

Bilaga 6 – Juridisk lathund

Regelverket för skydd av vattenkvalitet

Miljöbalken (1998:808), 7 kap och 9 kap

Syftet med inrättande av vattenskyddsområde är att:

- Skydda det vatten som ska användas för dricksvattenproduktion
- Komplettera och skärpa andra krav
- Vid behov begränsa pågående och kommande markanvändning

Plan- och bygglagen (2010:900)

Lag om allmänna vattentjänster (2006:412)

Livsmedelslagen (2006:804)

Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (LIVSFS 2022:12)

Ramvattendirektivet (EG 2000/60)

Dricksvattendirektivet (EU 2020/2184)

Myndigheters ansvar

Beslutsmyndighet – kommun eller länsstyrelse (7 kap. 21 § MB)

Prövningsmyndighet - kommun eller länsstyrelse (7 kap. 22 § MB)

Tillsynsmyndighet - kommun eller länsstyrelse (2 kap. 8–9 §§ miljötillsynsförordning)

Vägledande myndighet - Havs- och vattenmyndigheten (2 § förordning 1998:1252 om områdesskydd enligt miljöbalken)

Rapport 2021:4 Havs- och vattenmyndigheten, vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden

Äldre lagstiftning och tillsynsansvar

Äldre vattenskyddsföreskrifter kan vara fastställda med stöd av äldre vattenlagen (ÄVL) och vattenlagen (VL). Att äldre vattenskyddsföreskrifter beslutade enligt äldre lagstiftning, före miljöbalken, har samma giltighet som föreskrifter beslutade enligt miljöbalken framgår av 4 § i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken.

Äldre vattenlagen från 1919 (1918:523)

Vattenskyddsföreskrifter som har fastställts enligt äldre vattenlagen (ÄVL 2 kap § 64). Bestämmelser om tillsyn finns i Hälsovårdsstadgan (reglerar kommunal verksamhet) 2 §. Förordningen om brandfarliga vätskor 15, 16 och 17 §§.

Vattenlagen årgång 1983 (1983:291)

Vattenskyddsföreskrifter som har fastställts enligt 1983 års vattenlag (VL 19 kap § 2).

9 § Lag (1998:811) om införande av miljöbalken

Beslut som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande om att skydda och vårda ett område eller föremål samt beslut om ändring av tidigare sådana beslut gäller fortfarande. Sådana beslut skall anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Naturvårdsområden skall vid tillämpningen av miljöbalken anses som naturreservat.

Till skydd för en yt- eller grundvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt får länsstyrelsen besluta om ett behövligt skyddsområde (vattenskyddsområde).

Länsstyrelsen skall föreskriva de inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom vattenskyddsområdet som behövs för att tillgodose syftet med området. Om det behövs, får länsstyrelsen föreskriva att skyltar eller stängsel skall sättas upp och att annans mark får tas i anspråk härför.

Föreskrifter som medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras eller att annans mark tas i anspråk får endast meddelas på ansökan av kommun eller den i vars intresse vattenskyddsområdet fastställs.

Tillsynsansvar

Det finns många vattenskyddsföreskrifter som är gamla och därmed hänvisar till föreskrifter och förordningar som idag har upphört eller ersatts med annan lagstiftning. Vattenskyddsföreskriften gäller formellt så länge den inte är upphävd men det blir svårt att bedriva tillsyn när lagrummet inte längre finns. Föreskriften för skyddsområdet måste då anses vara inaktuell och den förordning som gäller idag måste anses gå före, enligt Havs- och vattenmyndigheten. Vilket därmed innebär att om förordningen som skyddsföreskriften är kopplad till har förändrats eller upphört så har inte länsstyrelsen längre tillsynsansvar för den specifika skyddsföreskriften. Det är därför av vikt att skyddsföreskrifterna för äldre vattenskyddsområden revideras och uppdateras enligt gällande lagstiftning.

