



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060105

DOM
2016-01-27
Stockholm

Mål nr
M 5957-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-06-12 i mål nr M 759-15, se bilaga

KLAGANDE

Miljö- och byggnadsnämnden i Sollentuna kommun

MOTPART

OK-Q8 AB, 556027-3244

Ombud: E N,

SAKEN

Anmälan om miljöfarlig verksamhet på fastigheten X i Sollentuna kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och byggnadsnämndens i Sollentuna kommun beslut den 15 november 2012 (§ 127/2012, dnr 2012/0124 MBN-1).

Dok.Id 1249414

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

BAKGRUND

På fastigheten X har bedrivits drivmedelsförsäljning sedan 1980-talet.

OK-Q8 AB (bolaget) har anmält till Miljö- och byggnadsnämnden i Sollentuna kommun (nämnden) att en automatstation för drivmedelsförsäljning ska anläggas och att den cistern, placerad ovan jord i en tät container där bensin 95 har tillhandahållits, ska ersättas med en dubbelmantlad underjordisk cistern på 80 kubikmeter avsedd för bensin 95, bensin 98, diesel och etanol. Nämnden har förbjudit den anmälda verksamheten och länsstyrelsen avslag bolagets överklagande. Mark- och miljödomstolen har i den nu överklagade domen upphävt nämndens och länsstyrelsens beslut och återförvisat målet till nämnden för prövning av vilka eventuella försiktighetsmått som krävs för den anmälda verksamheten.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens och länsstyrelsens beslut.

Bolaget har bestritt bifall till överklagandet.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har i huvudsak anfört följande. Mark- och miljödomstolen har angett att bedömningen av anmälan ska ske utifrån 1974-års föreskrifter för vattenskyddsområdet och inte utifrån förslaget till nya föreskrifter. Nämnden anser att prövningen ska göras utifrån miljöbalken och dess hänsynsregler. Gällande föreskrifter är föråldrade.

Sveriges geologiska undersökningar (SGU) har i yttrande i målet påtalat att skyddet av grundvattentillgången är viktig och att en nedgrävning av cisterner är ett sämre alternativ ur vattenskyddsperspektiv än en ovanjord lösning. Ett eventuellt läckage riskerar att inte bli upptäckt snabbt om cisternen förläggs under jord och grundvattnet kan då hinna bli förorenat. Den geotekniska undersökningen visar att vissa delar av

marken är genomsläpplig samt att berg hittats tre respektive fem meter under ytan. Vid ett eventuellt utsläpp/haveri finns stor risk för påverkan på grundvattenkvaliteten.

Bolaget har inte längre möjlighet att leda oljeförorenat dagvatten till spillvattennätet och Käppalaverkets reningsanläggning. Närmaste recipient är sjön Norrviken och att leda dagvattnet dit är inte lämpligt. En oljeavskiljare av klass 1 släpper maximalt ut 5 mg olja per liter och en diffus föroreningsspridning riskerar då att tillföras Norrviken eftersom mindre spill regelbundet kommer att uppkomma vid bensinstationen. Vid en allvarligare olycka finns risk att ännu större föroreningar kommer ut i Norrviken. Vid läckage från dagvattenledningen kan grundvattnet förorenas. Dagvattenledningen går tvärs igenom föreslagen primär skyddszon och strax norr om nuvarande inre skyddsområde och ut till Norrviken. Med anledning av att vatten från Norrviken stödinfiltreras i åsen, för att säkerställa en god tillgång på grundvatten för både Norrvatten (reservvattentäkten) och Jästbolaget, anser länsstyrelsen att hela sjön Norrviken ska ingå i det kommande skyddsområdet. Enligt försiktighetsprincipen är det olämpligt att släppa ut förorenat dagvatten i ett vattenområde som ska infiltreras i grusåsen. Att ha ett lokalt omhändertagande av dagvattnet, såsom exempelvis infiltration i mark, är inte heller förenligt med miljöbalken. I gällande skyddsföreskrifter för dricksvattentäkten anges att ”Avloppsvatten får ej utsläppas på eller i marken”. Det är olämpligt att anlägga en ny bensinstation på fastigheten med vetskap om att det är ett känsligt område som har stor betydelse för Stockholms vattenförsörjning. Lokaliseringen av den anmälda verksamheten är inte lämplig.

