



Gunnar Söderholm
Telefon: 08-508 28 810

Till
Miljö- och hälsoskyddsnamnden

Vägledning om tillämpning av miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vatten inom tillsynsarbetet

Remiss från Naturvårdsverket, dnr 190-2850-10 Rv

Beslut

1. Överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen
2. Justera beslutet omedelbart

Gunnar Söderholm

Håkan Andersson

Sammanfattning

I december 2009 fastställde Vattenmyndigheterna i Sverige miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplaner för vatten. Naturvårdsverket har nu tagit fram ett förslag till vägledning om tillämpning av miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vatten inom tillsynsarbetet. I gällande åtgärdsprogram pekas kommunerna ut som aktörer och förväntas bidra till att normerna följs genom att prioritera miljöbalkstillsynen över sådana verksamheter som kan påverka miljökvalitetsnormerna för vatten. Syftet med vägledningen är att stödja de operativa tillsynsmyndigheterna i denna tillsyn.

Miljöförvaltningen är över lag positiv till Naturvårdsverkets förslag men anser att vägledningen i vissa delar är svårtillgänglig och därför skulle vinna på att preciseras och omdisponeras för att utgöra ett verkligt stöd för tillsynsmyndigheterna.

Bakgrund

Tillsyn och miljö kvalitetsnormer

Enligt 26 kap 1 § miljöbalken ska tillsynen säkerställa syftet med balken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. För att nå detta syfte krävs en kontroll av efterlevnaden av balkens bestämmelser samt föreskrifter, domar och beslut. I kontrollen ingår bl.a. att se till att miljö kvalitetsnormer följs.

Miljö kvalitetsnormer är bestämmelser som tar sikte på tillståndet i miljön, s.k. immissioner. Normerna anger därför inte hur enskilda som påverkar miljön ska bete sig, utan fastställer t.ex. ett lägsta eller högsta värde för förekomsten av något ämne i exempelvis vatten eller luft.

Miljö kvalitetsnormer kan fastställas av både EU och dess medlemsstater. När det gäller miljö kvalitetsnormer för vatten grundas dessa på EUs vattendirektiv 2000/60/EG och 2008/105/EG (det senare nedan benämnt dotterdirektivet). EU direktiven har tagits in i svensk rätt genom de fem vattenmyndigheternas beslut om miljö kvalitetsnormer för vatten. För Stockholms del gäller Vattenmyndighetens för norra Östersjöns beslut den 16 december 2016. Miljö kvalitetsnormerna kan således variera mellan vattendistriktet, men besluten är framtagna efter en betydande samordning och är i huvudsak samstämmiga över hela riket. Dotterdirektivet innehåller en lista på 33 prioriterade ämnen, varav 13 angetts som farliga ämnen, och miljö kvalitetsnormer för dessa, som skall tillämpas på ytvattenförekomster. Dotterdirektivet är i praktiken intaget i Vattenmyndighetens beslut genom definitionen av god kemisk ytvattenstatus. Vad som anges i dotterdirektivet är därför i dessa hänseenden direkt verkande svensk lag.

Enligt 5 kap 4 § miljöbalken ska det upprättas åtgärdsprogram om det behövs för att följa en miljö kvalitetsnorm. Åtgärdsprogrammet, som fastställs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, får omfatta all verksamhet och alla åtgärder som kan påverka möjligheten att följa normerna. Programmet ska, förutom uppgifter om den eller de normer som ska följas, innehålla bl.a. uppgifter om åtgärder som myndigheter eller kommuner behöver vidta för att normerna ska följas, när de senast ska vara vidtagna, vilka myndigheter eller kommuner som ska vidta åtgärderna samt uppgifter om hur krav på förbättringar ska fördelas mellan olika typer av källor (bördefördelning).

Enligt 5 kap 3 § miljöbalken har myndigheter och kommuner ansvar för att miljö kvalitetsnormer följs. Av 5 kap 8 § miljöbalken framgår att åtgärdsprogram är bindande för de myndigheter eller kommuner som pekas ut som aktörer i programmet. För miljö- och hälsoskyddsnämndens del betyder det att nämnden genom sin tillsyn kan behöva agera om en verksamhet eller åtgärd bidrar till att en miljö kvalitetsnorm inte följs.