Om det inte är klart utskrivet vem som är tillsynsmyndighet i äldre beslut om vattenskyddsområden är det länsstyrelsen som är att anse som tillsynsmyndighet. I en del gamla föreskrifter står det utskrivet vem som är tillsynsmyndighet, till exempel kommunala hälsovårdsnämnden. Enligt Havs- och vattenmyndigheten gäller inte det strikt juridiskt så där är det formellt länsstyrelsen som ändå har tillsynsansvaret.

I äldre vattenlagen och vattenlagen fanns inte möjligheten att överlåta tillsyn till kommunerna, men med dagens bestämmelser (miljötillsynsförordningen 1 kap. 18 §) kan tillsynen överlåtas till en kommunal nämnd även för de beslut som inrättats med stöd av ÄVL/VL. Överlåtelse kan ske endast efter begäran från kommunfullmäktige.

Föreskrifter för vattenskyddsområde

7 kap. 22 § miljöbalken

För ett vattenskyddsområde skall länsstyrelsen eller kommunen meddela sådana föreskrifter om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom området som behövs för att tillgodose syftet med området. Om det behövs, får länsstyrelsen eller kommunen föreskriva att skyltar eller stängsel skall sättas upp och att annans mark får tas i anspråk för detta. Föreskrifterna skall gälla omedelbart, även om de överklagas.

Länsstyrelsen eller kommunen får meddela dispens från föreskrifter som den har meddelat för ett vattenskyddsområde, om det finns särskilda skäl.

En länsstyrelse får överlåta åt den eller de kommunala nämnder som skall fullgöra kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet att på ansökan av den som berörs av ett beslut enligt första stycket medge undantag från beslutet. Vidare får bestämmas att anmälningar om en verksamhet eller åtgärd inom ett vattenskyddsområde skall göras hos den kommunala nämnden.

Ordningsföreskrifter

7 kap 30 § miljöbalken

Föreskrifter om rätten att färdas och vistas inom ett område som skyddas enligt detta kapitel och om ordningen i övrigt inom området får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, om det behövs för att tillgodose syftet med skyddet. I de fall kommunen beslutar om skydd av ett område får den meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifterna skall gälla omedelbart, även om de överklagas.

Enligt Havs- och vattenmyndigheten: Länsstyrelsen eller kommunen, kan med stöd av 7 kap. 30 § MB, meddela ordningsföreskrifter mot allmänheten om rätten att färdas och vistas inom ett område.

Begränsar allmänheten att färdas eller vistas inom området. Begränsningar i allemansrätten.

Tillsyn

26 kap MB

1 § syfte och ansvar

2 § anmäla misstanke om brott

9 § förelägganden och förbud

12 § förelägga ny fastighetsägare

14 § föreläggande kan förenas med vite

14 a § får ej vitesförelägga misstänkt för brott att medverka i utredning

15 § inskrivning av föreläggande i fastighetsregistret

17 § verkställighet av kronofogdemyndigheten

18 § rättelse på felandes bekostnad

26 § omedelbar verkställighet

29 kap MB

Miljötillsynsförordning (2011:13)

Förordning om avgifter och tillsyn enligt miljöbalken (1998:940)

Lag (1985:206) om viten

Förvaltningslag (2017:900)

Föreläggande och förbud 26 kap. 9 § miljöbalken

Tillsynsmyndigheten får besluta om förelägganden och förbud som behövs för att miljöbalken, föreskrifter, domar och andra beslut som meddelats med stöd av balken ska följas.

Mer ingripande åtgärder än vad som behövs får inte tillgripas (proportionalitetsprincipen)

Förelägganden och förbud får inte begränsa ett beslut eller en dom om tillstånd i ansökningsmål som har rättskraft enligt 24 kap. 1 §

Adressat – verksamhetsutövare

Finns behov av generellt skydd? Inrätta vattenskyddsområde i stället.

Konsekvensutredning

Tidigare gällde 4 § förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning:

4 § Innan en myndighet beslutar föreskrifter eller allmänna råd, ska myndigheten så tidigt som möjligt

1. utreda föreskrifternas eller de allmänna rådets kostnadsmässiga och andra konsekvenser i den omfattning som behövs i det enskilda fallet och dokumentera utredningen i en konsekvensutredning, och

2. ge statliga myndigheter, kommuner, regioner, organisationer, näringslivet och andra som kostnadsmässigt eller på något annat betydande sätt berörs tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen.

Innebär det fara för miljön, liv, personlig säkerhet eller hälsa eller risk för betydande ekonomisk skada om en föreskrift inte beslutas, får det som sägs i första stycket vidtas efter beslutet. Förordning (2019:1066).

Det är i dagsläget den förordningen som Naturvårdsverket hänvisar till på sin hemsida. Det innebär att den som arbetar på en förvaltningsmyndighet ska göra en konsekvensutredning i den omfattning som behövs i det enskilda fallet enligt 4 § enligt förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244). Det gäller länsstyrelsen och endast normbeslut.

Handledning i samhällsekonomisk analys

Av förordning (2024:183) om konsekvensutredningar 3 §, som ersätter förordning 2007:1244, framgår det att: inför att en förvaltningsmyndighet

ska besluta om föreskrifter eller allmänna råd ska en konsekvensutredning tas fram och dokumenteras.

En myndighet får besluta om föreskrifter eller allmänna råd trots att någon konsekvensutredning inte har tagits fram, om det skulle innebära fara för miljön, Sveriges säkerhet, liv, personlig säkerhet eller hälsa, eller risk för betydande ekonomisk skada om beslut inte fattas skyndsamt. En konsekvensutredning ska i sådana fall tas fram så snart som möjligt efter beslutet.

Av Ds 2022:22 framgår det att Naturvårdsverket ska, "enligt förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket, inom miljömålssystemet vägleda berörda myndigheter i deras arbete med genomförande och uppföljning samt utvärdera, följa upp och i samråd med berörda myndigheter utveckla tillämpningen av samhällsekonomiska analyser. Naturvårdsverket har gett ut en digital vägledning i samhällsekonomisk konsekvensanalys."

Vidare gäller att: "Myndigheter som ska besluta om föreskrifter eller allmänna råd bör därför så tidigt som möjligt ge de som berörs av beslutet tillfälle att yttra sig över dessa och över konsekvensutredningen."

7 kap. 30 § miljöbalken är normbeslut

7 kap. 22 § miljöbalken anses vara förvaltningsbeslut

Kommunen – ska följa kommunallagen

Normbeslut karakteriseras av att de i princip är bindande och av att de inte avser bara ett konkret fall utan har generell tillämpbarhet. Det sistnämnda kravet får anses uppfyllt om en föreskrift avser exempelvis situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på annat sätt berör en i allmänna termer bestämd krets av personer, exempelvis alla företag som bedriver en viss typ av verksamhet. Normbeslut kan inte överklagas till allmän förvaltningsdomstol. (Enligt prop.1997/98:101 lämpar sig inte denna typ av beslut för en domstolsprövning).

Vad som utgör ett förvaltningsbeslut definieras inte i lagtext. Det ska vara ett uttalande varigenom en förvaltningsmyndighet vill påverka andra förvaltningsorgans eller enskildas handlande. Det ska alltså föreligga ett handlingsdirigerande syfte. Denna uppfattning har även stöd i förarbetena. Av intresse för frågan är dock 41 § förvaltningslagen, som behandlar besluts överklagbarhet. Av paragrafen framgår egentligen inte vad som är ett beslut, utan endast under vilka förutsättningar beslut kan överklagas.

Generella föreskrifter

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2015:2) om spridning och viss övrig hantering av växtskyddsmedel

NFS 2021:10. Naturvårdsverkets föreskrifter om skydd mot mark- och vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor och spilloljor

Bekämpningsmedelsförordningen (2014:425)

Ytterligare bestämmelser följer av Havs- och vattenmyndigheten allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållsspillvatten (HVMFS 2016:17).

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd innehåller bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt vid inrättande och ändring av avloppsanläggningar.

Prövning och förbud

Dispens från förbud.

7 kap. 22 § 2 stycket miljöbalken – särskilda skäl

7 kap. 25 § miljöbalken - intresseavvägning

7 kap. 26 § miljöbalken - förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte?