

2017-08-16

Referat av domar – på grund av recipientens känslighet var det rätt att ställa högre krav än vad som motsvarar hög skyddsnivå

MÖD delar underinstansernas slutsats att det var rätt att ställa högre krav än vad som följer av kraven på hög skyddsnivå för miljöskydd när utsläpp sker till en recipient som är särskilt känslig för utsläpp av näringsämnen. Vid bedömningen av vilken skyddsnivå som ska gälla har domstolen även beaktat följden av om flera avloppsanläggningar i området skulle anläggas med rening som motsvarar de sökta anläggningarna.

Referat av domar från den 28 juni 2017 från Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 5802-16, M 5910-16 och M 5911-16.

Bakgrund

Samhällsbyggnadsnämnden i Uddevalla kommun (nämnden) har i tre beslut gällande olika fastigheter avslagit ansökningar om anläggande av minireningsverk kombinerat med antingen efterpolering i EP-tank eller markbädd. De aktuella fastigheterna ligger i Kolvik som är ett fritidshusområde med fastigheter som bebos främst under sommarhalvåret. Området tas dock i allt högre utsträckning i anspråk för permanentboende. Fastigheterna är belägna i sluttning ner mot Gullmarsfjorden och recipienten är vattenförekomsten Gullmars centralbassäng.

Nämnden har ansett att de aktuella anläggningarna inte uppnått tillräcklig skyddsnivå och avslagit tillståndsansökningarna. Ägarna till samtliga berörda fastigheter överklagade nämndens beslut och yrkade att tillstånd skulle meddelas.

Länsstyrelsen avslog överklagandena.

Fastighetsägarna överklagade Länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt som avslog överklagandena.

Fastighetsägarna överklagade därefter mark- och miljödomstolens domar till Mark- och miljööverdomstolen som bad Havs- och vattenmyndigheten att yttra sig.

Havs- och vattenmyndighetens yttrande

Av handlingarna i ärendena framgår att de föreslagna anläggningarna uppfyller kraven för hög skyddsnivå. Utsläppen från anläggningarna är tänkta att ske till en recipient med övergödningsproblematik som inte når upp till god status och som också är ett Natura 2000-område och musselvatten. I två av ärendena sker utsläppet dessutom i närheten av en badplats.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det utifrån förutsättningarna i ärendet är skäligt att ställa högre krav på kväverening, smittämnesreduktion och anläggningarnas robusthet än vad som gäller för hög skyddsnivå. Myndigheten anser därmed att ansökningarna ska avslås eftersom anläggningarna inte uppfyller de krav som bedöms som nödvändiga att ställa med avseende på områdets känslighet.

Mark- och miljööverdomstolens dom

Av utredningen i målet framgår att den ekologiska statusen för vattenförekomsten Gullmarsnäs centralbassäng har bedömts till måttlig på grund av övergödningspåverkan. Gullmarsfjorden är en tröskelfjord och de djupare delarna av fjorden tillförs inte syrerikt vatten från Skagerak kontinuerligt och därmed ökar känsligheten. Syrebrist har konstaterats i bottenvattnet sydväst om Kolvik under hela 2014 och det föreligger också säsongsmässig syrebrist i Gullmarsfjordens bottenvatten sedan flera decennier. Nuvarande belastning överskrider systemets förmåga att ta hand om de näringsämnen som tillförs. Till detta kommer att recipienten omfattas av skydd som Natura 2000-område, är ett skyddat musselvatten samt att delar av fjorden är ett marint naturreservat. Området omfattar rödlistade fiskarter och fjordens grunda vikar med ålgräsängar är viktiga reproduktions- och uppväxtområden för fiskar och skaldjur. Vid en ökning av näringsämnen till recipienten riskerar fleråriga alger och ålgräs att konkurreras ut av snabbväxande fintrådiga alger och en ökad grumlighet kan också påverka recipienten negativt. Recipienten är av kommunen utpekad som ett område där det råder hög skyddsnivå för såväl miljöskydd som hälsoskydd. Vidare avses utsläppet från två av avloppsanläggningarna ledas ut till en bäck som efter en kort stäcka mynnar ut i närheten av en badplats.

Mot bakgrund av nämnda förutsättningar gör Mark- och miljööverdomstolen inledningsvis bedömningen att recipienten får betecknas som ett särskilt känsligt och skyddsvärt område där det finns stor anledning att anpassa kraven på avloppsutsläppen utifrån de speciella förhållanden som råder. Vidare måste med hänsyn till att en ansökan om

tillstånd till avloppsanläggning kan ses i ett större sammanhang (se MÖD 2006:27 och 2006:53) beaktas vad nämnden har påpekat om att det finns ytterligare ett stort antal fastigheter med avrinning till den aktuella recipienten. Dessa fastigheter har idag inte utsläpp från vattentoalett och följderna av en generell tillståndsgivning för dessa skulle ge ett ökat utsläpp av näringsämnen till Gullmarns centralbassäng.

Den sökta anläggningen uppfyller visserligen kraven för hög skyddsnivå för miljöskydd enligt Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd beträffande BOD, Tot-P och Tot-N när den fungerar som avsett. HaV har dock särskilt påpekat att det på grund av recipientens känslighet för näringsämnen finns ett behov av att ytterligare minska utsläppen av kväve utöver vad som följer av kraven på hög skyddsnivå. Mark- och miljööverdomstolen delar denna bedömning och finner därför att högre krav än de som gäller för hög skyddsnivå för miljöskydd behöver ställas i detta fall. Detta gäller särskilt vid beaktande av vad som skulle bli följden av en generell utbredning av avloppsanläggningar likande den nu aktuella anläggningen.

När det gäller de ärendena där utsläppspunkten finns i närhet av en badplats kan dessutom påpekas att tillförlitliga barriärer behövs för att minska riskerna för att smittämnen tillförs badplatsen och påverkar människors hälsa. Sökandena har dock inte visat att anläggningarna kan reducera smittämnen till en nivå som skulle vara acceptabel på platsen. Inte heller den ingivna provtagningen av bakterier i bäcken ändrar denna bedömning.

Sammantaget gör Mark- och miljööverdomstolen bedömningen att tillstånd inte ska lämnas till de sökta anläggningarna eftersom utsläppet i de aktuella fallen skulle ske till en mycket känslig och skyddsvärd recipient. Överklagandena ska därför avslås.

Slutsatser

När man fastställer skyddsnivå i provning eller tillsyn av små avlopp görs detta i syfte att identifiera vilka krav som med stöd av 2 kap. 3 § miljöbalken är lämpliga att ställa på skyddsåtgärder eller försiktighetsmått för den aktuella anläggningen.

I Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd (HVMFS 2016:17) anges att den kommunala nämnden i varje enskilt fall bör relatera skyddsåtgärder beträffande hälso- och miljöskydd för den enskilda anordningen till en normal eller hög skyddsnivå. Bedömningen av vilken skyddsnivå som behövs bör göras utifrån naturgivna och andra förutsättningar för området ifråga. Kommunala strategier och planer såsom översiktsplaner eller bevarandeplaner för Natura 2000-områden kan vara ett stöd i arbetet. Strängare reduktionskrav eller ytterligare behov av skyddsåtgärder kan vara motiverade med utgångspunkt från vad som tekniskt, ekonomiskt och miljömässigt motiverat i det enskilda fallet.

Mark- och miljööverdomstolens dom visar att förhållandena i en särskilt känslig recipient kan motivera högre krav än vad som följer av s.k. hög skyddsnivå.

Domstolen anger även i denna dom att bedömningen av vilken skyddsnivå som ska fastställas är avhängig av vad som skulle kunna bli följderna av en generell tillståndsgivning till avloppsanläggningar liknande den anläggning som är för prövning. Att prövningen måste beakta sådana följder framgår även av ett antal tidigare domar från MÖD, se bl.a. domarna i mål M 10800-15 och M 10805-15 och MÖD 2006:27 och 2006:53.

Mer information

Mark- och miljööverdomstolens dom

Havs- och vattenmyndighetens yttrande