Det handlar t.ex. om att vid tillsynen/tillämpningen av miljö kvalitetsnormerna i ett enskilt fall tillämpa bestämmelserna i 2 kap miljöbalken. Om en verksamhet eller åtgärd bidrar till att en norm inte följs, kan det bli nödvändigt att ingripa och ställa krav på rimliga

försiktighetsmått enligt 2 kap 7 § första stycket miljöbalken. Det kan även handla om att ansöka om omprövning av tillståndsvillkor.

Enligt 5 kap 2 § miljöbalken finns det fyra olika typer av normer; gränsvärdesnormer (punkt 1), målsättningsnormer (punkt 2), indikativa normer (punkt 3) och så kallade andra normer (punkt 4).

Av 2 kap 7 § framgår att rimlighetsavvägningen sker på olika sätt beroende på vilken typ av norm det handlar om. När det gäller gränsvärdesnormer innehåller paragrafens andra stycke en bestämmelse som anger att trots rimlighetsavvägningen enligt första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm. I paragrafens tredje stycke finns ytterligare en bestämmelse som är tillämplig vid gränsvärdesnormer.

Det ska till en början vara fråga om bidrag som inte är obetydliga för att bestämmelsen skall vara tillämplig. Verksamheter med icke obetydliga bidrag, som bidrar till att en gränsvärdesnorm överskrids, kan ändå tillåtas om åtgärden är förenlig med ett åtgärdsprogram som fastställts för att följa den aktuella normen eller om tillståndet förenas med villkor om att bekosta eller vidta kompensationsåtgärder som ökar möjligheterna att följa normen. Vidare gäller att en verksamhet eller åtgärd som försvårar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område ändå kan tillåtas om den kan antas ge väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.

Miljökvalitetsnormer för vatten

Enligt 4 kap 1 § förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (vattenförvaltningsförordningen) ska varje vattenmyndighet fastställa kvalitetskrav för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och skyddade områden i vattendistriktet. Av 4 kap 2 § samma förordning framgår att kvalitetskraven för ytvatten ska fastställas så att tillståndet i ytvattenförekomster inte försämras och så att alla ytvattenförekomster, utom konstgjorda eller kraftigt modifierade, senast den 22 december 2015 uppnår god ekologisk ytvattenstatus enligt bestämmelserna i bilaga V i direktiv 2000/60/EG och artiklarna 3, 4 och 6 samt bilaga I i direktiv 2008/105/EG. Med ytvattenförekomst avses enligt 1 kap 3 § vattenförvaltningsförordningen en avgränsad och betydande förekomst av ytvatten såsom t.ex. en sjö, en å, älv eller kanal, ett vatten i övergångszon eller ett kustvattenområde.

Den 16 december 2009 fastställde Vattenmyndigheten Norra Östersjöns vattendistrikt de miljökvalitetsnormer som ska gälla för det vattendistrikt i vilket Stockholms stad ingår.

Vattenmyndigheten har både fastställt egna normer och hänvisat till de normer som anges i bilaga I i direktiv 2008/105/EG miljökvalitetsnormer avseende prioriterade ämnen i ytvattenförekomster, d.v.s. normer för kemisk ytvattenstatus. Normerna i dotterdirektivet är utformade som gränsvärdesnormer. I 4 kap 2 § vattenförvaltningsförordningen föreskrivs att kvalitetskraven för ytvatten ska fastställas så att tillståndet i ytvattenförekomster inte försämras och så att alla ytvattenförekomster senast den 22 december

2015 uppnår god ytvattenstatus enligt bestämmelserna i ovan nämnda direktiv. Normerna i direktivet är därmed direkt utpekade som vattenkvalitetsnormer i svensk rätt.

Det finns även normer av gränsvärdeskaraktär i förordningen (2001:554) om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten.

Sedan den 1 september 2010 gäller delvis nya regler i miljöbalken avseende miljökvalitetsnormer. I förarbetena anges att ”miljökvalitetsnormerna i vattenförvaltningsförordningen och de miljökvalitetsnormer som vattenmyndigheterna fastställt är inte formulerade som gränsvärdesnormer” och att ”de nuvarande miljökvalitetsnormerna för vatten ska därför hänföras till normer enligt 5 kap 2 § första stycket 4 miljöbalken, d.v.s. sådana övriga normer som följer av Sveriges medlemskap i EU” (se prop 2009/10:184 s 42).

Mot bakgrund av det ovan nämnda förarbetsuttalandet och formuleringen av normer rörande prioriterade ämnen i direktiv 2008/105/EG, förekommer en diskussion kring till vilken typ av norm vattennormerna ska hänföras. Naturvårdsverket har i sitt förslag ansett att de miljökvalitetsnormer som EU har fastställt i det så kallade dotterdirektivet är att betrakta som gränsvärdesnormer och därmed hänförliga till 5 kap 2 § p 1 miljöbalken. Miljööverdomstolen har emellertid i domskälen i mål M 10319-09 (tillstånd till anläggande och drift av hamn vid Norviksudden i Nynäshamns kommun, 2010-12-22) uttalat att miljökvalitetsnormerna för vatten inte utgör gränsvärdesnormer.

Naturvårdsverkets förslag till vägledning

Naturvårdsverket har tagit fram ett förslag till vägledning om tillämpning av miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vatten inom tillsynsarbetet (se bilaga 1). Vägledningen är tänkt att vara ett stöd för i första hand tillsynsmyndigheterna i deras arbete med tillsyn över verksamheter och åtgärder som kan ha en påverkan på miljökvalitetsnormer för vatten. Vägledningen behandlar främst de krav på åtgärder som kan ställas inom tillsynen. Eftersom det än så länge saknas vägledande praxis kring tillämpningen av miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vatten ska vägledningen fungera som ett inledande stöd för tillämpningen. Avsikten är att den ska bidra till utvecklingen av en enhetlig tillämpning av reglerna. Det poängteras att vägledningen inte gör anspråk på att rätta ut alla frågetecken utan kommer att behöva uppdateras och kompletteras allt eftersom erfarenhet och praxis växer fram.

Vägledningen inleds med en beskrivning av syfte och avgränsning och följs sedan av en uppräknning av relevanta regler (4 kap). Sedan görs en allmän redogörelse över centrala frågor om åtgärdsprogram och deras styrande verkan (5 kap), följt av ett avsnitt om miljökvalitetsnormernas roll (6 kap). Miljökvalitetsnormerna för vatten beskrivs sedan i ett eget kapitel (kap 7). I kap 8 behandlas slutligen den praktiska tillämpningen av 2 kap miljöbalken och miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram i det enskilda fallet.

Naturvårdsverket har berett miljö- och hälsoskyddsnämnden tillfälle att lämna synpunkter på förslaget till vägledning senast den 18 februari 2011.

Förvaltningens synpunkter

Miljökvalitetsnormerna för vatten och det regelsystem som kringgärdar dem är komplicerat och väcker ofrånkomligen frågor kring hur den praktiska tillämpningen ska gå till i tillsynen. Det är därför välkommet att Naturvårdsverket i egenskap av tillsynsvägledande myndighet tar fram ett vägledningsdokument som stöd för de operativa tillsynsmyndigheterna.

Miljöförvaltningen noterar inledningsvis att vägledningen syftar till att vara ett stöd för tillsynsmyndigheterna i deras arbete med tillsyn över verksamheter och åtgärder som kan ha en påverkan på miljökvalitetsnormer för vatten. I åtgärdsprogrammen pekas kommunerna ut som ansvariga för att inom sin tillsyn av verksamheter och föroreningsskadade områden som kan ha negativ inverkan på vattenmiljön prioritera de områden med vattenförekomster som inte uppnår eller riskerar att inte uppnå god ekologisk status eller god kemisk status (se t.ex. punkt 32 i åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt 2009-2015). Förvaltningen utgår ifrån att det är dessa krav som ligger till grund för Naturvårdsverkets vägledning och läser därför vägledningen med den utgångspunkten. En närmare redovisning av vad som åligger Stockholm framgår av ärendet om återrapportering till vattenmyndigheten för genomförandet av åtgärdsprogrammet (se bilaga 2).

Miljöförvaltningens första och övergripande synpunkt på vägledningen och dess utformning är, att det i huvudsak är en bra vägledning, men att den skulle kunna förbättras med en viss omstrukturering för att bättre kunna utgöra det stöd vid tillämpningen som en tillsynsmyndighet så väl behöver. Vägledningen är disponerad så att avsnitten 4-7 är tänkt att fungera som en plattform för förståelse kring de frågor som behandlas i avsnitt 8. Tanken är god, men dessvärre fungerar inte intentionerna eftersom det krävs korsvis läsning för att förstå vägledningen.

Vägledningen är inriktad på hur den faktiska tillsynen ska gå till i det enskilda fallet. Förvaltningen anser dock att det är önskvärt att den även tar upp tillsynsfrågorna i ett större perspektiv. Som nämnts ovan anger åtgärdsprogrammen att kommunerna inom sin tillsyn av verksamheter och föroreningsskadade områden som kan ha negativ inverkan på vattenmiljön ska prioritera de områden med vattenförekomster som inte uppnår eller riskerar att inte uppnå normerna. Det är här tillsynsmyndigheterna behöver ta avstamp för att sedan kunna gå vidare och utöva konkret och relevant tillsyn i det enskilda fallet.

Det är alltså nödvändigt att tillsynsmyndigheten börjar med att gå igenom sin kommuns vattenförekomster och deras status. Om det finns vattenförekomster med icke god status behöver det göras en inventering av påverkanskällor. Därefter är det nödvändigt att i tillsynsplanen göra en prioritering mellan olika källor respektive olika åtgärder. Förvaltningen anser att det är först när detta är genomfört som det går att utöva konkret tillsyn över normerna (utöver den ordinarie tillsynen där verksamheterna givetvis inom ramen för sin egenkontroll behöver känna till vilken påverkan de har på vattennormerna).

Vägledningen tycks förutsätta att detta redan är genomfört men förvaltningen menar att det vore en fördel om vägledningen kan ge stöd även avseende den inledande inventerings- och planeringsfasen.

Utgångspunkten för tillsynen är att skillnaden mellan statusklassificeringen av vatten och miljö kvalitetsnormen bör utgöra grunden för bedömningen av vilka krav som tillsynsmyndigheten kan behöva ställa i det enskilda fallet. Många gånger är det dock diffusa föroreningskällor som påverkar vattenkvaliteten. När det saknas en tydlig punktkälla och en ansvarig verksamhetsutövare blir det svårt att inom den vanliga tillsynen ställa krav på en enskild verksamhetsutövare. För att tillsynsmyndigheten ska kunna landa i ett rimligt kravställande i det enskilda tillsynsfallet krävs därför att tillsynsmyndigheten har tillräcklig kunskap om dels vilka källor som påverkar den aktuella vattenförekomsten samt i vilken utsträckning dessa bidrar till påverkan på vattenkvaliteten.

Nuvarande åtgärdsprogram är så allmänt utformat att det inte ger annat än ett mycket övergripande underlag för bedömningar. Följaktligen behöver tillsynsmyndigheterna ha tillgång till ett bättre underlag, vilket även konstateras i vägledningen (se bl.a. avsnitt 8.3.1). I åtgärdsprogrammet anges att ansvariga myndigheter och kommuner i det kommande konkreta åtgärdsarbetet i samverkan med vattenmyndigheterna/länsstyrelserna behöver utarbeta handlingsplaner på lokal och regional nivå. Dessa kan bland annat behöva innehålla detaljerade beskrivningar av miljöproblem, påverkan från olika källor och åtgärdsbehov för att nå miljö kvalitetsnormerna samt hur åtgärdsarbetet ska genomföras (se s 10 i Åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt 2009-2015). För att få fram ett tillräckligt bra underlag för bedömningar och bördefördelningar krävs ett omfattande arbete med inventeringar och eventuellt även mätningar. Förvaltningen anser inte att vägledningen är tillräckligt tydlig avseende vilka förväntningar det finns på tillsynsmyndigheterna att själva ta fram detta underlag. Det handlar om både kompetens- och finansieringsaspekter. För att undvika onödigt dubbelarbete kan det dessutom tas initiativ till olika gemensamma utredningar, t.ex. inom ramen för Miljösamverkan, även om det är en organisation som inte riktigt stämmer överens med vattendistriktet eller tillrinningsområdena för en vattenförekomst.

Den tillsyn som bedrivs i det enskilda fallet finansieras genom tillsynsavgifter. Kostsamma inventeringar och mätningar är dock något som normalt inte kan belastas den enskilde verksamhetsutövaren genom avgifter. Det måste bli tydligt hur dessa kostnader skall finansieras. Om Naturvårdsverket bedömer att de uppgifter som finns i VISS¹ ska anses vara tillräckliga som underlag för kravställandet i det enskilda fallet, vore det bra om det tydligt uttalas i vägledningen.

Vad som anförs på sidan 17 i vägledningen om de underlag som verksamhetsutövaren måste kunna ta fram och vad han ska kunna redogöra för är tämligen omfattande, inte minst eftersom beslutet om miljö kvalitetsnormer inte är helt enkelt att tillgodogöra sig.

¹ Vatteninformationssystem Sverige, www.viss.lst.se

Även om Naturvårdsverket i princip har rätt får det antas att tillsynsmyndigheten har en betydande uppgift att informera om vilka regler som gäller. När det gäller sådant underlag som verksamhetsutövaren behöver ta fram är förvaltningen av uppfattningen att det behövs tydligare vägledning kring vad som är rimligt att kräva av verksamhetsutövaren i form av t.ex. mätningar

I vägledningen påpekas att tillsynsmyndigheten behöver känna till vilka källor som påverkar en vattenförekomst uppströms för att kunna göra en rimlighetsbedömning. Förvaltningen håller med om det men önskar tydligare vägledning kring hur mycket av uppströms föroreningar som ska tas av kommunen nedströms, alltså hur det ska påverka börd fördelningen. Överhuvudtaget kommer det att krävas mycket samarbete mellan de kommuner som delar vattenförekomster. I avvaktan på att lokala åtgärdsprogram tas fram krävs vägledning.

Ett annat problem som inte har uppmärksammats tillräckligt, är att det för flera av de 33 prioriterade ämnena i dotterdirektivet och även bland de 13 ämnen som klassats som farliga, saknas tillräckligt väl utarbetade analysmetoder för att kunna upptäcka ämnena och därmed betydande svårigheter att kunna spåra källorna som förorsakar förekomsten. Här behöver ett nationellt arbete – kanske europeiskt – utföras för att det överhuvudtaget ska vara möjligt att fastställa om miljö kvalitetsnormerna överskrids eller inte.

I avsnitt 8.4 behandlas de allmänna hänsynsreglerna och avvägningen enligt 2 kap 7 § miljöbalken. Det konstateras att oavsett vilken norm det handlar om (gränsvärdesnorm eller annan norm) behöver tillsynsmyndigheten, mot bakgrund av det underlag verksamhetsutövaren skaffat fram, bedöma hur den aktuella verksamheten påverkar möjligheten att följa normen när den ställer krav på försiktighetsmått och åtgärder. Bedömningen behöver utgå från den aktuella statusen i vattenförekomsten samt vilka kvalitetsfaktorer som medför lägre status än den beslutade miljö kvalitetsnormen och vilka miljöproblemen i vattenförekomsten är. I bedömningen bör även ingå de kvalitetsfaktorer som ingår i bestämningen av status för den aktuella typen av vattenförekomst och en bedömning av bl.a. effekten av de försiktighetsmått som föreslås. Om det handlar om en yrkesmässig verksamhet behöver det även ingå en bedömning av vad som uppnås med bästa möjliga teknik. Vidare anförs att övriga påverkanskällor och deras möjligheter till åtgärder kommer att vara avgörande för om en kvalitetsnorm kommer att följas i vattenförekomst. Det kommer i dessa fall vara nödvändigt med någon form av börd fördelning.

Förvaltningen konstaterar återigen att tillsynsmyndigheten kommer att behöva ett omfattande kunskapsunderlag för att kunna göra rimlighetsavvägningar enligt 2 kap 7 § miljöbalken. Här måste ett gemensamt arbete komma till stånd eftersom vattenförekomsterna ofta berör flera tillsynsmyndigheter. Sannolikt lär det behövas mer stöd för detta.

Avsnitt 8.4.3 handlar särskilt om krav enligt 2 kap 7 § andra stycket miljöbalken. Naturvårdsverket har i vägledningen gjort tolkningen att normerna för kemisk ytvattenstatus avseende de 33 prioriterade ämnena i dotterdirektivet som ska bedömas

som gränsvärdesnormer. Förvaltningen anser att det är en rimlig slutsats men menar att det kan antas att regeln, till följd av det väsentlighetskrav som finns inskrivet i 2 kap 7 § 3 st miljöbalken (det ska vara fråga om ”inte obetydliga” bidrag för att bestämmelsen överhuvudtaget skall vara tillämplig på en verksamhet) endast kan bli aktuell att tillämpa i ett begränsat antal fall. Naturvårdsverket har inte närmare kommenterat bestämmelsens konstruktion, men det är uppenbart att det krävs närmare vägledning om vad som avses med begreppet ”obetydlig”. Regeringens uttalande i förarbetena om att miljö kvalitetsnormer för vatten utgör så kallade andra normer (prop 2009/10:184 s 42) är olycklig och för med sig en betydande osäkerhet kring rättsläget, vilket knappast blir tydligare av Miljööverdomstolens uttalande i Norviksdomen. Frågan om vilken typ av norm det rör sig om kan nämligen få mycket stora konsekvenser när det gäller utrymmet för att ställa krav i det enskilda fallet. Den eventuella effekten av denna osäkerhet för en kommunal tillsynsmyndighet bör inte underskattas. Miljöförvaltningen anser därför att det kan finnas skäl för Naturvårdsverket att i vägledningen närmare belysa dessa oklarheter.

Förvaltningen noterar vidare att vägledningen saknar en skrivning om skillnaden mellan tillsyn och prövning vid tillämpningen av 2 kap 7 § andra stycket. Om vi utgår ifrån att normerna avseende prioriterade ämnen utgör gränsvärdesnormer får tillsynsmyndigheten tillämpa de längre gående kraven i nyss nämnda bestämmelse. I paragrafens tredje stycke finns dock en bestämmelse som medger undantag från andra stycket. Av bestämmelsen framgår att vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljö kvalitetsnorm som avses i 5 kap 2 § första stycket 1 inte följs, får verksamheten eller åtgärden vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas om den 1) är förenlig med ett åtgärdsprogram som fastställts för att följa normen, 2) förenas med villkor om att utföra eller bekosta kompensationsåtgärder som inte obetydligt ökar möjligheterna att följa normen, eller 3) trots att den försvårar möjligheterna att följa normen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas väsentligen öka förutsättningarna att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.

Bestämmelsen gäller enligt sin ordalydelse endast vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet, vilket innebär att det finns en åtminstone teoretisk möjlighet att ställa längre gående krav vid tillsyn än vid prövning. I förarbetena tycks dock lagstiftaren ha avsett att bestämmelsen skall vara tillämplig även vid tillsyn. I specialmotiveringen anförs att ”Bestämmelsen kan tillämpas både när det finns en risk för att en gränsvärdesnorm inte kommer att följas och när det har konstaterats att den inte följs. Det spelar inte någon roll om det är fråga om en ny eller befintlig verksamhet. Det avgörande är om föroreningen eller störningen ökar genom verksamheten eller åtgärden jämfört med vad som angetts i tidigare tillstånd eller motsvarande”. Förvaltningen menar att detta inte kan tolkas annat än som att lagstiftaren avsett även tillsyn. Det vore dessutom egendomligt om det skulle gälla hårdare regler vid tillsyn av befintliga verksamheter än vid ansökan om tillstånd för en ny verksamhet. Enligt förvaltningens mening är det således fel vad som anförs i avsnitt 8.4.3 (sid 23) och att det därför i sådana



fall ska göras en analog tillämpning av 2 kap 7 § tredje stycket vid tillsynen. Det är önskvärt att detta klargörs.

Det anförs vidare i vägledningen under avsnitt 8.6 om bördefördelningen att det inte går att i varje enskilt fall hävda att just det fallet är försumbart i det stora sammanhanget. Självklart kan man inte säga det om alla fall men att det måste göras en väsentlighetsbedömning för att fastställa huruvida bidraget är obetydligt eller inte är, som tidigare anförts, uppenbart.

I vägledningen avsnitt 8.7 behandlas frågan om tidpunkten för tillämpningen av miljökvalitetsnormerna för vatten. Tidpunkten för när normerna ska följas ligger flera år framåt i tiden, vilket skapar viss förvirring kring vilka krav tillsynsmyndigheten kan ställa redan idag. Vägledningen säger att tillsynsmyndigheterna redan nu kan ställa krav för att följa normerna. Miljöförvaltningen önskar dock att den ännu tydligare beskriver hur dessa krav kan se ut, gärna genom exempel och gärna kopplat till en diskussion kring icke-försämringskravet.

Slutligen vill förvaltningen framhålla att vägledningsdokumentet sannolikt kommer att bli till värdefull hjälp för tillsynsmyndigheterna men att dess innehåll i nuvarande utformning till viss del är svåråtkomligt och behöver omarbetas och preciseras för att dokumentet ska kunna fungera på avsett sätt.

Slut

Bilaga

1. Förslag till vägledning om tillämpning av miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vatten inom tillsynsarbetet
2. Återrapportering till Vattenmyndigheten för genomförandet av åtgärdsprogrammet, dnr 2010-19787