Bolaget har, utöver vad det anförde i mark- och miljödomstolen, i huvudsak lagt till följande. Verksamheten är anmälningspliktig och ska följa miljöbalkens hänsynsregler. Samtidigt innebär anmälningsplikten att de försiktighetsmått som fattas inte vinner rättskraft på samma sätt som vid ett tillståndsbeslut. Tillsynsmyndigheten kan utfärda nya förelägganden om det skulle uppstå olägenheter eller om omständigheterna skulle förändras. Det som är föremål för prövning i målet är anmälan att byta ut en cistern ovan mark till en ny cistern belägen i mark, allt inom ramen för befintlig verksamhet. Den anmälda verksamheten uppfyller miljöbalkens hänsynsregler, föreskrifter och råd från Naturvårdsverket och Myndigheten för samhällskydd och beredskap samt gällande föreskrifter för vattenskyddsområdet. Det är som mark- och miljödomstolen

har angett de gällande föreskrifterna som ska tillämpas, inte de nya. I vissa delar kommer skyddsåtgärder att vidtas som går längre än de krav som ställs av myndigheter, allt i syfte att minimera risken för negativ påverkan på grundvattnet. Lokaliseringen är lämplig.

Omhändertagandet av dagvattnet kommer att ske på vedertaget sätt och i enlighet med kraven på bästa tillgängliga teknik. Dagvattenhanteringen kan dessutom knappast anses förändrad eller påverkad av cisternens placering. Att det inte längre skulle vara möjligt att leda dagvattnet efter oljeavskiljaren till det kommunala reningsverket och att det är olämpligt att istället leda vattnet till Norrviken är nya uppgifter för bolaget. Den lösning som har föreslagits är den som nämnden förespråkade i tidigare ärenden, dvs. att dagvattnet leds till spillvattennätet och det kommunala reningsverket. Att nämnden kommer med dessa nya uppgifter i ett så sent skede av processen måste ifrågasättas rent processekonomiskt.

Det finns inte grund för att påstå att det aktuella dagvattnet skulle vara förorenat eller att grundvattnet skulle förorenas i samband med bortledning av dagvattnet. De ledningar som finns inom bolagets fastighet uppfyller kraven på bästa möjliga teknik. Ledningar som finns utanför fastigheten tillhör Sollentuna kommun och bolaget kan inte rimligen ansvara för dessa.

Bolaget bedriver verksamhet på den anmälda platsen sedan lång tid tillbaka. Bolaget kommer att vidta långtgående skyddsåtgärder för verksamheten för att minimera riskerna för negativ miljöpåverkan. Den anmälda verksamheten är således i överensstämmelse med miljöbalkens hänsynsregler och gällande föreskrifter. Det saknas skäl att ändra den överklagade domen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Frågan i målet är om det är förenligt med miljöbalken att, med eventuella försiktighetsmått, vidta den åtgärd som anmälts på den aktuella platsen, dvs. att ersätta en cistern ovan jord med en placerad under jord. Även vid en ändring av befintlig verksamhet ska de krav som följer av miljöbalken uppfyllas och en lokaliserings-

prövning göras. I detta mål är det dessutom frågan om ny verksamhet genom att bensin 98, diesel och etanol tillkommer.

Enligt 2 kap. 6 § miljöbalken ska för en verksamhet eller åtgärd 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). Denna princip är tillämplig inte bara vid nya verksamheter utan även när en befintlig verksamhet ändras. 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, om det inte bedöms orimligt med hänsyn till kostnaden i förhållande till miljönyttan.

De föreskrifter som bolaget har hänvisat till, bl.a. länsstyrelsens skyddsföreskrifter för grundvattentäkter inom vissa fastigheter i Sollentuna kommun från den 20 juni 1974, är att se som en specifikation av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Samtidigt kan föreskrifterna kompletteras med ytterligare försiktighetsmått och skyddsåtgärder med stöd av bl.a. 2 kap. 3 § miljöbalken. När det gäller de skyddsföreskrifter som uppges vara under framtagande och som bl.a. avses innehålla förbud mot att förlägga cisterner under jord delar Mark- och miljööverdomstolen bolagets uppfattning att de inte är tillämpliga i målet.

Bolagets verksamhet är belägen inom den yttre skyddszonen för grundvattentäkt och på ett avstånd om ca 80 meter från den inre skyddszonen. Av utredningen i målet framgår att den aktuella grundvattentillgången är av betydelse för ett stort antal boende i regionen och även för närliggande livsmedelsindustri. SGU har i yttrande till mark- och miljödomstolen bl.a. anfört att en nedgrävning av cisterner ur ett vattenskyddsperspektiv utgör en försämring jämfört med en ovanjord lösning, bl.a. eftersom det är svårare att upptäcka och åtgärda ett läckage. SGU har vidare konstaterat att även om anläggningen inte ligger direkt på åsen så har det i förslag till nytt vattenskyddsområde fortsatt bedömts att området bidrar till grundvattenbildningen till grundvattenmagasinet och alltså ska ingå i vattenskyddsområdet.

Verksamheten vid en bensinstation innebär generellt sett alltid en viss risk för omgivande miljö med hänsyn till de kemikalier som hanteras och förvaras där. I detta fall innebär lokaliseringen av verksamheten dessutom risker för en i området viktig grundvattentillgång. Även med de skyddsåtgärder och försiktighetsmått som bolaget avser att vidta är riskerna med en drivmedelscistern under jord på den aktuella platsen inte acceptabla och den aktuella lokaliseringen är därmed olämplig för den anmälda åtgärden. Även problemen med omhändertagande av dagvatten i området bidrar till denna bedömning. Nämnden har således även med hänsyn till den rimlighetsavvägning som ska ske haft fog för sitt beslut att meddela förbud för den anmälda åtgärden. Mark- och miljödomstolens dom ska därför upphävas och nämndens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, Roger Wikström, referent, och Malin Wik samt tekniska rådet Yvonne Eklund.

Föredragande har varit Petter Larsson Garcia.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-06-12
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 759-15

KLAGANDE
OK-Q8 AB

Ombud: E N

MOTPARTER
1. Jästbolaget AB

2. Miljö- och byggnadsnämnden i Sollentuna kommun

3. Norrvatten

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2014-12-17 i ärende nr 5051-1047-2013, se bilaga 1

SAKEN

Anmälan om miljöfarlig verksamhet på fastigheten Sollentuna X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver Länsstyrelsens i Stockholms län samt Miljö- och byggnadsnämndens i Sollentuna kommun beslut och återförvisar målet till miljö- och byggnadsnämnden för prövning av vilka eventuella försiktighetsåtgärder som krävs för den anmälda verksamheten.

Dok.Id 417005

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00 -

YRKANDEN M.M.

OK-Q8 AB (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver miljö- och byggnadsnämndens beslut samt godkänner bolagets anmälan om miljöfarlig verksamhet. Bolaget har till stöd för talan anfört huvudsakligen följande.

Lokaliseringen är lämplig och drivmedelsförsäljning har bedrivits på platsen sedan 1980-talet. Marken är detaljplanelagd som industrimark. Fastigheten ligger inom yttre skyddsområde för grundvattentäkt och anmälan är i enlighet med gällande föreskrifter. Det faktum att det pågår en process med att ta fram nya skyddsföreskrifter utgör inte skäl att förbjuda verksamheten.

Ändringen av verksamheten innebär att befintlig cistern ovan mark ersätts med en ny cistern som är förlagd i mark, då detta anses säkrare. Den nya cisternen är avsedd för bensen, diesel och etanol. Den nya cisternen kommer att uppfylla gällande skyddsföreskrifter och bolaget kommer att vidta långtgående åtgärder för att förebygga risk för förorening av grundvattnet.

Risken för föroreningar från närliggande E4:an måste bedömas som större än från nu aktuell verksamhet.

Arbetet med nya skyddsföreskrifter för vattenskyddsområdet har bedrivits under lång tid. Något slutdatum är såvitt bolaget känner till inte bestämt. Föreskrifter som inte är gällande är inte juridiskt bindande. Om nya föreskrifter antas och försvårar verksamheten är det bolaget som står risken.

Förbud enligt 26 kap. 9 § miljöbalken ska endast tillgripas i sista hand.

Norrvatten har bestritt bifall till överklagandet och anfört huvudsakligen följande. Skyddsområdet är upprättat för Rotsunda vattentäkt som är en grundvattentäkt av god kvalitet och kapacitet. Vattenresurser för dricksvattenproduktion måste skyddas och prioriteras. Den planerade verksamheten utgör en hög risk för negativ påverkan på grundvattnet då det är svårt att sanera området efter ett eventuellt

föroreningsspill. Bensin och diesel ger smak och lukt på vatten även vid låga koncentrationer och nedbrytning av dessa ämnen i grundvatten är långsam.

Jästbolaget AB har bestritt bifall till överklagandet och anfört huvudsakligen följande. Grundvattenresursen som kan påverkas av den planerade miljöfarliga verksamheten är mycket värdefull för Jästbolaget som bas för industrivattenförsörjning (främst kylbehov). Samma grundvattenresurs används även av Norrvatten för reservvattenförsörjning. Jästbolaget delar kommunens och länsstyrelsens bedömning att den planerade verksamheten inte bör lokaliseras till föreslaget läge. Det stämmer att trafiken på E4 utgör en potentiell risk för förorening. Omfattande arbeten har dock utförts av Trafikverket för att minska risken.

Sveriges geologiska undersökning (SGU). SGU har påtalat att skyddet av grundvattentillgångar är viktigt och att ur vattenskyddsperspektiv är en nedgrävning av cisterner ett sämre alternativ än dagens ovanjordiska lösning.

DOMSKÄL

Domstolen konstaterar inledningsvis att bedömningen i målet ska ske utifrån gällande bestämmelser om vattenskyddsområden. Att ett arbete med att ta fram nya föreskrifter pågår och det därför i framtiden kan beslutas om nya föreskrifter kan inte ligga till grund för beslutet.

Domstolen konstaterar vidare att det i målet är fråga om en anmälan. De beslut som fattas vinner således inte samma rättskraft som gäller vid tillstånd. Om olägenheter eller ändrade omständigheter inträffar finns det således inget hinder mot att tillsynsmyndigheten på lämpligt sätt utfärdar nya förelägganden mot verksamhetsutövaren om det anses erforderligt.

I sak gör domstolen följande bedömning. Verksamhet i form av drivmedelsförsäljning bedrivits på platsen sedan 1980-talet. Marken är planlagd som industrimark och bolaget har bedömt att platsen invid E4:an även

fortsättningsvis är lämplig för drivmedelsförsäljning. Domstolen finner i denna del inte anledning att ifrågasätta lokaliseringen.

Verksamheten är belägen inom den yttre skyddszonen på det vattenskyddsområde som beslutades den 20 juni 1974. Av dessa bestämmelser framgår att anordning för förvaring, hantering, transport och försäljning av brandfarlig vätska ska vara utförd så att risken är obetydlig för att anordningen kan skadas av korrosion. Vidare framgår att utförandet även bör säkerställa att eventuellt uppkommet läckage snabbt upptäcks.

Frågan i målet är om den nedgrävning av cisternen som bolaget planerar mot bakgrund av gällande skyddsföreskrifter utgör ett sådant hot mot grundvattentäkten att verksamheten ska förbjudas. Vid bedömningen bör beaktas att aktuell täkt är reservvattentäkt för Norrvatten och att Jästbolaget använder täkten som bas för industrivattenförsörjning.

Bolaget har i anmälan till nämnden utförligt redovisat vilka skyddsanordningar som ska vidtas för att minimera risken för påverkan på grundvattnet. Av bolagets redovisning framgår bl.a. att den dubbelmantlade cisternen kommer vara försedd med läckagelarm (optiskt och akustiskt) samt elektroniskt överfyllnadsskydd och automatisk nivåmätningsskydd, samt även i övrigt avseende material och utförande vara i full överensstämmelse med relevanta krav i gällande föreskrifter så som MSBFS 2014:5 och NFS 2003:24. Av anmälan framgår även att de ytterligare krav inom vattenskyddsområde som ställs genom 10 kap. i NFS 2003:24 innehålls. I samband med ombyggnationen kommer därtill enligt anmälan en oljeavskiljare av klass 1-modell med oljenivåalarm och larm för dämningsskydd samt automatisk avstängningsventil (med efterföljande anslutning till spillvatten) ersätta nu befintlig oljeavskiljare.

Av intresse i målet är om sannolikheten för ett spill eller läckage genom föreslaget utförande är större eller mindre än för befintlig anläggning. Så som framgår av dåvarande Räddningsverkets handbok (maj 2008) avseende hantering av

brandfarliga gaser och vätskor på bensinstationer ansågs, i vart fall vid den tidpunkten, att cisterner för brandfarlig vätska klass 1 lämpligen bör vara förlagda i mark. Riskerna för brand och explosion minskas då betydligt. Cisterner ovan mark anses, av Räddningsverket, lämpliga endast i undantagsfall, t.ex. i översvämningsområden.

Mark- och miljödomstolens uppfattning är därtill att en markförlagd cistern i normalfallet även är att föredra ur en risksynpunkt i avseende på spill och läckage orsakade av olycka i form av påkörning eller annan fysisk påverkan samt skadegörelse och sabotage. En ändring av cisternens placering från ovan jord till under mark resulterar inte att risken för spill och läckage ökar.

Sammantaget finner domstolen att om av bolaget redovisade skyddsanordningar vidtas är risken för grundvattnet försumbar. Därmed uppfylls gällande föreskrifter för vattenskyddsområdet. Skäl finns därmed inte att förbjuda verksamheten utan underinstansernas beslut ska upphävas. Då andra försiktighetsåtgärder kan vara aktuella för verksamheten finner dock domstolen att målet bör återförvisas till nämnden för sådan prövning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 3 juli 2015.

Johan Svensson

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Johan Svensson, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand.