

# Steg-för-stegvägledning tillsyn av miljöfarlig verksamhet med fokus på miljökvalitetsnormer för vatten

---

*Del av implementering av åtgärdsprogrammen 2016–2021 för Södra Östersjön och Västerhavet och Länsstyrelsens Åtgärd 1 och 3.*

---

## 1. Introduktion- Varför miljökvalitetsnormer för ytvatten och grundvatten i miljötillsynen?

### 1.1 Miljökvalitetsnormer och statusklassning

**Miljökvalitetsnormer** är en bestämd miljö kvalitet (en nivå) som ska uppnås eller bibehållas. För vatten i en sjö eller i ett vattendrag så finns normer för den ekologiska statusen och för den kemiska statusen.<sup>1</sup>

Av 5 kap 2 § miljöbalken framgår att det finns fyra olika sorter av miljökvalitetsnormer:

- **Gränsvärdesnormer** som anger de förorenings- eller störningsnivåer som inte får överskridas eller underskridas, efter viss angiven tidpunkt, eller under en eller flera tidsperioder.
- **Målsättningsnormer** som anger de förorenings- eller störningsnivåer som ska eftersträvas eller som inte bör överskridas eller underskridas.
- **Indikativa normer** som anger vilken högsta eller lägsta förekomst av organismer i yt- eller grundvatten som kan tjäna till vägledning för tillståndet i miljön.
- **Övriga normer** som anger de krav i övrigt på kvaliteten på miljön som följer av Sveriges medlemskap i EU.<sup>2</sup>

*Kemisk status är enligt 4 kap. 8 b § vattenförvaltningsförordningen att se som en gränsvärdesnorm, så som de definieras i 5 kap. 2 § punkten 1 miljöbalken. Ekologisk status däremot har, med stöd av förarbetsuttalanden och praxis (prop. 2009/10:184 s 48, Mark- och miljööverdomstolens dom den 24 januari 2012 i mål M 568–11), ansetts vara en övrig norm enligt 5 kap. 2 § punkten 4 miljöbalken<sup>3</sup>.*

Men enligt Havs- och vattenmyndighetens mening stödjer resonemanget ovan att miljökvalitetsnormerna för ekologisk status ska ges samma rättsverkan som en gränsvärdesnorm, bland annat vid tillämpningen av 2 kap. 7 § andra och tredje styckena i miljöbalken<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Tillägg idag tillämpas mindre stränga krav framför allt för vissa kemiska ämnen som är vitt spridda i miljön och som det är mycket svårt att åtgärda, till exempel kvicksilver och bromerade flamskyddsmedel (poly bromerade difenyletrar, PBDE).

<sup>2</sup> <https://www.havochvatten.se/hav/vagledning--lagar/vagledningar/miljokvalitetsnormer/miljokvalitetsnormer.html>

<sup>3</sup> Text från <https://www.havochvatten.se/download/18.53aacfc115874884dc91f2e8/1479909183500/hav-rapport-2016-30-foljder-av-weserdomen.pdf>

<sup>4</sup> Text från <https://www.havochvatten.se/download/18.53aacfc115874884dc91f2e8/1479909183500/hav-rapport-2016-30-foljder-av-weserdomen.pdf>

**En statusklassning** definierar tillståndet baserat på olika typer av provtagningar och beskriver om miljö kvalitetsnormen uppnås eller inte. För ytvatten bedöms kemisk och ekologisk status.

Kemisk status utgår ifrån 45 prioriterade ämnen (exempelvis bekämpningsmedel och tungmetaller).

Ekologisk status utgår ifrån biologiska faktorer, fysikaliska-kemiska faktorer och hydromorfologiska faktorer<sup>5</sup>.

## 1.2 Åtgärdsprogrammen

Sverige är uppdelat i fem vattendistrikt. Varje vattendistrikt har en utsedd vattenmyndighet. Jönköpings län tillhör vattendistriktet Södra Östersjön och Västerhavet. Varje distrikt har ett åtgärdsprogram.

Åtgärdsprogrammen för 2016–2021 riktar sig till myndigheter och kommuner och visar de åtgärder som behöver genomföras för att miljö kvalitetsnormerna för distriktets vattenförekomster ska kunna följas. Vattenmyndighetens åtgärdsprogram omfattar de vattenförekomster som inte följer eller riskerar att inte följa miljö kvalitetsnormerna för vatten och de påverkanskällor som bedöms vara betydande.<sup>6</sup>

## 1.3 Åtgärd 1 och 3

Inom detta projekt så berörs miljöskyddsenheten av åtgärder 1 och 3 i åtgärdsprogrammen. Detta gäller för både Södra Östersjön och Västerhavet.

*Åtgärd 1. Länsstyrelserna ska utöka och prioritera sin tillsyn av miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter enligt 9 och 11 kap. miljöbalken, så att tillsynen med beaktande av ett avrinningsområdesperspektiv inriktas på verksamheter som bidrar till att miljö kvalitetsnormerna för vatten inte följs, eller riskerar att inte följas. Åtgärden ska medföra att det för sådana verksamheter ställs krav på genomförande av åtgärder som bidrar till att miljö kvalitetsnormerna för vatten kan följas. Åtgärden ska genomföras med stöd av de åtgärdsplaner som ska utarbetas enligt Länsstyrelsernas åtgärd 5 (samlad åtgärdsplan vatten). Åtgärden ska när så är motiverat genomföras i samverkan med Trafikverket, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet och berörda kommuner. Åtgärden ska påbörjas omgående och genomföras kontinuerligt.<sup>7</sup>*

*Åtgärd 3. Länsstyrelserna ska via sin tillsyn eller genom vägledning till kommunerna säkerställa att verksamhetsutövare som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som påverkar vattenmiljön genomför egenkontroll och har de kontrollprogram som behövs för att möjliggöra en bedömning av verksamheternas eller åtgärdernas inverkan på den ekologiska, kemiska och kvantitativa statusen och den ekologiska potentialen i vattenförekomster. Åtgärden ska genomföras så att den bidrar till att de åtgärder vidtas som behövs för att miljö kvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas. Åtgärden ska påbörjas omgående och genomföras kontinuerligt.<sup>8</sup>*

---

<sup>5</sup> Läs mer om miljö kvalitetsnormer och statusklassning i broschyren

[http://www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/gemensamt/publikationer/broschyren-foldrar/MILJÖKVALITETSNORMER\\_2016.pdf](http://www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/gemensamt/publikationer/broschyren-foldrar/MILJÖKVALITETSNORMER_2016.pdf)

<sup>6</sup> Text från Västerhavet åtgärdsprogram 2016–2020

<sup>7</sup> Text från Västerhavet åtgärdsprogram 2016–2020

<sup>8</sup> Text från Västerhavet åtgärdsprogram 2016–2020

## 2. Hur ska åtgärderna implementeras på miljöskyddsenheten?

### 2.1 Prioriteringen av verksamheter

Den egeninitierade tillsynen med fokus på miljökvalitetsnormer för ytvatten (och i vissa fall även grundvatten) har bestämts utifrån en Samlad Åtgärdsplan Vatten<sup>9</sup> (SÅV) prioritering. 28 verksamheter med SÅV prioritet 3–8 (8 högst prioritering) kommer besökas under 2018–2020. Tillsynsbesöket har som syfte att implementera både åtgärd 1 och åtgärd 3 i åtgärdsprogrammen för Södra Östersjön och Västerhavet.

### 2.2 Tillsynsbesöket

Tillsynsbesöket består dels av en presentation om miljökvalitetsnormer för ytvatten och kopplingen till den specifika verksamheten och dels öppna frågor till verksamhetsutövaren kring egenkontrollen, förbättringsåtgärder och ev. tillståndet. Uppföljning av vad som kan göras i nuläget för att säkerställa att MILJÖKVALITETSNORMER för ytvatten efterlevs beskrivs efter tillsynsbesöket av miljöskyddshandläggaren. Det finns steg för vad som ska göras innan, under och efter tillsynsbesöket (se steg 2, 3 och 4) i detta dokument. [Se även "Tillsynsmyndighetens checklista"](#).

