintresseområde för kulturmiljövård. Inom den befintliga täkten finns inga direkta uttryck för riksintresset och den ansökta verksamheten bedöms inte påverka kulturmiljön negativt. Verksamheten är därför tillåtlig enligt hushållningsbestämmelserna i 3 kap. och 4 kap. miljöbalken.

Bolaget har ovan redogjort för att den ansökta verksamheten inte kommer att medföra någon oacceptabel risk för en statusförsämring eller äventyrande av möjligheterna att uppnå miljökvalitetsnormen för den berörda grundvattenförekomsten. Den ansökta verksamheten är därför tillåtlig enligt bestämmelserna om miljökvalitetsnormer 5 kap. miljöbalken.

Den ansökta verksamhetens tillåtlighet möter inget hinder med hänsyn till skyddade områden enligt 7 kap. miljöbalken.

Sammanfattningsvis är den ansökta verksamheten förenlig med miljöbalkens syfte och tillåtlig enligt miljöbalkens tillåtlighetsregler. Tillstånd till den sökta verksamheten ska därför meddelas.

Mark- och miljödomstolen bör meddela tillstånd

Det har nu passerat drygt två och ett halvt år sedan bolaget gav in sin tillståndsansökan till miljöprövningsdelegationen. Miljöprövningsdelegationen har i båda sina beslut underlåtit att pröva de av bolaget föreslagna skyddsåtgärderna. Det överklagade beslutet saknar därvid, trots en uttrycklig hänvisning från mark- och

miljödomstolen, ett ställningstagande avseende om föreslagna skyddsåtgärder är tillräckliga. Mot denna bakgrund är det påkallat att mark- och miljödomstolen nu prövar om de av bolaget föreslagna skyddsåtgärderna är tillräckliga för att tillstånd ska kunna ges. Vidare finns det uppenbara processekonomiska skäl som talar för att domstolen nu borde göra en fullständig prövning av frågan om tillstånd kan ges till den ansökta verksamheten samt vilka villkor som ska gälla för verksamheten. Om domstolen skulle återförvisa målet till miljöprövningsdelegationen ännu en gång finns det en tydlig risk för ytterligare tidsutdräkt i ärendet. Med hänsyn till att miljöprövningsdelegationen nu vid två tillfällen har gjort en ofullständig prövning av verksamhetens tillåtlighet är det inte rimligt att målet återigen återförvisas till miljöprövningsdelegationen för fortsatt handläggning.

Frågan om den ansökta verksamhetens lokalisering och utformning och dess eventuella påverkan på grundvatten är mest centrala i målet. Bolaget har ovan redogjort för att den valda platsen är lämplig. Bolaget har också redogjort för att den ansökta verksamheten inte innebär någon oacceptabel risk för förorening av grundvatten.

Bolagets bedömning är vidare att övriga frågor, utöver frågan om den ansökta verksamhetens lokalisering och utformning och dess eventuella påverkan på grundvatten, är relativt okomplicerade samt att detta återspeglas i de yttranden som inkommit från remissmyndigheterna i ärendet. Bolaget har ovan redogjort för att verksamheten är tillätlig i enlighet med miljöbalkens tillåtlighetsregler.

Bolaget har i sin ansökan med tillhörande bilagor och kompletteringar lämnat förslag på villkor för det sökta tillståndet. Eftersom miljöprövningsdelegationen genom båda sina beslut har avslagit bolagets ansökan prövades aldrig villkoren. Vid meddelande av tillstånd till den ansökta verksamheten har domstolen att antingen (i) utfärda det sökta tillståndet och pröva villkoren eller (ii) att förklara den sökta verksamheten och dess omfattning tillätlig samt återförvisa målet till miljöprövningsdelegationen för att utfärda tillstånd med villkor. Bolagets ståndpunkt är att det bör vara möjligt för domstolen att pröva villkoren eftersom de

av bolaget föreslagna villkoren motsvarar sedvanliga och okontroversiella villkor. Det är även motiverat att domstolen prövar villkoren med hänsyn till de process-ekonomiska fördelar som det skulle innebära.

Mot bakgrund av ovanstående ser inte bolaget att något hinder föreligger mot att domstolen meddelar tillstånd och villkor för den ansökta verksamheten. Det finns uppenbara processekonomiska skäl för en sådan ordning.

Sammanfattning

Miljöprövningsdelegationen har i det överklagade beslutet underlåtit att pröva om de av bolaget föreslagna skyddsåtgärderna är tillräckliga för att säkerställa att den ansökta verksamheten inte innebär någon oacceptabel risk för förorening av grundvatten. Miljöprövningsdelegationen har även underlåtit att göra en rimlighetsavvägning vid sin bedömning av den valda platsens lämplighet. Mot denna bakgrund har miljöprövningsdelegationen felaktigt bedömt att bolaget inte har visat att den valda platsen är lämplig för den ansökta verksamheten och därmed att verksamheten inte är tillåtlig. Bolaget har genomfört en omfattande lokaliseringsutredning och har visat att den valda platsen för den ansökta verksamheten är den mest lämpliga i jämförelse med andra platser och med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Att kräva en alternativ lokalisering av den ansökta verksamheten skulle leda till orimliga kostnader och andra olägenheter utan att medföra någon motsvarande nytta för miljön. Bolaget har även visat att de skyddsåtgärder som bolaget har föreslagit är tillräckliga för att säkerställa att den ansökta verksamheten inte innebär någon oacceptabel risk för förorening av grundvatten.

Bolaget har även visat att den ansökta verksamheten inte befaras föranleda någon skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön samt att verksamheten är förenlig med övriga tillåtlighetsregler enligt miljöbalken.

Sammantaget har bolaget visat att den ansökta verksamheten är tillåtlig och tillstånd till den ansökta verksamheten borde därför meddelas.

De villkorsförslag som bolaget har redovisat i sin ansökan med kompletteringar motsvarar sedvanliga och okontroversiella villkor. Bolagets ståndpunkt är därför att mark- och miljödomstolen i förevarande mål borde pröva villkoren för den sökta verksamheten. En sådan ordning är även motiverad av processekonomiska skäl, särskilt med hänsyn till att miljöprövningsdelegationen genom upprepade beslut har underlåtit att pröva om de av bolaget föreslagna skyddsåtgärderna är tillräckliga för att tillstånd ska kunna ges.

Bolaget menar därför att det har saknats skäl för miljöprövningsdelegationen att avslå bolagets ansökan och att mark- och miljödomstolen nu, med ändring av miljöprövningsdelegationens beslut, borde meddela bolaget tillstånd i enlighet med bolagets tillståndsansökan samt förskriva de villkor för tillståndet som bolaget föreslagit. För det fall att domstolen bedömer att det saknas förutsättningar att pröva villkoren för verksamheten i förevarande mål borde domstolen i stället upphäva beslutet och återförvisa ärendet till miljöprövningsdelegationen för meddelande av tillstånd med villkor.

Till överklagandet har bolaget bifogat en sammanställning av yrkanden, villkor och skyddsåtgärder och ett PM, *Alternativa mottagningsanläggningar, klimatpåverkan*, (Structor, 2020).

Efter föreläggande från domstolen har bolaget även lämnat följande yttrande avseende hur dagens dricksvattenförsörjning ombesörjs inom Eskilstuna kommun.

Beskrivning av den kommunala dricksvattenförsörjningen i Eskilstuna kommun

Nulägesbeskrivning

Eskilstuna kommun har idag knappt 110 000 invånare, varav en mycket stor majoritet (94 511 personer) försörjs med kommunalt dricksvatten från Hyndevads vattenverk. Utöver Hyndevads vattenverk finns det tre andra aktiva kommunala vattenverk med separata distributionsanläggningar som försörjer de mindre samhällena Ärla, Alberga, Västermo, Näshulta, Österby och Bälgviken. Under 2022

uppgick den totala distribuerade volymen kommunalt dricksvatten från samtliga kommunala vattenverk till i medeltal 24 613 m³ /dygn. I Figur 1 nedan redovisas en översikt av den nuvarande kommunala dricksvattenförsörjningen i Eskilstuna kommun, inklusive tidigare kommunala vattenverk och planerad reservvattenförsörjning i kommunen.



Figur 1. Kommunal dricksvattenförsörjning i Eskilstuna kommun. Blå cirklar anger ungefärligt läge för aktiva kommunala vattenverk och blått raster anger ungefärligt försörjningsområde för respektive vattenverk. I figuren anges uttag av grundvatten i isälvsavlagring med blåa stjärnor och uttag av ytvatten med blå prickar. Tidigare kommunala vattenverk anges i röda respektive lila stjärnor. Planerade uttagspunkter, råvattenledningar och plats för infiltration samt uttag av infiltrerat grundvatten i isälvsavlagring för planerad reservvattenförsörjning visas i grönt och gult.

Hyndevads vattenverk ligger inom fastigheten Hyndevad 26:1, som ägs av bolaget. Råvattnet till vattenverket utgörs av ytvatten från Hyndevadsån, som är en del av Eskilstunaån (WA35637530). Beredning av ytvattnet sker genom mikrosilning, snabbfiltrering genom sandfilter, följt av infiltration i den *södra delen* av Strömsholmsåsen (WA41474924), via en infiltrationsanläggning belägen cirka 800 meter nordnordväst om råvattenintaget. Tillstånd till uttag av råvatten från Hyndevadsån, respektive infiltration av vatten i och uttag av vatten från Strömsholmsåsen, meddelades av dåvarande Vattendomstolen vid Stockholms tingsrätt den 4 december 1980. Tillståndet gäller för uttag/infiltration av i medeltal 45 000 m³ vatten/dygn och maximalt 60 000 m³ vatten/dygn.

Under 2022 togs i medeltal 29 700 m³ vatten/dygn från Hyndevadsån, varav 27 440 m³ vatten/dygn infiltrerades via infiltrationsanläggningen vid Hyndevads

vattenverk. Under året distribuerades 24 209 m³ dricksvatten/dygn till de 94 511 personer som är anslutna till vattenverket. Den dimensionerade kapaciteten för beredningen vid Hyndevads vattenverk är cirka 35 000 m³ vatten/dygn, vilket motsvarar det prognosticerade maxbehovet av dricksvatten från vattenverket år 2070.

Eskilstuna kommunfullmäktige har den 14 september 2021 fattat beslut om att godkänna en investering i en ny reservvattenlösning för Eskilstuna kommun. Den nya reservvattenlösningen innebär bland annat att uttagspunkten i Hyndevadsån ska flyttas längre ut från Hyndevad ström, samt att Hyndevads vattenverk ska byggas ut för också kunna användas som ytvattenverk, se vidare nedan.

Alberga vattenverk ligger inom fastigheten Öja Hagby 1:9, som ägs av bolaget. Vattenverket försörjer samhällena i Alberga och Västermo med kommunalt dricksvatten. Råvattnet till vattenverket utgörs av grundvatten från två brunnar i Köpingsåsen (WA44845535), belägna i direkt anslutning till vattenverket. År 2022 distribuerades i medeltal 123 m³ dricksvatten/dygn från Alberga vattenverk till de 456 personer som är anslutna till vattenverket.

Ärla vattenverk försörjer Ärla samhälle med kommunalt dricksvatten. Vattenverket ligger inom fastigheten Ärla Åstorp 3:23 som ägs av bolaget. Råvattnet till vattenverket utgörs av grundvatten från tre brunnar i *den södra delen* av Badelundaåsen (WA45189102), belägna i direkt anslutning till vattenverket. Tillstånd för uttag av grundvatten meddelades genom dom den 10 juni 1950 av dåvarande Österbygdens vattendomstol. Enligt tillståndet medges uttag av grundvatten med i medeltal 300 m³ vatten/dygn och med ett maximalt uttag om 400 m³ vatten/dygn. År 2022 distribuerades i medeltal 228 m³ dricksvatten/dygn från vattenverket till 1 276 anslutna personer. Bolaget har sökt tillstånd för utökad uttag av grundvatten till i medeltal 500 m³ vatten/dygn och med ett maximalt uttag 600 m³ vatten/dygn.

Österby vattenverk ligger inom fastigheten Näshulta-Österby 5:180 som ägs av Eskilstuna kommun. Sedan sommaren 2020 försörjer vattenverket samhället i Österby med kommunalt dricksvatten. Vattenverket planeras inom kort tas i drift mot distributionsanläggningen i Näshulta/Bälgviken, och kommer då att ersätta nuvarande vattenverk i Bälgviken som ska tas ur drift. Råvattnet till Österby vattenverk utgörs av ytvatten från Näshultasjön (WA49579770). Under 2022 distribuerades i medeltal 53 m³ vatten/dygn från Bälgvikens vattenverk till de 308 anslutna personerna i Näshulta och Bälgviken. Den dimensionerade kapaciteten för Österby vattenverk är 250 m³ vatten/dygn.

Inaktiva kommunala vattenverk

Kvicksunds vattenverk försörjde tidigare samhället i Kvicksund med kommunalt dricksvatten, men vattenverket är numera bortkopplat från den kommunala distributionsanläggningen och samhället i Kvicksund förses i stället med kommunalt dricksvatten från Hyndevads vattenverk. Vattenverket ligger inom fastigheten Tumbo-Husby 6:1 som ägs av Tumbo Husby gård, och används idag som en enskild vattentäkt. Råvattnet till Kvicksunds vattenverk utgörs av grundvatten från den *norra delen* av Strömsholmsåsen (WA62740950).

Rakåsens vattenverk försörjde tidigare Hällby samhälle och Torshälla stad med kommunalt dricksvatten, men fungerar numera endast som tryckstegringsstation för Hyndevads distributionsanläggning. Distributionen av dricksvatten från vattenverket till Torshälla upphörde mellan 1968–1969 i samband med etableringen av ett ytvattenverk i Mälaren (som numera är nedlagt). Distributionen av dricksvatten till Hällby fortsatte en tid efter det att Torshälla kopplades bort från vattenverkets distributionsnät. Idag förses både Hällby samhälle och Torshälla stad med kommunalt dricksvatten från Hyndevads vattenverk. Råvattnet till Rakåsens vattenverk utgjordes av grundvatten från den *södra delen* av Strömsholmsåsen (WA41474924). Vattenverkets uttagsbrunn, processutrustning och infrastruktur såsom vattenledningar m.m. finns kvar för det fall att det skulle finnas behov av att återuppta distribution av dricksvatten från vattenverket. I dagsläget finns det

emellertid inga planer på att återuppta försörjningen av kommunalt dricksvatten från vattenverket.

Kjula vattenverk försörjde tidigare Kjula samhälle med kommunalt dricksvatten, men vattenverket är numera bortkopplat från den kommunala distributionsanläggningen, och Kjula samhälle förses med kommunalt dricksvatten från Hyndevads vattenverk. Råvattnet till Kjula vattenverk utgjordes av grundvatten från den *norra delen* av Badelundaåsen (WA87193795). Vattenverkets uttagsbrunnar och infrastruktur finns kvar tills vidare, då det för närvarande pågår utredningar gällande eventuell framtida användning av vattenverket för försörjning av tekniskt vatten till Eskilstuna logistikpark i Kjula.

Sundbyholms vattenverk försörjde tidigare Sundbyholm samhälle med kommunalt dricksvatten genom uttag av grundvatten från den *norra delen* av Badelundaåsen (WA87193795). Vattenverket är numera bortkopplat från den kommunala distributionsanläggningen och Sundbyholm samhälle försörjs i stället med kommunalt dricksvatten från Hyndevads vattenverk.

Planerad reservvattenförsörjning i Eskilstuna kommun

Det saknas idag reservvattenförsörjning inom Eskilstuna kommun för det fall att ordinarie vattenförsörjning skulle sluta fungera. Med anledning härav har Eskilstuna kommun fattat beslut om en investering för att etablera en ny reservvattenlösning.

Reservvattenlösningen innebär bland annat att Hyndevads vattenverk byggs ut med kompletterande reningssteg i syfte att vattenverket ska kunna fungera som ett ytvattenreningsverk, oberoende av infiltration av ytvatten i Strömsholmsåsen. Reservvattenlösningen innebär också etablering av en ny ordinarie uttagpunkt i Östra Hjälmaren (WA15428053) för uttag av råvatten till Hyndevads vattenverk. Den nya uttagpunkten innebär att ytvattenuttaget flyttas längre ut från Hyndevadström jämfört med nuvarande uttagpunkt, vilket skapar bättre förutsättningar för att upprätthålla kvaliteten på råvattnet. Reservvattenlösningen innebär även att ett nytt reservuttag av ytvatten från Näshultasjön ska etableras. Råvattnet från Näshultasjön

ska kunna användas för infiltration i Strömsholmsåsen om vattnet i Hjälmarén är otjänligt som råvatten. Om åsen är otjänlig för infiltration ska ytvatten kunna tas från Näshultasjön eller Östra Hjälmarén för beredning i Hyndevads vattenverk oberoende av infiltration i åsen. Den nya reservvattenlösningen omfattar även en ny plats för infiltration och uttag av infiltrerat grundvatten som är belägen söder om Hyndevads vattenverk, och fortfarande inom *den södra delen* av Strömsholmsåsen (WA41474924). Planerade uttagspunkter, råvattenledningar och plats för infiltration samt uttag av infiltrerat grundvatten i isälvslagring för planerad reservvattenförsörjning visas i Figur 1.

Investeringen i den nya reservvattenlösningen ska enligt nuvarande tidplan genomföras tidigast 2030. Eskilstuna kommun har redan förvärvat en 350 hektar stor fastighet, Ryningsberg 2:94, för anläggande av de nya produktionsanläggningar som behövs för reservvattenförsörjningen.

Den sökta verksamheten äventyrar varken nuvarande eller framtida dricksvattenförsörjning i kommunen

Den sökta verksamheten medför ingen påverkan på nuvarande dricksvattenförsörjning

Som redogjorts för tidigare är risken för påverkan på grundvattnet till följd av den sökta verksamheten mycket liten. Påverkan motverkas framför allt genom att de massor som mottas ska vara inerta och inte i sig kunna ge upphov till förorening. Massornas kvalitet säkerställs genom en omfattande mottagningskontroll, innekattande långtgående uppföljning av massornas ursprung, föroreningsinnehåll och lakningsegenskaper *innan* massorna tas emot på deponin. Även om bolaget anser att mottagningskontrollen är tillräcklig för att säkerställa att det inte uppkommer någon spridning av föroreningar till grundvattnet har bolaget dessutom utformat den planerade deponin på ett sådant sätt att risken för detta minskar ytterligare, bland annat genom att deponin kommer att utformas med en geologisk barriär och med ett ambitiöst vattenhanteringssystem för uppsamling, kontroll och behandling av vatten under alla faser av deponiverksamheten.

Om den sökta verksamheten, trots ovan beskrivna skyddsåtgärder, mot förmodan skulle leda till en spridning av föroreningar till grundvattnet finns det i sammanhanget anledning att förtydliga att en sådan föroreningsspridning inte skulle ske inom hela den aktuella delen av Strömsholmsåsen (WA41474924), utan endast inom ett *begränsat avsnitt* av denna del av åsen.

Som beskrivits tidigare finns det en grundvattendelare vid Borsökнасjön söder om den sökta verksamheten. Grundvattendelaren fungerar som en barriär för eventuell påverkan från den sökta verksamheten på de delar av Strömsholmsåsen som ligger söder om vattendelaren, däribland infiltrationspunkten för verksamheten vid Hyndevads vattenverk. Det saknas därmed fysiska förutsättningar för att den sökta verksamheten skulle kunna påverka grundvattnet vid Hyndevads vattenverk. En eventuell föroreningsspridning från den sökta verksamheten bedöms främst påverka den del av åsen som sträcker sig från det planerade deponiområdet till det avskärande diket i norr, även om det finns fysiska förutsättningar för att spridningen kan ske något längre norrut än så.

Risken för att en eventuell föroreningsspridning skulle påverka den tidigare kommunala vattentäkten för Rakåsens vattenverk är liten, och risken för påverkan på den numera privata vattentäkten vid Kvicksund är i det närmsta obefintlig. I Figur 2 nedan redovisas den aktuella delen av Strömsholmsåsen, det avskärande diket och grundvattendelaren.



Figur 2. Översiktspild över den aktuella delen av Strömsholmsåsen (WA41474924) från Hällbybrunn till Hyndevad, samt det avskärande diket i norr och grundvattendelaren i söder.

Råvattnet till övriga (aktiva) kommunala vattenverk utgörs av grundvatten från Köpingsåsen och Badelundaåsen, samt ytvatten från Näshultasjön. Dessa vattenresurser kommer inte att påverkas av den sökta verksamheten.

Sammantaget kommer den sökta verksamheten, för det fall att påverkan på grundvattnet inom den aktuella delen av Strömsholmsåsen mot förmodan skulle ske, inte att medföra någon påverkan på den nuvarande dricksvattenförsörjningen i Eskilstuna kommun.

Den sökta verksamheten innebär inget äventyrande av framtida dricksvattenförsörjning

Den nya infiltrationspunkten för den planerade reservvattenförsörjningen planeras lokaliseras ännu längre söderut från grundvattendelaren jämfört med nuvarande infiltrationspunkt. Den sökta verksamheten kommer således inte att påverka möjligheterna att infiltrera vatten i Strömsholmsåsen inom ramen för den planerade reservvattenlösningen. Den sökta verksamheten medför inte heller någon påverkan på ytvattnet i Östra Hjälmaren eller Näshultasjön, och påverkar därmed inte

möjligheterna till ett uttag av ytvatten från dessa vattenförekomster. Den sökta verksamheten står således inte i konflikt med den planerade reservvattenlösningen.

Som nämnts ovan bedöms den sökta verksamheten inte heller innebära någon beaktansvärd risk för påverkan på Rakåsens eller Kvicksunds vattenverk, där uttag av grundvatten ur åsen tidigare skett för kommunal dricksvattenförsörjning. Dessa vattentäkter kvarstår således som reserver för framtida dricksvattenförsörjning oberoende av den sökta verksamheten.

Bolaget vill vidare framhålla att det finns ett flertal andra vattenresurser som skulle kunna användas för den kommunala dricksvattenförsörjningen i framtiden. Både Hjälmarén och Mälaren är stora sjöar som ur vattenresurssynpunkt är tillräckliga för att försörja Eskilstuna kommun med dricksvatten, antingen med infiltrationsvatten eller vatten för direkt beredning vid ett ytvattenverk. Det finns också stora möjligheter till framtida vattenuttag från Badelundaåsen i den östra delen av Eskilstuna kommun. Det finns till exempel en lång sträcka av Badelundaåsen (WA21791830), belägen mellan E20 och Ärla, som i huvudsak är oexploaterad och som enligt SGU har en betydande uttagskapacitet. Den norra delen av Badelundaåsen (WA87193795), mellan E20 och Mälaren, har dessutom tidigare använts för uttag för den kommunala dricksvattenförsörjningen (för Kjula och Sundbyholms vattenverk) och det bör vara möjligt att återigen bedriva vattentäkt med uttag av råvatten från denna del av åsen. Därtill finns det en sträcka av Strömsholmsåsen söder om Lundby, som är sparsamt bebyggd och som har god uttagskapacitet enligt SGU. Den sökta verksamheten kommer inte att påverka möjligheterna till framtida uttag från ovannämnda vattenresurser.

Den del av Strömsholmsåsen som mot förmodan skulle kunna påverkas av den sökta verksamheten omfattas inte av några planer för framtida uttag. Förutsättningarna för ett framtida uttag vid och i närområdet till Åsbymon är också dåliga med hänsyn till den bristande vattenkvaliteten och risker kopplade till de miljöfarliga ämnen som har deponerats i åsen. Det skulle därför krävas långtgående efterbehandlings- och skyddsåtgärder vid befintliga föroreningskällor för att en

vattentäkt ska kunna etableras vid Åsbymon. Den aktuella delen av Strömsholmsåsen bedöms därför vara av mycket begränsad betydelse för den framtida dricksvattenförsörjningen i Eskilstuna kommun, särskilt med beaktande av alla andra vattenresurser som kan utnyttjas i kommunen.

Sammanfattningsvis bedöms risken för påverkan på grundvattnet från den sökta verksamheten som mycket liten. Även om påverkan skulle ske är det bedömda påverkansområdet begränsat och sträcker sig inte till någon idag aktiv vattentäkt för den kommunala dricksvattenförsörjningen. Påverkansområdet sträcker sig inte heller till något område som idag omfattas av planer för, eller som identifierats som ett viktigt område för, uttag av vatten för den framtida kommunala dricksvattenförsörjningen. Den del av Strömsholmsåsen som mot förmodan skulle kunna påverkas av den sökta verksamheten bedöms ha mycket begränsad betydelse för framtida dricksvattenförsörjning, dels eftersom det skulle krävas långtgående efterbehandlings- och skyddsåtgärder för att säkerställa erforderlig vattenkvalitet, dels eftersom det finns många andra möjliga vattenresurser som kan utnyttjas för att säkerställa den framtida dricksvattenförsörjningen i Eskilstuna kommun.

INKOMNA YTTRANDEN

Länsstyrelsen i Södermanlands län

Länsstyrelsen har bestritt ändring av det överklagade beslutet. Till stöd för sin inställning har länsstyrelsen i huvudsak anfört följande.

Länsstyrelsen delar miljöprövningsdelegationens uppfattning att bolaget inte har visat att den valda platsen utgör en lämplig lokalisering för den sökta verksamheten och avstyrker bifall till överklagandet.

Om domstolen ändå bedömer att verksamhet kan tillåtas på den valda platsen, är det flera frågor som behöver förtydligas innan tillstånd kan lämnas. Ärendet bör i så fall bör återförvisas till miljöprövningsdelegationen för fortsatt handläggning, i enlighet med bolagets andrahandsyrkande.

Vid eventuellt bifall till bolagets första- eller andrahandsyrkande bör tillståndet endast gälla för deponering av leriga massor.

Grunder för länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen instämmer i samtliga beslutsskäl som redovisas i miljöprövningsdelegationens beslut. Länsstyrelsen anser även att den känsliga lokaliseringen ställer stora krav på att nödvändiga skyddsåtgärder verkligen fungerar. Särskilt i ett långt perspektiv kan det bli svårt att säkerställa en varaktig funktion för skyddsåtgärder som filter och dräneringar. Dessutom kan klimatförändringar komma att innebära en ökad belastning på geologisk barriär och övriga skyddsåtgärder genom förändringar i nederbörd.

Om bedömningen blir att lokaliseringen kan accepteras på grund av att annan lokalisering saknas för leriga massor, bör det tydligt framgå av tillståndet att deponin reserveras för endast sådana massor. Att endast finkorniga/leriga massor deponeras har även betydelse för bildningen av lakvatten.

På flera ställen i olika underlag till ansökan anges att deponin kommer att sluttäckas. Med sluttäckning avses normalt ett system med tät-, dränerings- och skyddsskikt. Inerta deponier behöver enligt deponeringsförordningen inte förses med en sluttäckning, utan påförs normalt endast ett täckande jordlager som inte avses ha en tätande funktion. Av ansökan framgår att aktuell deponi förses med ett 0,5 m tjockt jordlager, bestående av massor liknande omgivande åsmaterial.

Länsstyrelsens bedömning är att beskrivet jordlager inte i någon större omfattning kommer minska infiltrationen av nederbördsvatten. Detta då materialet i sig är genomsläppligt och dessutom inte bedöms/eller bör stimulera till någon kraftigare växtetablering. Då den geologiska barriären även kan antas vara tätare än de deponerade schaktmassorna, bör det finnas ett behov av att anlägga ett skydd (sidovattenbarriär) enligt 21§ deponeringsförordningen. Behovet och möjligheten att anlägga ett skydd bör beräknas/utredas närmare.

Med reservation för att det eventuellt finns klagande uppgifter/dokument som länsstyrelsen inte tagit del av, anser länsstyrelsen att ett tillräckligt underlag gällande den föreslagna provotiden saknas. Till exempel på vilken grund urvalet gällande parametrar till det provisoriska utsläppsvillkoret skett och varför inte vanligt förekommande föroreningar ingår, som till exempel koppar, krom, zink, oljeindex och suspenderade ämnen.

Gällande miljö kvalitetsnormer, naturvård och kulturmiljö, hänvisar länsstyrelsen till sitt tidigare yttrande till miljöprövningsdelegationen den 4 oktober 2021.

Villkor

Länsstyrelsen bedömer med tanke på de oklarheter som föreligger att det nu inte är meningsfullt att i mer detalj föreslå ändringar och tillägg till de villkor som föreslagits av bolaget . På en mer övergripande nivå anser länsstyrelsen dock, om tillstånd meddelas, att det bör förenas med villkor som dessutom omfattar följande punkter:

- Skyddsåtgärder gällande risker med läckage i samband med uppställning av arbetsfordon och arbetsmaskiner.
- Skyddsåtgärder gällande riskerna för allmänheten att beträda området samt för att förhindra illegal deponering, t.ex. stängsel.
- Mottagning av massor som riskerar att innehålla invasiva växtarter.
- Mottagningskontroll och registrering.
- Föroreningshalter för massor som ska användas i geologisk barriär och täckning. (För täckande material, förslagsvis naturliga bakgrundhalter).
- Vilka avfallstyper som får tas emot och hanteras (till exempel, jord och sten med avfallskod x).
- Att en aktuell avslutningsplan som beskriver avslutnings- och efterbehandlingsåtgärder för deponin ska finnas.
- Tidpunkt för när deponin senast ska vara avslutad efter att deponering upphört.
- Ekonomisk säkerhet.

Miljö-och räddningstjänstnämnden i Eskilstuna kommun (nämnden)

Nämnden har bestritt ändring av det överklagade beslutet. Till stöd för sin inställning har nämnden hänvisat till vad som tidigare framförts till miljöprövningsdelegationen och därutöver har nämnden i huvudsak anfört följande.

Nämnden delar miljöprövningsdelegationens bedömning om att lokaliseringen, en grusås med stort grundvattenmagasin, inte är lämplig för den ansökta deponiverksamheten. Detta speciellt med tanke på de osäkerheter som finns gällande utformningen av skyddsåtgärder och egenkontroll. Nämnden bedömer inte att bolaget visat tillräckligt tydligt att verksamheten kan bedrivas på denna känsliga plats utan risk för förorening av grundvattnet och risk för andra olägenheter.

Det faktum att det redan idag finns riskobjekt som kan påverka åsens grundvatten negativt förändrar inte nämndens bedömning. Nämnden bedömer tvärtom att det tillsammans med de klimatförändringar som pågår gör att det är än mer angeläget att skydda åsen och dess grundvatten mot nya tillkommande riskkällor.

För det fall att domstolen ändå bedömer att miljöprövningsdelegationens beslut ska upphävas vill nämnden framföra följande:

Ansökan bör kompletteras i fråga om skyddsåtgärder, föreslagna riktvärden, egenkontroll m.m. innan frågan om tillåtlighet prövas liksom frågan om lämpliga villkor. Bolagets förstahandsyrkande bör därmed avslås (dvs bolagets yrkande om att domstolen ska meddela tillstånd och föreskriva de villkor som bolaget föreslagit). I stället bör ärendet återförvisas till miljöprövningsdelegationen för fortsatt prövning.

Sveriges geologiska undersökning (SGU)

SGU har bestritt ändring av det överklagade beslutet. Till stöd för sin inställning har SGU vidhållit vad som anförts i tidigare yttranden till miljöprövningsdelegationen med i huvudsak följande tillägg.

Det är mycket olämpligt att externa massor deponeras i ett tidigare grustäktområde inom en grundvattenförekomst. Slutdestination för de föroreningar som medföljer införda massor är grundvattenförekomstens vatten, vilket inte är miljömässigt försvarbart eller tillåtligt.

Miljökvalitetsnorm (MKN) för grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen Eskilstunaområdet (WA41474924) är god kvantitativ och god kemisk status. Grundvattenförekomsten riskerar dock redan i nuläget, även utan den planerade verksamheten, försämrad status. Enligt bolagets redogörelse i ansökan och enligt VattenInformationssystem Sverige (VISS) finns flera betydande påverkanskällor identifierade inom grundvattenförekomsten och i dess tillrinningsområde. Bland annat finns ett stort antal förorenade områden, särskilt deponier. Inom förekomsten finns också en flygplats där det enligt VISS kan ha förekommit brandövningar, men det är okänt om det finns PFAS-föroreningar i omgivande mark- och grundvatten. På förekomsten finns också en stor andel jordbruksmark samt transport och infrastruktur. Den ytterligare påverkan som ansökt deponering innebär medför ett ökat påverkanstryck som äventyrar den beslutade miljökvalitetsnormen och ger en otillåten ökning av risken för försämrad status.

Bolaget redogör också för att grundvattenförekomstens potential för dricksvattenförsörjning i dagsläget inte är tillfredställande och att detta huvudsakligen beror på påverkad vattenkvalitet och risk för miljöfarliga ämnen från det avfall som deponerats i åsen genom åren. SGU antar att bolaget med sitt uttalande menar ett lokalt parti av grundvattenförekomsten nära det planerade verksamhetsområdet och att bolaget inte menar att hela grundvattenförekomsten saknar betydelse för dricksvattenförsörjningen. Detta eftersom grundvatten-förekomsten redan i nuläget används för dricksvattenproduktion i och med att Eskilstunas huvudvattentäkt Hyndevad tar vatten från förekomsten. Bolaget framför vidare att sökt verksamhet är planerad att ske på andra sidan (norr om) en lokal vattendelare i åsen jämfört lokalisering för Eskilstunas huvudvattentäkt, Hyndevad vattenverk, som är lokaliserad söder om vattendelaren, ca 4 km från det planerade verksamhetsområdet.

SGU instämmer i att sökt verksamhet medför små risker för föroreningsspridning till befintlig vattentäkt vid Hyndevad. Inte heller är det sannolikt att verksamheten kommer att ha negativ påverkan på Eskilstunas reservvattentäkter. Att verksamheten troligtvis inte kommer att förorena vattentäkterna i förekomsten innebär dock inte att det går att bortse från grundvattenförekomstens beslutade miljökvalitetsnormer och försämringsförbudet. Grundvattenförekomster är avgränsade utifrån att grundvattnet i området anses vara skyddsvärt, även om inte hela förekomsten används för dricksvattenproduktion.

SGU noterar ansökningshandlingarnas bedömning av påverkan från deponin. Nedan sammanfattas SGU:s tolkning av bolagets resonemang och beräkningar vilka har presenterats i inlämnat underlag (*PM Komplettering i samband med tillståndsansökan till inert deponi Åsbymon*, 2021-07-06).

- 1) Bolaget redovisar tre sorts vatten; Dagvatten - som rinner på de deponerade massorna, lakvatten - som skulle kunna passera genom mer genomsläppliga massor (men som sägs utgöra små flöden vid deponering av leriga massor) och pressvatten - som uppkommer just under deponeringen - men som sedan upphör.
- 2) Underlaget fokuserar på utspädning och rening av vatten, främst avseende det pressvatten som uppstår under deponeringsfaserna. SGU håller med om att deponeringen sannolikt kommer att pressa ut porvatten ur massorna på det sätt som beskrivs, men SGU menar vidare att det vatten som kan fortsätta att passera genom de deponerade massorna kommer att fortsätta lakningsprocessen under lång tid framåt, även om det skulle röra sig om relativt sett mindre vattenmängder än pressvattnet.
- 3) Bolaget menar att efter deponering och sluttäckning så kommer mycket små mängder vatten att fortsätta passera genom de deponerade massorna. Se dock nedan resonemang om 30 mm/m² och år.
- 4) Vattenrening beskrivs ske med självfall (dvs ingen pumpning), och avser främst sedimentavskiljning för rening av partikelbundna föroreningar.

- 5) Dimensionering av sedimentationsbassäng och utjämning redovisas utifrån 1 års/10-års regn. SGU ifrågasätter om detta tidsperspektiv är tillräckligt, särskilt under rådande klimatförändringar som innebär stora fluktuationer vad gäller nederbörd. SGU menar att det kan finnas risk för breddning med direkt infiltration av obehandlat pressvatten som följd.
- 6) Även kvalificerad rening av olika parametrar kan införas vid behov. SGU har tolkat ansökan som att all rening kommer att upphöra efter avslutad deponering med motiveringen att pressvatten upphör samt att dagvatten mest ska rinna på efterbehandlad yta och att lakvatten utgör ett litet flöde. SGU har utgått från att ansökan menar att även sedimentations/utjämningsbassäng kommer att avvecklas.
- 7) Beräkningarna av lakning och utspädning utgår från Naturvårdsverkets mottagningskriterier NFS 2004:10 som redovisar högsta tillåtna lakbarhet hos inerta massor för olika parametrar.
- 8) Beräkningarna redovisar en utspädning (Tabell 1 i PM) som SGU antar delvis baseras på underlag utifrån tidigare utförd grundvattenmodellering. SGU tolkar det som att det bara rör sig om utspädning av pressvattnet, genom tillskott av både dagvatten och grundvatten. Det är dock oklart hur stora grundvattenmängder som ingår i beräkningarna (avses hela förekomstens volym eller en avgränsad andel? Avses grundvatten som flödar förbi deponeringsytan? Vad baserar sig antagandena på?) Utifrån redovisade mängder pressvatten och dagvatten samt utifrån redovisade siffror på grundvattenutspädning sluter sig SGU till att bolaget har räknat med grundvattenutspädning mot nästan 100 000 m³ grundvatten per år. Detta motsvarar en årlig grundvattenbildning om 225 mm på en drygt 40 ha stor yta. SGU noterar att detta skulle motsvara hela åsens yta från vattendelaren fram till verksamhetsområdet. SGU anser det vara rimligt att bolaget utgått från just detta vid sina utspädningsberäkningar. SGU har i sin fortsatta granskning och beräkning utgått från bolagets redovisning av grundvattenutspädningen.
- 9) Beräkningarna av utspädningar av utlakade halter leder fram till en påverkansfaktor, "X"[%] per ämne (Tabell 2 i PM). Som SGU förstår det så ska denna påverkansfaktor "X" multipliceras med presenterade riktvärden (från

SGU-FS 2013:1) för kontroll av uppnåendet av god status, dvs för bedömning av huruvida den halt som uppstår kan anses medföra påverkan på status.

Exempelvis så blir påverkansfaktorn 14 procent för arsenik under deponeringsfas 2. Ingen av påverkansfaktorerna når över 100 procent, vilket SGU tolkar som att alla parametrar håller sig under beslutat riktvärde vid en jämförelse mot SGU-FS 2013:1, förutsatt att beräkning av utspädning genom tillrinnande grundvatten skulle vara tillåtet.

SGU ser brister och felaktigheter i bolagets resonemang. I EU-domen C-535/18 (den s.k. Bielefelddomen, meddelad den 28 maj 2020) anges att överskridandet av en enda kvalitetsnorm eller ett enda tröskelvärde ska anses utgöra ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga försämring av en grundvattenförekomsts status. Bielefelddomen tydliggör därmed att det för grundvatten inte krävs att förekomsten i sin helhet ska vara påverkad för att en försämring av statusen ska kunna konstateras, utan det räcker att riktvärdet överskrids i en del av förekomsten. Det innebär att det inte är möjligt att tillgodoräkna sig en utspädning av det förorenade vattnet som kommer från deponin, varken det pressvatten som beräknas spädas i dagvatten och sedan i grundvattnet eller det lakvatten som efter slutdeponering kommer att passera genom den geologiska barriären och som enligt ansökan ska spädas i grundvattnet. Grundvattenförekomsten kan inte ses som en recipient där föroreningar sprids och späds ut i samma utsträckning som ett ytvatten.

SGU vill även framföra att sedan den 1 mars 2023 har föreskriften SGU-FS 2023:1 ersatt SGU-FS 2013:2, och de generella tröskelvärdena för grundvatten har sänkts för flera ämnen och fler ämnen har tillkommit på listan (bilaga 3 i SGU-FS 2023:1). Detta eftersom det inte kunde uteslutas att de halterna som tidigare utgjorde riktvärden orsakade miljöskada. Tidigare riktvärde tog främst hänsyn till grundvattnets användning som dricksvatten, men nuvarande tröskelvärden har i större utsträckning beaktat även andra miljökrav. De nya tröskelvärdena är i detta sammanhang därför mer relevanta för jämförelse av miljöpåverkan än de tidigare riktvärdena. De halter som finns i pressvattnet är högre än de generella tröskelvärdena och utan att räkna med grundvattenutspädningen skulle i stort sett alla i

ansökan redovisade parametrar orsaka halter som motsvarar otillfredsställande status i grundvattenförekomsten.

Vad gäller den geologiska barriären som planeras under de deponerade massorna ska denna utgöras av samma slags leriga och siltiga massor som ska deponeras. En geologisk barriär kan visserligen fastlägga föroreningar och fördröja förorenings-transport. Men med tanke på de topografiska förutsättningarna på platsen så anser SGU att det inte kan ske annan grundvattentransport från deponin än genom deponeringsmassorna och den geologiska barriären och till slut ner till grundvattenförekomsten då ingen dränering och bortledning av lakvatten från/under den geologiska barriären kommer att ske efter att området har nått sin fulla deponeringsgrad. Föroreningar som inte fastläggs kommer succesivt att hamna i grundvattenförekomsten och riskerar att påverka dess kemiska status, även om sluttäckning kommer att minska infiltrationen och bromsa utlakningsförloppet. SGU noterar att bolaget redovisar att 30 mm/m^2 och år kan förväntas passera den geologiska barriären vilket innebär 3 l/m^2 och år, eller 120 m^3 lakvatten per år över hela deponin. SGU menar att det är detta flöde som ska multipliceras med högsta tillåtna lakbarhet hos de deponerade massorna för att få fram maximal mängd utlakade ämnen som per år som passerar den geologiska barriären. Utan att få tillgodoräkna sig tillrinnande rent grundvatten för utspädning så kommer halterna i deponins närområde att bli högre än vad tröskelvärdena tillåter. Ansökan redovisar att ett läckage genom deponin kommer att ske samt att lakbarheten hos deponerade massor ger halter som är högre än de generella tröskelvärdena, under mycket lång tid framåt. SGU vill förtydliga att dessa principer för lakning av massor gäller även efter att deponeringen som sådan inledningsvis har pressat ut vatten ur deponeringsmassorna.

SGU har tidigare framfört att trots intensionerna vid mottagningskontrollen så finns alltid en risk att stora mängder massor ändå skulle kunna innehålla lass med oväntat höga föroreningshalter som undgår kontrollen. Deponeringsmassorna kan förmodas vara inhomogena och kan komma från ett stort upptagningsområde som ofta finns i anslutning till urban miljö med de risker som detta innebär. Medföljande förorenade

massor, som inte borde klassas som inerta massor, kommer givetvis att öka risken att inte tröskelvärdena kan innehållas, även om en bedömning av utspädning mot rent grundvatten skulle kunna tillåtas.

Mottagningskontrollen som ansökan förespråkar fokuserar endast på att hitta förorenande ämnen och halter, inte på huruvida massorna verkligen är så täta som de beskrivs/krävs vara. Hela bolagets resonemang bygger på att de deponerade massorna är så täta att dels avrinning av dagvatten under deponeringsfasen inte kommer att passera genom massorna, dels att lakning efter slutdeponering/täckning i en framtid inte kommer att generera några större flöden genom massorna (som annars skulle kunna bilda större mängder lakvatten). Om mottagna massor inte är så täta som bolaget anser så ser SGU en uppenbar risk att påverkan under och efter deponeringsfasen kan komma att bli större än vad ansökan beskriver.

Sammanfattning

Sökt deponi skulle komma att generera pressvatten och lakvatten som innehåller högre halter än vad de generella tröskelvärdena tillåter. Under deponeringsfasen ska visserligen pressvattnet behandlas men SGU ser en risk för breddning under högflöden med infiltration av obehandlat pressvatten som följd. Efter färdigdeponerad och sluttäckt anläggning kommer mindre mängder lakvatten att fortsätta passera genom massor och geologisk barriär och kommer att belasta grundvattenförekomsten med utlakade ämnen under lång tid. Då utspädning i förekomstens grundvatten inte kan tillgodoräknas som underlag för påverkansbedömningen så menar SGU att dessa ämnen kommer att transporteras till grundvattenförekomsten, efter fördröjning inom de deponerade massorna men också i underliggande geologiska barriär. SGU anser vidare att det finns ytterligare risk att massor som tas in för deponering dels kan hålla för höga halter föroreningar (trots miljö kvalitetskontroll), dels kan vara för genomsläppliga (p.g.a. obefintlig sådan geoteknisk kontroll). Båda dessa risker kan leda till högre påverkan av föroreningar än vad bolaget anger.

SGU anser att ansökt verksamhet riskerar att försämra den kemiska statusen och äventyra möjligheten att nå miljö kvalitetsnormen god kemisk grundvattenstatus för

grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen Eskilstunaområdet (WA41474924).

Tillstånd till verksamheten kan därmed inte lämnas med hänvisning till 5 kap. 4 § miljöbalken.

Statens geotekniska institut (SGI)

SGI har vidhållit att ansökan ska avslås och har till stöd för sin inställning hänvisat till vad SGI tidigare framfört till miljöprövningsdelegationen.

Naturskyddsföreningen Eskilstuna (Naturskyddsföreningen)

Naturskyddsföreningen har motsatt sig en ändring av det överklagade beslutet. Till stöd för sin inställning har föreningen i huvudsak framfört följande.

Naturskyddsföreningen uppfattar skrivelsen som att bolaget så långt som möjligt vill förminska åsens betydelse för grundvattenbildningen. Naturskyddsföreningen ser många frågetecken kring det av bolaget föreslagna förfarandet med mottagningskontroller. Naturskyddsföreningen uppfattar det som att bolaget är medvetet om problemet att gräva i en gammal industristad och att det skapar ett krav på kontroll av misstänkta föroreningar i uppgrävda och behandlade massor. Det har naturskyddsföreningen många erfarenheter av (blackmasshistorien, förorenade sediment i vägutbyggnad, täckning av deponi med industrimassor från Stockholm osv). Det finns fler gropar i kommunen som är fyllda med ”rena” massor som visat sig innehålla föroreningar. Naturskyddsföreningen anser att inga nya sådana platser ska skapas.

Utifrån bolagets överklagande anser Naturskyddsföreningen att ingenting nytt har framkommit som förändrar det tidigare beslutet att inte tillåta nya massor för att bygga upp åsen. Bättre alternativ bör finnas, som t.ex. utvecklingen av Lilla Nyby söderut. Det har utförts en lokaliseringsanalys med ett antal liknande grusgropar. I stället för att, som bolaget gör, utgå från en grop att fylla, borde utgångspunkten vara att hitta en bra lokalisering för deponin.

Naturskyddsföreningen ser kommunens, i många fall ovarsamt exploaterade, åsar som viktiga resurser för framtida grundvattenuttag. De är trots skador av varierande slag fortfarande grundvattenbildande. De bör hanteras som viktiga objekt för efterbehandling, där målet bör vara att minimera mänsklig verksamhet.

BOLAGETS BEMÖTANDE

Bolaget har lämnat följande bemötande på inkomna yttranden.

Nämnden

Bolaget konstaterar att nämnden varken konkretiserar vilka osäkerheter som åsyftas beträffande skyddsåtgärder och egenkontroll, eller vad i bolagets redovisning som nämnden menar behöver kompletteras. Bolaget noterar samtidigt att bolaget genom tidigare yttranden har besvarat de synpunkter som nämnden redogjort för. I avsaknad av en förklaring från nämnden avseende vad i bolagets tidigare svar som anses otillräckligt för att undanröja de osäkerheter som nämnden alltjämt anser kvarstår, har bolaget svårt att bemöta de påstådda osäkerheterna och kompletteringsbehoven på annat sätt än genom att hänvisa till tidigare svar.

Vad särskilt gäller de synpunkter som nämnden tidigare framfört avseende påstådda osäkerheter i utformningen av planerade skyddsåtgärder noterar bolaget följande.

- Jordmassorna som planeras användas för den geologiska barriären i synnerhet, men även de massor som planeras deponeras, bedöms generellt innehålla totalhalter som understiger Naturvårdsverkets riktvärden. Riktvärdena har framför allt använts som en referens för att säkerställa att även massor med totalhalter enligt riktvärdena kan deponeras utan otillåten påverkan på grundvattenförekomsten, dvs. för att säkerställa att det finns en betryggande marginal.
- Risken för översvämning/bräddning av lakvatten har beaktats vid utformningen av anläggningen och vid beslut om vilka skyddsåtgärder som är rimliga att vidta. Bolagets samlade bedömning är att risken för att vatten skulle brädda/svämma över barriären eller sedimentationsdammen är mycket liten, och

att påverkan på grundvattenförekomsten vid en sådan osannolik händelse är liten.

- Bolaget konstaterar att den föreslagna provtagningsintervallen följer Naturvårdsverkets föreskrifter, och innebär att det kommer att tas ett samlingsprov (bestående av 20–30 delprover) per 1 000 m³ massor, samt att intervallen kommer att öka till ett samlingsprov per 200 m³ massor vid misstanke om förorening. Den föreslagna provtagningsintervallen är tillräcklig för att säkerställa massornas innehåll och lakegenskaper.
- Nämnden anför att det saknas en tydlig beskrivning av hur det kommer att säkerställas att lakvatten kan samlas upp, provtas och vid behov renas innan utsläpp sker. Bolaget hänvisar i denna del till vad som redogörs för avseende ”Utformningsalternativ 1” i bilaga 3 till bolagets komplettering den 23 juli 2021. Bolaget konstaterar att den planerade utformningen av verksamheten innebär att dag-, press- och lakvatten som uppstår samlas i ett dräneringssystem i deponin för att sedan ledas till en tät sedimentationsdamm för avskiljning av partiklar. Vattnet i sedimentationsdammen kommer att provtas regelbundet och kan vid behov genomgå ytterligare rening, t.ex. med hjälp av en tillfällig containerbaserad reningsanläggning.
- Nämnden anser sammantaget att det är otydligt vilka krav som kommer att ställas på lakvattnets innehåll innan det infiltreras i åsen. Bolaget hänvisar i denna del till vad bolaget anfört i målet, varigenom bolaget bland annat redogjort för vilka krav som föreslås gälla för totalhalter i de deponerade massorna och utlakningen från dessa. Med anledning av de förhållandevis strikta krav som föreslås för massornas innehåll och lakegenskaper, att vattnet kommer att ledas till en sedimentationsdamm och att det dessförinnan kommer att ske en betydande fastläggning av ämnen innan infiltration sker, kommer halterna av olika ämnen i infiltrationsvattnet att vara låga. Bolaget anser därför i första hand att det saknas anledning att föreskriva ett slutligt villkor med begränsningsvärden för infiltrationsvattnet. Bolaget har i andra hand föreslagit att frågan ska skjutas upp under en prøvotid, och har för prøvotiden inkommit med ett förslag till provisorisk föreskrift. De parametrar som föreslås ingå i den provisoriska föreskriften baseras på de ämnen som anges i SGU:s föreskrifter

om klassificering av status för grundvatten, och föreslagna nivåer baseras på värdena för att vända trenden i grundvattenförekomsten, justerat efter den utspädning som kommer att ske. Se vidare bolagets komplettering av ansökan den 15 juni 2022.

Bolaget anser sammantaget att de allmänt hållna resonemang som nämnden framfört i detta och tidigare yttranden angående påstådda osäkerheter i planerade skyddsåtgärder inte ger skäl att ifrågasätta bolagets bedömningar av åtgärdernas funktion och effekt. Bolaget menar att de planerade skyddsåtgärderna, inklusive den planerade utformningen av deponin, utgör ett fullgott skydd för att säkerställa att den sökta verksamheten inte kommer att medföra en otillåten påverkan på människors hälsa eller miljön.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen utvecklar inte vilka frågor som enligt länsstyrelsen behöver förtydligas.

Vad först gäller de synpunkter som länsstyrelsen framför genom aktuellt yttrande noterar bolaget följande. Bolaget uppfattar det inte som att länsstyrelsen egentligen ifrågasätter de planerade skyddsåtgärdernas funktion, varken på kort eller på lång sikt. I vart fall framför länsstyrelsen inget nytt som ger skäl att ifrågasätta bolagets bedömningar i denna del.

Bolaget konstaterar att länsstyrelsens synpunkt avseende behovet av ytterligare skydd enligt 21 § deponeringsförordningen redan har bemötts av bolaget genom de yttranden som lämnats vid miljöprövningsdelegationen. Det skydd som avses i 21 § deponeringsförordningen syftar till att förhindra att lakvatten strömmar över eller läcker vid sidan av en geologisk barriär. Som redogjorts för tidigare kommer den geologiska barriären att förses med stödvallar, som just förhindrar att lakvattnet strömmar över barriären. Bolaget anser därför att det krav som föreskrivs i 21 § deponeringsförordningen redan uppfylls. Bolaget har emellertid inget emot att

frågan om behovet av ytterligare skydd, såsom ytterligare dräneringsledningar i vallarna, utreds vidare. Detta bör dock kunna hanteras inom ramen för tillsynen.

Vad gäller länsstyrelsens synpunkter om bristande underlag för den föreslagna provotiden hänvisar bolaget till vad som angetts ovan.

I övrigt konstaterar bolaget att länsstyrelsens synpunkter har besvarats genom bolagets tidigare yttranden till miljöprövningsdelegationen. Bolaget konstaterar därtill att bolaget redan har föreslagit villkor för flera av de frågor som länsstyrelsen anser viktiga att reglera genom villkor. Som exempel kan nämnas att bolaget har föreslagit villkor för att minimera risken för läckage vid uppställning av fordon, mottagningskontroll av massor (inklusive hur provtagning ska ske och vilka gränsvärden som massorna ska klara), samt att det ska finnas en efterbehandlingsplan för verksamheten. Bolaget vidhåller att de villkor som bolaget föreslagit är tillräckliga för att förhindra en oacceptabel påverkan på människors hälsa och miljön.

SGI

Bolaget har tidigare bemött SGI:s synpunkter och uppfattar det som att bolaget kommer att utforma verksamheten och beakta de försiktighetsmått som myndigheten anser krävs för att tillstånd ska kunna meddelas.

SGU

Bolaget noterar inledningsvis att myndigheten och bolaget nu i huvudsak verkar vara överens om sakomständigheterna i målet, och att det framför allt är den rättsliga bedömningen avseende vad som utgör en otillåten statusförsämring som skiljer sig parterna emellan. Bolaget noterar också att myndigheten instämmer i bolagets bedömning om att den sökta verksamheten medför små risker för föroreningsspridning till Hyndevads vattentäkt och andra reservvattentäkter i Eskilstuna.

Bolaget uppfattar det som att SGU är av inställningen att innehållet i vattnet från deponin måste ligga under gränsvärdena för god kemisk status redan i den punkt i marken där vattnet infiltrerar. Bolaget ifrågasätter denna slutsats. Av det avgörande från EU-domstolen som myndigheten hänvisar till följer att en otillåten försämring av den kemiska statusen i en grundvattenförekomst föreligger om minst en kvalitetsnorm eller ett gränsvärde överskrids i grundvattenförekomsten, och att detta överskridande sker i en övervakningspunkt, d.v.s. i en punkt som är representativ för grundvattenförekomsten i fråga (jfr punkten 2.4.3 i bilaga V till Ramvattendirektivet). Prövningen av om en otillåten försämring sker bedöms således inte i förhållande till varje punkt i grundvattenförekomsten.

Det faktum att innehållet i det vatten från deponin som når grundvattenförekomsten riskerar att överskrida gränsvärdena för god kemisk status, innebär således inte i sig att verksamheten medför en otillåten statusförsämring. Bolaget har i ansökningsunderlaget visat att med den utspädning som sker innan vattnet når den i underlaget använda teoretiska mätpunkten omedelbart nedströms deponin, oavsett om vattnet når punkten genom infiltration från sedimentationsdammen eller efter att ha runnit igenom massorna och den geologiska barriären, kommer gränsvärdena för god status för relevanta parametrar inte att överskridas. Bolaget finner i sammanhanget anledning att påpeka att bolaget vid beräkningarna av verksamhetens haltbidrag till grundvattenförekomsten inte tillgodoräknat sig den omfattande fastläggning av ämnen som kommer att ske, varför påverkan i praktiken kommer att bli mycket mindre.

Bolaget noterar att SGU anser att de ämnen som kommer att passera den geologiska barriären ska beräknas som den maximalt tillåtna lakningen från deponerade massor, utan att ta hänsyn till fastläggningen i de deponerade massorna, den geologiska barriären och den omättade zonen. Det är både orealistiskt och orimligt att anta att de halter som uppstår vid ett lakförsök på lerjord i ett laboratorium är ett realistiskt mått på de halter som kommer att uppstå i grundvattenförekomsten. Man bortser då helt från hur verklig lakvattenbildning går till och även från flera skyddsbarriärer. Lakning avser inte föroreningar som SGU anför, utan avser i stället

naturliga ämnen som förekommer i naturlig halt i naturlig jord, men som kan få en ökad rörlighet i samband med att jorden schaktas. Maxvärden från lakförsök är inte ett realistiskt mått på hur mycket som faktiskt kommer att laka, utan är just ett maxvärde. Hela den deponerade jordvolymen kommer inte heller att laka maximalt hela tiden. Det är ett orealistiskt och orimligt antagande. Vidare har bottenkonstruktionen med tätskikt och geologisk barriär till enda syfte att fastlägga och fördröja ämnestransport i vattnet som pressas igenom densamma. Att helt bortse från den funktionen är orealistiskt. Även avfallet i sig förväntas i realiteten ha en stor förmåga att fastlägga partiklar.

Sammantaget vidhåller bolaget att den sökta verksamheten inte kommer att medföra en otillåten statusförsämring av den kemiska statusen i grundvattenförekomsten.

Vad gäller frågan om mottagningskontroll och massornas täthet vidhåller bolaget att bedömningen av verksamhetens miljöpåverkan har utgått ifrån realistiska antaganden om egenskaperna i de massor som kommer att deponeras. Dessa massor kommer i huvudsak att vara siltiga och leriga jordmassor från anläggningsarbeten inom kommunen. För mer grovkorniga jordfraktioner (såsom sand, grus och sten) finns en väsentligt större möjlighet till återanvändning inom t.ex. exploateringsprojekt. Sådana jordmassor förväntas således inte komma att deponeras, utan bolaget arbetar i stället med andra lösningar för att massorna ska komma till återanvändning. Bolaget motsätter sig emellertid inte att mottagningskontrollen inkluderar kontroll av massornas täthet.

Naturskyddsföreningen

Bolaget konstaterar att den valda lokaliseringen har föranletts av en omfattande lokaliseringsutredning, varigenom 27 olika lokaliseringar utreddes och där den valda lokaliseringen bedömdes vara den bästa utifrån en sammanvägning av flera olika aspekter. En viktig parameter vid valet av lokalisering för den sökta verksamheten har, precis som föreningen framför, varit att i första hand försöka hitta en plats där verksamheten kan bidra till att återställa naturen till dess naturliga och opåverkade förhållanden. Eftersom det bedömdes möjligt att uppnå en sådan

återställningseffekt på hela 27 olika platser (med varierande förutsättningar jämfört med varandra), bedömdes det inte nödvändigt att också utreda andra tänkbara lokaliseringar, där en sådan positiv effekt överhuvudtaget inte hade uppnåtts. Detta innebär emellertid inte att den genomförda lokaliseringsutredningen inte är tillräckligt omfattande.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har att pröva om det är förenligt med miljöbalken att tillåta införsel och hantering av externa massor inom Åsbymon 2:39 och del av Åsbymon 2:40.

De frågor som huvudsakligen är stridiga mellan parterna är om lokalisering av en deponi inom en utpekad grundvattenförekomst är lämplig, och hur påverkansbedömningen på miljökvalitetsnormerna i grundvattenförekomsten ska göras.

Tillåtlighet

Lokalisering

Enligt 2 kap. 6 § miljöbalken ska det för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön (den s.k. lokaliseringsprincipen). Enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs vidtas för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Lokaliseringsprövningen kan påverkas av de försiktighetsmått som kan krävas för att minska olägenheterna i omgivningen, bl.a. med stöd av 2 kap. 3 §. Vidtas sådana åtgärder kan en lokalisering ofta framstå som både lämplig i sig och bättre än andra alternativ (se Bengtsson m.fl., Miljöbalken [1 juni 2023, Version 22, JUNO] kommentar till 2 kap. 6 § miljöbalken och jfr prop. 1997/98:45, del 2, s. 20). Kravet på en lämplig lokalisering enligt 2 kap. 6 § första stycket miljöbalken gäller endast i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla det kravet enligt den s.k. skälighetsregeln i 2 kap. 7 § första stycket

miljöbalken. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

I 3 kap. 1 § miljöbalken anges att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. En avvägning ska göras mellan å ena sidan intresset av att bevara ett mark- eller vattenområde för framtiden och å andra sidan värdet av att ta det i anspråk för något visst ändamål.

Den aktuella platsen

Platsen där den ansökta verksamheten avses placeras utgörs av ett nedlagt grustäktsområde i grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen Eskilstunaområdet (WA41474924). Den tidigare grustäkten har inte slutbehandlats. Den senaste statusklassningen (från förvaltningscykel 3) i VISS visar att det finns ett antal påverkanskällor för Strömsholmsåsen med betydande påverkan. Beträffande förorenade områden framgår att flertalet MIFO-objekt i riskklass 2 (Naturvårdsverkets riskklassning för förorenade områden, stor risk) identifierats; en skjutbana, ett flertal handelsträdgårdar/plantskolor, kvarn/betning av säd samt förnicklingsfabrik/ytbehandling av metaller. Ett antal deponier i riskklass 3 (måttlig risk) finns också, liksom Ekeby flygplats där det råder osäkerhet kring förekomsten av PFAS. Andra utpekade påverkanskällor med betydande påverkan är jordbruk, transport och infrastruktur, urban markanvändning samt diffusa källor. De riskområden som pekats ut i VISS i klass 2 ligger till största del norr om den planerade deponin, och därmed nedströms denna, samt är geografiskt belägna såväl inom grundvattenförekomsten i sig som inom (modellerade) tillrinningsområden till denna. Deponierna i klass 3 ligger även dessa utspridda längs åsryggen nedströms nu aktuellt område.

Grundvattenförekomsten inklusive dess avgränsning i syd och i norr är enligt beskrivningen i VISS och utredningen i målet placerad inom det delavrinningsområde för ytvatten som SMHI använder. Vattenförekomsten definieras därmed helt efter jordartskartan (som visar aktuella jordlager i markytan) och ett delavrinningsområde för ytvatten, utan anpassning till topografi eller berggrundens nivåförändringar, eller jordlagrens uppbyggnad och utbredning under mark. Det saknas därmed bergtekniskt underlag som visar de höjdskillnader som finns längs grundvattenförekomsten, och som medför att åsen utgörs av ett antal trösklar/bassänger vilka dels dränerar området, dels styr de förekommande grundvattennivåerna inom samma område. Tillrinningen till grundvattenförekomsten sker huvudsakligen, förutom genom direkt infiltration, västerifrån från tillrinningsområden via vattendrag och i mindre utsträckning från direkt tillrinning via mark. Mark- och miljödomstolen instämmer i miljöprövningsdelegationens och SGU:s bedömning att en verksamhet som den nu aktuella kan medföra en risk när den placeras inom en grundvattenförekomst. SGU har i denna del bl.a. fört fram att det är olämpligt att deponera externa massor på den aktuella platsen eftersom slutdestination för de ämnen som medföljer införda massor är grundvattenförekomstens vatten. I motsats till miljöprövningsdelegationen och SGU bedömer domstolen dock inte att verksamheter som medför en viss risk aldrig kan tillåtas inom en grundvattenförekomst.

Av utredningen som bolaget tagit fram framgår att risken för att förorenande ämnen från den sökta verksamheten påverkar dricksvattenförsörjningen inom Eskilstuna kommun är mycket liten. Denna slutsats delas också av SGU. De uppgifter om grundvattenförekomsten som framkommer av VISS avseende flödesförhållanden m.m. på platsen stödjer enligt domstolen slutsatserna i bolagets utredning, dvs. att det inte finns någon risk att befintlig eller framtida dricksvattenförsörjning påverkas, eller att grundvattenberoende ekosystem påverkas negativt. Beträffande påverkan på grundvattenförekomsten i övrigt, se domstolens prövning nedan.

Mot bakgrund av vad som framkommit i målet om hur grundvattenförekomsten är definierad och de geologiska förutsättningarna på platsen delar domstolen bolagets

bedömning att den ansökta platsen kan vara en lämplig lokalisering, förutsatt att tillräckliga skyddsåtgärder vidtas.

Föreslagna skyddsåtgärder och villkor

Miljöprövningsdelegationen har i sitt beslut gjort bedömningen att de villkor och skyddsåtgärder som bolaget föreslagit, tillsammans med bestämmelserna i deponeringsförordningen och föreskrifterna om deponering av avfall, motsvarar vad som rimligen kan krävas i fråga om skyddsåtgärder och försiktighetsmått enligt miljöbalken.

SGU, nämnden och länsstyrelsen har framfört synpunkter på de föreslagna skyddsåtgärderna.

Domstolen konstaterar att de synpunkter som framförts huvudsakligen kan regleras inom ramen för kontrollprogrammet eller genom villkor. Vidare bedömer domstolen att de säkerhetsåtgärder som bolaget föreslagit i form av mottagningskontroll, geologisk barriär och vattenhanteringssystem är motiverade och rimliga. Det finns goda förutsättningar att utforma deponin så att ämnen i utläckt lakvatten fastläggs i tillräcklig omfattning. Sedimentationsbassängen är, med hänsyn till de topografiska förutsättningarna, placerad på en lämplig plats. Mot bakgrund av föreslagna villkor och säkerhetsåtgärder finner domstolen att lokaliseringen är lämplig ur såväl teknisk som geografisk synpunkt.

Miljökvalitetsnormer

En prövningsmyndighet får enligt 5 kap. 4 § miljöbalken inte tillåta att en verksamhet påbörjas om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt, eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm. För ett tillstånd måste föreskrivas de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr. Försämringsförbudet följer av

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramvattendirektivet) och är infört i 4 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen. Förbudet innebär att en verksamhet inte får medföra en så stor försämring av vattnets kvalitet att vattnet måste klassificeras till en lägre status än den status som vattenförekomsten har innan verksamheten påbörjas. En otillåten försämring inträffar redan om en av de relevanta kvalitetsfaktorerna försämras till en lägre status, även om vattenförekomsten som helhet, med hänsyn till samtliga kvalitetsfaktorer, inte behöver karakteriseras till en lägre status, se EU-domstolens dom den 1 juli 2015 i mål C 461/13 (Weserdomen).

Miljökvalitetsnormen för grundvatten kan endast vara god grundvattenstatus. Om denna inte uppnås har grundvattenförekomsten statusen otillfredsställande. Grundvattenstatusen bestäms genom klassificering av kvantitativ grundvattenstatus och kemisk grundvattenstatus. Enligt VISS är kemisk och kvantitativ status för grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen god. Tillförlitlighetsklassningen för kemisk status är låg.

Mark- och miljödomstolen gör följande överväganden i fråga om förenligheten med 5 kap. 4 § miljöbalken.

Utredningen i målet visar att den ansökta deponins påverkan på vattenbildningen i Strömsholmsåsen är ytterst marginell. Någon försämring av den kvantitativa statusen kan därmed inte förväntas ske.

Beträffande kemisk status har SGU gjort gällande att en utspädning av utsläpp i grundvattenförekomsten inte får läggas till grund för påverkansbedömningen av miljökvalitetsnormerna. SGU har dock godtagit bolagets beräkningar i sig. Bolaget har invänt att det faktum att innehållet i det vatten från deponin som når grundvattenförekomsten riskerar att överskrida gränsvärdena för god kemisk status inte i sig innebär att verksamheten medför en otillåten statusförsämring. Bolaget instämmer således inte i SGU:s slutsats att innehållet i vattnet från deponin måste

ligga under gränsvärdena för god kemisk status redan i den punkt i marken där vattnet infiltrerar. Halterna i det utsläpp som når grundvattenförekomsten hamnar enligt bolagets beräkningar långt under gällande gränsvärde genom den utspädning som sker naturligt.

Av EU-domstolens dom den 28 maj 2020 i mål C-535/182 framgår att det räcker med ett åsidosättande av en kvalitetsfaktor vid en enda övervakningspunkt för att det ska kunna konstateras en försämring av statusen i en grundvattenförekomst. Domstolen konstaterar att det alltså är koncentrationen av förorenande ämnen vid övervakningspunkten som är avgörande vid bedömningen av om det skett en försämring av en grundvattenförekomsts kemiska status. Det finns därmed inte rättsligt stöd för SGU:s inställning att det är halten förorenande ämnen i utsläppspunkten som ska ligga till grund för påverkansbedömningen.

Det saknas enligt domstolens uppfattning en representativ provtagningspunkt som definierar grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen. Övervakningsstation för grundvattenförekomsten är Hyndevad, som är påverkad av så kallad konstgjord infiltration av ytvatten på sådant sätt att denna inte är representativ för grundvattenförekomsten som helhet. Bolaget har utfört sina beräkningar utifrån en definierad punkt precis norr om det planerade verksamhetsområdet, mellan deponin och S:t Eskils kyrkogård. Punkten ligger nedströms den planerade deponin och grundvattenförekomsten är i denna del opåverkad av andra verksamheter. I avsaknad av en etablerad representativ övervakningspunkt får denna punkt anses vara väl lämpad för värdering av påverkan på grundvattenförekomsten.

Domstolen bedömer att den metodik som bolaget tillämpat, dvs. att utgå från halterna i grundvattenförekomsten, eller i det här fallet en mindre del av grundvattenförekomsten, efter utsläppet och inte vid den punkt där vattnet från deponin infiltrerar marken, inte kan anses strida mot gällande praxis. Bolagets tillvägagångssätt vid beräkningen kan därför godtas och domstolen konstaterar att de halter som bolaget räknat med ligger under de generella tröskelvärden som gäller sedan den 1 mars 2023 enligt föreskriften SGU-FS 2023:1. Utredningen visar vidare att det

utsläpp som deponin kommer att medföra i form av lak-, press- och dagvatten inte heller medför en risk för förorening av nedströms liggande områden, oaktat andra i området närliggande utsläppskällor. Domstolen finner mot denna bakgrund att den ansökta deponin inte kommer att medföra någon förutsägbar försämring av Strömsholmsåsens grundvattenförekomst; varken avseende kvalitativa eller kvantitativa kvalitetsfaktorer.

Tillåtlighet i övrigt

Miljöprövningsdelegationen har godkänt miljökonsekvensbeskrivningen. Domstolen finner inte anledning att göra någon annan bedömning. Mark- och miljödomstolen bedömer att bolaget har lämnat uppgifter och underlag som ger tillräckligt stöd för slutsatsen att hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken iakttas, och att hinder inte heller möter mot verksamheten på grund av miljöbalkens hushållningsbestämmelser i 3–4 kap.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen finner sammanfattningsvis att det inte föreligger hinder enligt miljöbalkens hänsyns- och tillåtlighetsregler mot att meddela bolaget tillstånd till den ansökta deponin. Domstolen noterar också att den ansökta deponin avsevärt kommer att minska koldioxidutsläppen från hantering av massor som uppkommit inom Eskilstuna kommun. Redovisade skyddsåtgärder bedöms vara motiverade och rimliga och innebär att det inte kan förutses någon risk för otillåten påverkan på miljökvalitetsnormer. Mark- och miljödomstolen anser sammanfattningsvis att den ansökta verksamheten, med de villkor som tillståndet ska förenas med, är tillåtlig, och att tillstånd ska lämnas.

Villkor m.m.

Domstolen finner att den samlade utredningen är tillräcklig för att villkor ska kunna föreskrivas. Av instansordningsskäl är det inte lämpligt att domstolen föreskriver villkor. Målet ska därför återförvisas till miljöprövningsdelegationen i denna del.

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

Överklagande senast den 15 december 2023.

Anna Hagstad

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har rådmannen Anna Hagstad, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand samt de särskilda ledamöterna Michael Borell och Sture Hansson deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Jessica Waher.