

Svea Hovrätts ärende M 16087-23

Komplettering av överklagande av mark- och miljödomstolens dom i mål nr M 7032-22, deponi på fastigheten Åsbymon 2:39 och del av Åsbymon 2:40, Eskilstuna kommun.

Yrkanden

Naturskyddsföreningen Eskilstuna yrkar prövningstillstånd i målet

1. då det finns anledning att betvivla riktigheten av det beslut som mark- och miljödomstolen har kommit till, och
2. då det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt.

Naturskyddsföreningen yrkar vidare att Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens avgörande och

- i första hand fastställer miljöprövningsdelegationens beslut att avslå bolagets tillståndsansökan,
- i andra hand återförvisar målet till miljöprövningsdelegationen för komplettering av ansökan med lämpliga alternativa lokaliseringar för anläggningen samt komplettering i fråga om skyddsåtgärder, föreslagna riktvärden, egenkontroll m.m.

Grunder för prövningstillstånd

Ändringsdispens

Prövningstillstånd ska meddelas om det finns anledning att betvivla riktigheten av det beslut till vilket mark- och miljödomstolen kommit. Enligt Naturskyddsföreningen är underinstansens avgörande felaktigt eller i vart fall tveksamt på följande grunder.

Lokalisering

Lokaliseringen är olämplig för ansökt verksamhet.

Prövning av lokalisering och lämplighetsbedömning enligt 2 kap. 6 § miljöbalken ska ske med utgångspunkt i miljöbalkens syfte (hållbar utveckling), hushållningsbestämmelserna i 3–4 kap. miljöbalken och förekommande miljökvalitetsnormer (prop. 1997/98:45 del 1, sid. 218 ff).

Miljöbalkens syfte

Sveriges 16 miljökvalitetsmål förtydligar och konkretiserar vad begreppet hållbar utveckling i 1 kap. 1 § miljöbalken innebär. Grundvatten är en naturresurs med ett högt generellt skyddsvärde. Miljökvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet, ska ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag.

Den med ansökan avsedda verksamheten innebär anläggande av avfallsdeponi i ett känsligt område med högt skyddsvärde, i en tidigare grustäkt i en grusås med ett betydande grundvattenmagasin, där marken har hög genomsläpplighet jämfört med andra platser.

Mot bakgrund av den eskalerande klimatpåverkan som sker idag kommer stora grundvattenmagasin att få en ökad betydelse för dricksvattenförsörjningen i framtiden, både i ett kort- och långsiktigt

perspektiv. Det är därför särskilt viktigt att ge magasinen ett till och med ökat skydd i förhållande till hur det ser ut idag. Att anlägga en avfallsdeponi i grusåsen bedömer Naturskyddsföreningen vara helt fel väg att gå, då risken för negativ påverkan på åsen och grundvattnet ökar istället för att minska.

Utifrån miljöbalkens syfte (hållbar utveckling) är det inte förenligt med lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6 § miljöbalken att anlägga en avfallsdeponi i åsen. Naturskyddsföreningen vill understryka att föreningen inte ifrågasätter behovet av ny avfallsdeponi i kommunen eller dess närhet, men en bättre (mindre känslig och mindre skyddsvärd) plats bör väljas för anläggandet.

Hushållningsbestämmelserna

Anläggande av avfallsdeponi på platsen är inte heller förenligt med 3 kap. 1 § miljöbalken, dvs. att mark- och vattenområden ska användas för ändamål de är mest lämpade, med hänsyn till beskaffenhet, läge och föreliggande behov. Bestämmelsen innebär att företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. Helt uppenbart är att samhällsnyttan med att bevara åsen med tillhörande grundvattenmagasin är större och från allmän synpunkt innebär bättre hushållning med naturresurserna, än att anlägga en deponi.

Miljö kvalitetsnormer

Bolaget gör gällande att vattenkvaliteten är ”bristande” i den aktuella grundvattenförekomsten. Men tvärtom har grundvattenförekomsten god kvalitativ och god kemisk status enligt VISS.

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).

Miljö kvalitetsnorm för grundvattenförekomsten är god kvantitativ och god kemisk status. Grundvattenförekomsten riskerar dock redan i nuläget, även utan den planerade verksamheten, försämrad status. Tillstånd till verksamheten kan enligt SGU därmed inte lämnas med hänvisning till 5 kap. 4 § miljöbalken.

Naturskyddsföreningen vill i detta sammanhang hänvisa till och åberopa SGU:s yttranden:

- 8 december 2023 till miljökontoret i Eskilstuna kommun (dnr 33-412/2023)
- 17 mars 2023 till Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolen (dnr 33-412/2023)
- 3 maj 2022 till Miljöprövningsdelegationen i Uppsala län (dnr 33-868/2022)

och framhålla att Naturskyddsföreningen delar SGU:s bedömning om att det saknas förutsättningar att bifalla tillståndsansökan mot bakgrund av ansökt verksamhets påverkan på grundvattenförekomsten.

Sammantaget innebär detta enligt Naturskyddsföreningen att lokaliseringen är olämplig för ansökt verksamhet och att mark- och miljödomstolens domslut där verksamheten förklaras tillåtlig bör undanröjas.

Överklagat avgörande

Enligt mark- och miljödomstolen är föreslagna skyddsåtgärder motiverade och rimliga och domstolen anser att det inte föreligger något hinder enligt miljöbalkens hänsyns- och tillåtlighetsregler mot att meddela bolaget tillstånd till ansökt deponi.

Naturskyddsföreningen ifrågasätter domstolens bedömning. Även om risken för utlakning av miljö- och hälsofarliga ämnen i skadliga nivåer minskar med utförande av olika skyddsåtgärder och kontroll kan dock konsekvenserna bli stora om så ändå skulle ske. Konsekvenserna kan även bli långvariga över tid och det är svårt och kostsamt att utföra avhjälpan åtgärder i efterhand.

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.

Naturskyddsföreningen vill även framhålla att det är svårt att utforma skyddsåtgärder och kontroll som täcker in de risker som deponering av avfallsmassor kan föra med sig. PFAS är ett exempel på ämnen som tidigare inte kontrollerades i vare sig avfallsmassor eller grundvatten eftersom kunskap saknades om dess allvarliga negativa miljö- och hälsoeffekter.

Detta har gjort att PFAS kunnat spridas i mark, yt- och grundvatten genom exempelvis masshantering, utlakning från deponier etc. Det är inte osannolikt att det finns/i framtiden kommer finnas andra skadliga ämnen som i dagsläget inte är kända och därmed inte finns med i de analyspaket som används vid kontroll av avfallsmassor och recipient.

Det finns även andra osäkerheter ifråga om föreslagna skyddsåtgärder och egenkontroll, exempelvis omhändertagande och rening av lakvatten, kontroll av renat lakvatten, vidare hantering av renat lakvatten m.m.

Naturskyddsföreningen bedömer därmed att bolaget inte har visat att verksamheten kan bedrivas på den känsliga platsen utan risk för oacceptabel påverkan av grundvattnet.

Alternativa lokaliseringar

Av bolagets ansökan framgår att 27 olika lokaliseringar utretts. Sex olika lokaliseringar utreddes i en fördjupad studie. Samtliga av dessa bestod av svackor/hål i marken i och med att bolaget bedömde att det är för kostsamt att anlägga en deponi på plan mark (avfallsmassorna är inte stapelbara så det behövs stöd via väggar/vallar vid utläggningen). Tre av platserna förkastades av bolaget i och med att dessa var upptagna av annan pågående miljöfarlig verksamhet i form av bergtäkt. Det medförde att tre platser utreddes vidare. Dessa platser var samtliga placerade i före detta grustäkter i grusåsar med stora grundvattenmagasin.

Naturskyddsföreningen anser liksom bolaget att det finns behov av en avfallsdeponi i Eskilstuna kommun eller i kommunens närhet. Som framgår ovan bedömer dock Naturskyddsföreningen att lokaliseringen för den ansökta deponin är olämplig i och med att platsen ligger på en grusås med stort grundvattenmagasin. Avfallsdeponier bör lokaliseras på mindre känsliga platser.

Naturskyddsföreningen bedömer därmed att den fördjupade lokaliseringsutredningen inte är tillräcklig för att kunna välja en plats som är lämplig med minsta intrång och olägenhet för hälsa och miljö.

Om det saknas naturliga svackor/hål i mindre känsliga områden inom kommunen eller i dess närhet bör även platser med plan mark utredas, även om deponi på sådan plats blir mer kostsam. Skulle kostnaden bli för hög kan det istället vara så att samarbete får sökas med annan part i näraliggande kommun.

Sammanfattningsvis föreligger därmed skäl för ändringsdispens.

Prejudikatdispens

Prövningstillstånd ska meddelas när det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt.

Liknande avgörande

Miljöprövningsdelegationen har i sitt beslut att avslå bolagets ansökan hänvisat till Mark- och miljööverdomstolens avgörande i mål M 3171-18 där en tidigare naturgrustäkt bedömdes som en olämplig lokalisering för införsel och hantering av externa massor.

Bolaget har gjort gällande att omständigheterna i mål M 3171-18 skiljer sig från den ansökta verksamheten på flera centrala punkter, t.ex. genom de mottagningskontroller bolaget åtagit sig att genomföra samt skyddsåtgärder för att minska risken för förorening av grundvatten i form av geologisk barriär mellan täktbotten och grundvattenytan samt vattenhanteringssystem.

I fallet M 3171-18 bedömde SGU att hantering av externa massor i området inte var lämpligt och därför inte skulle tillåtas.

I nu aktuellt mål anser SGU att ansökt verksamhet riskerar att försämra den kemiska statusen och äventyra möjligheten att nå miljökvalitetsnormen god kemisk grundvattenstatus för grundvattenförekomsten Strömsholmsåsen Eskilstunaområdet (WA41474924). Tillstånd till verksamheten kan enligt SGU därmed inte lämnas med hänvisning till 5 kap. 4 § miljöbalken.

Enligt Naturskyddsföreningen finns ett behov av att högre rätt prövar och klargör vilken betydelse skillnaderna och likheterna mellan nu aktuell ansökan och mål M 3171-18 har vid lokaliseringsbedömningen samt för tillåtligheten.

Miljökvalitetsnormer för grundvatten

Enligt SGU kan tillstånd till verksamheten inte ges med hänvisning till 5 kap. 4 § miljöbalken.

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.

Enligt mark- och miljödomstolen är det koncentrationen av förorenande ämnen vid övervakningspunkten som är avgörande vid bedömningen av om det skett en försämring av en grundvattenförekomsts kemiska status. Enligt mark- och miljödomstolen finns inte rättsligt stöd för SGU:s inställning att det är halten förorenande ämnen i utsläppspunkten som ska ligga till grund för påverkansbedömningen. I avsaknad av en etablerad representativ övervakningspunkt har mark- och miljödomstolen godtagit en av bolaget definierad punkt nedströms den planerade deponin där grundvattenförekomsten i denna del är opåverkad av andra verksamheter.

Mot bakgrund av de olika bedömningar som expertmyndigheten och mark- och miljödomstolen gör ifråga om tillämpning av bestämmelserna om miljökvalitetsnormer för grundvatten och utspädning av utsläpp i grundvattenförekomsten bör frågan prövas och klargöras av högre rätt.

Alternativa lokaliseringar

Enligt Naturskyddsföreningen finns ett behov av att högre rätt prövar och klargör om en lokalisering utredning för deponi bör godtas när den i praktiken endast omfattar en särskild platstyp (fördjupad utredning av enbart grusåsar med betydande grundvattenmagasin).

Mot denna bakgrund finns skäl för prejudikatdispens.

Sammanfattningsvis föreligger skäl för Mark- och miljööverdomstolen att meddela prövningstillstånd i målet.

Naturskyddsföreningen Eskilstuna
Edina Varnagy ordförande