### 2.3 Tillvägagångssätt att begränsa en negativ påverkan eller risk för en negativ påverkan

Tillsynsmyndigheten har ansvaret för att miljökvalitetsnormer följs. Miljökvalitetsnormer är inte bindande för verksamheter. Normerna får effekt för enskilda verksamhetsutövare när de omvandlas till någon form av krav. Skillnaden mellan statusklassningen och miljökvalitetsnormerna kan sägas ligga till grund för bedömningen av vilka krav som tillsynsmyndigheten kan behöva ställa i det enskilda fallet. Om det är tydligt att det är en specifik verksamhetsutövare som medför att miljökvalitetsnormerna riskerar att inte nås kan höga krav ställas på verksamhetsutövarens redovisning av hur verksamheten kan bidra till/förändras så att miljökvalitetsnormerna följs.<sup>10</sup>

Försiktighetsprincipen, principen om bästa möjliga teknik, kunskapsprincipen, lokaliseringsprincipen, proportionalitetsprincipen (samt annan rimlighetsavvägning i 2 kap 7§ när det gäller försämring av gränsvärdesnorm) som finns i de allmänna **hänsynsreglerna** i miljöbalken är viktiga tillsynsverktyg för att begränsa en negativ påverkan på en vattenförekomst. Verksamhetsutövaren ska kunna redogöra för alla nödvändiga försiktighetsmått och skyddsåtgärder som behövs för att visa att de allmänna hänsynsreglerna följs.

Om tillsynsmyndigheten med stöd av 2 kap. 7 § andra stycket miljöbalken ställer längre gående krav för att en gränsvärdesnorm ska kunna följas, kan i stället tillsynsmyndigheten behöva visa att sådana krav behövs. Detta kallas för omvänd bevisbörda.<sup>11</sup>

**Icke-försämringskravet** innebär att statusen i en vattenförekomst får inte försämras. Av bestämmelserna i bland annat 4 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen och artikel 4 i vattendirektivet framgår att vattenförekomstens status år 2009 inte får försämras. En viktig dom för hur man ska tolka icke-försämrings kravet vid en tillståndsprocess är **Weserdomen**.

---

<sup>9</sup> SÅV för mer information gå till <http://www.samladatgardsplanvatten.se/>

<sup>10</sup> Text från

<http://www.miljosamverkansverige.se/Sv/tillsynmiljokvalitetsnormervatten/tillsyn/Pages/default.aspx>

<sup>11</sup> Text från

<http://www.miljosamverkansverige.se/Sv/tillsynmiljokvalitetsnormervatten/tillsyn/Pages/default.aspx>

Havs- och vattenmyndigheten gör följande bedömning av hur Weserdomen påverkar Sverige och aktuella domar:

- *Det räcker med en försämring av en kvalitetsfaktor för att en försämring av status ska ha skett.*
- *Miljökonsekvensbeskrivningar och annat underlag i prövningar måste innehålla en beskrivning av hur verksamheten påverkar relevanta kvalitetsfaktorer.*
- *Miljökvalitetsnormerna för ekologisk status och kemisk status ska ha samma rättsverkan.*
- *Det är viktigt att det finns ett heltäckande system för att kunna pröva undantag för vissa verksamheter<sup>12</sup>.*

I det här projektet använder vi oss av följande tillvägagångssätt under tillsynsbesöket för att minimera den negativa miljöpåverkan/ risken för en negativ miljöpåverkan.

### **Egenkontrollen**

Verksamhetsutövaren ska ha den kunskap som behövs för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet enligt kunskapskravet enligt hänsynsreglerna i miljöbalken. Ett grundläggande ansvar för kunskap och kontroll framgår även av bestämmelserna om egenkontroll i 26 kap. 19 § miljöbalken.

Verksamheten behöver (i förekommande fall och i relevant omfattning) kunna redogöra för bland annat följande:

- vilka miljökvalitetsnormer vattenförekomsten (recipienten) har inklusive när de senast ska följas
- vilken inverkan verksamheten har på de för verksamheten relevanta kvalitetsfaktorerna/prioriterade ämnen som vattenförekomsten klassificeras utifrån
- vilka försiktighetsmått eller andra skyddsåtgärder som verksamhetsutövaren planerar på grund av verksamhetens påverkan/ risk för påverkan på miljökvalitetsnormen.<sup>13</sup>

Frågorna vid tillsynsbesöket fokuserar på kemikaliehantering, kontroll av utsläpp, riskbedömningar och rutiner.

### **Egen motivation:**

Verksamhetsutövaren kan på eget initiativ vidta åtgärder för att skydda eller minska en påverkan på den lokala vattenförekomsten. Med kunskap och möjligheten att formulera sina egna tankar och idéer vad som skulle kunna göras så kan man öka verksamhetens egna motivation att minimera utsläppen till en vattenförekomst. Frågor som är av detta slag har en \* och är identifierade i [checklistan](#) Del 2.

I projektet har en [presentationsmall](#) tagits fram och som är avsedd att användas vid tillsynsbesöket. Syftet med presentationen är att öka kunskapsnivån kring MILJÖKVALITETSNORMER och den lokala vattenförekomsten. Det är viktigt att företagen förstår varför de måste arbeta med frågorna och att vi som tillsynsmyndighet ger utrymme i samtalet för verksamhetsutövaren att formulera sina tankar kring ämnet.

---

<sup>12</sup> Text från <https://www.havochvatten.se/download/18.53aacfc115874884dc91f2e8/1479909183500/hav-rapport-2016-30-foljder-av-weserdomen.pdf>

<sup>13</sup> Text från <http://www.miljosamverkansverige.se/Sv/tillsynmiljokvalitetsnormervatten/tillsyn/Pages/default.aspx>

## Omprövning av tillstånd/ Ny tillståndsansökan (lagstöd och exempel)

Vid tillsyn av verksamheter med tillstånd enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken kan tillståndets rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken vara en begränsning. Om en fråga har prövats i tillståndet kan i princip inga hårdare krav ställas in den frågan på den prövade verksamheten (t.ex. vattenutsläpp).

Tillsynsmyndigheten kan dock begära omprövning av hela eller delar av tillståndet om det behövs för att följa en miljö kvalitetsnorm. Det finns vissa möjligheter för tillsynsmyndigheten att ingripa med stöd av de allmänna hänsynsreglerna även när en verksamhet har tillstånd. Det kan till exempel vara frågan om andra ämnen eller utsläpp som inte har utretts tidigare.<sup>14</sup>

Omprövning är en resurskrävande process och är inte vårt första alternativ när vi försöker minimera miljöpåverkan på vattenförekomsten. För vissa verksamheter är det aktuellt att ställa frågor kring en eventuell ny tillståndsansökan (med syfte att sänka utsläppsnivåerna). För verksamheter med nya tillstånd kommer vi inte utforska möjligheten med ett nytt tillstånd (eller omprövning).

### 3 Inför tillsynsbesöket (***OBS! Instruktionerna nedan gäller Länsstyrelsen i Jönköpings län. Alla interna länkar är borttagna.***)

- 3.1 I mappen Aktivitet 6 Tillsynsbesök finns en mapp för varje verksamhet som ska besökas under 2018. Här hittar du checklisten som ska fyllas i. **Ansvarig handläggare på miljöskyddsenheten fyller i del 1-Uppgifter om den miljöfarliga verksamheten** i checklisten. Därefter förbereder vattenenheten *del 1-Uppgifter om statusklassningen* i checklisten. Den mesta informationen hittas i dokumentet Verksamheter\_PRIIO.xlsx samt i tillståndsbeslutet, kontrollprogrammet och annan dokumentation om verksamheten.
- 3.2 **Ansvarig handläggare fyller i presentationsmallen** med information från checklisten och spara i mappen Aktivitet 6 Tillsynsbesök under rätt verksamhet.
- 3.3 **Boka in tillsynsbesöket:** Kontakta verksamheten och boka in besöket. Tydligt informera verksamhetsutövaren om vad som ska diskuteras och hur upplägget kommer att se ut, viktiga frågor som kommer att tas upp, hur lång tid det kommer att ta, vilka som bör närvara. Bifoga i mailet dokumentet "[Checklista för företag](#)" som beskriver projektet och de frågor som kommer att ställas. (ev. skicka även ut en kemikalielista över prioriterade ämnen och särskilt förorenade ämnen).

## 4 Under tillsynsbesöket

- 4.1 Gå igenom presentationen och sammanfatta verksamhetsutövarens funderingar kring informationen \*
- 4.2 Fyll i del 2 i checklisten. Öppna frågor kring egenkontrollen, förbättringsåtgärder och ev. tillstånd\*.

## 5 Efter tillsynsbesöket

- 5.1 Fyll i del 3 i checklisten för att göra en bedömning av vad tillsynsbesöket resulterade i, vad verksamheten behöver åtgärda och hur tillsynsmyndigheten kan fortsätta dialogen med verksamheten.
- 5.2 Skicka ut en projektsammanfattning till de verksamheter som har besökts under 2018.

---

<sup>14</sup> Text från

<http://www.miljosamverkansverige.se/Sv/tillsynmiljokvalitetsnormervatten/tillsyn/Pages/default.aspx>

