

Kommunens roll i genomförandet av åtgärdsprogrammet för vatten



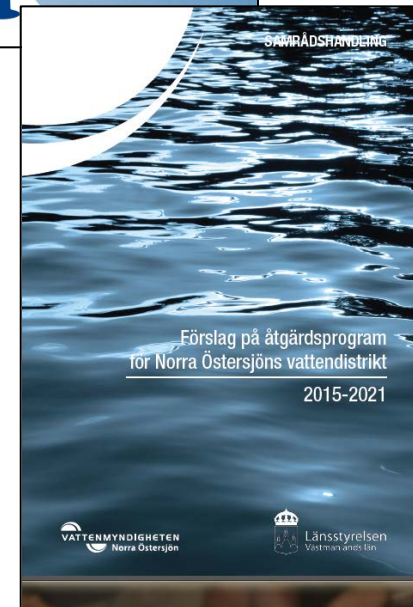
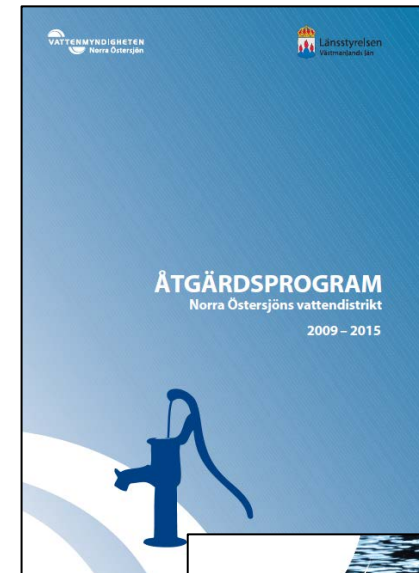
Albin Ring,
Förvaltningsjurist

Miljöförvaltningen

2016-03-22

Hur påverkas kommunerna av åtgärdsprogrammen?

- Åtgärdsprogrammet listar ett antal generella åtgärder för kommunerna.
- Kommunerna ska implementera åtgärderna i sitt löpande arbete.
- Tillsyn, tillstånd, planläggning.
- Årlig uppföljning.



Kommunens skyldighet att följa åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer

- Ett åtgärdsprogram syftar till att en miljökvalitetsnorm (MKN) ska kunna följas (5 kap. 4 § MB).
- En kommun är skyldig att vidta de åtgärder som behövs enligt ett åtgärdsprogram, bla. sådana som fastställts av vattendelgationerna (5 kap. 8 § MB).
- Kommuner är (med)ansvariga för att MKN följs (5 kap. 3 § MB)
- Vid betydande miljöpåverkan ska en MKB alltid beskriva hur det kan undvikas att en MKN inte följs (6 kap. 7 § 2 st. 2 p. MB)
- Vid planläggning eller andra ärenden enligt PBL ska MKN i 5 kap. MB följas (2 kap. 10 § PBL).
- Länsstyrelsen ska upphäva ett planbeslut om en MKN inte följs (11 kap. 10-11 §§).

Miljö kvalitetsnormer (5 kap. MB)

- MKN tar sikte på det sammanlagda tillståndet i miljön.
- Anger högsta eller lägsta tillåtna förorenings- eller störningsnivåer eller på annat sätt kvalitetskrav på miljön.
- Ger inga handlingsregler i sig och riktar sig inte till någon specifik källa.
- Syftar till att angripa situationer där flera olika källor tillsammans bidrar till en ohållbar situation och där kraven ska fördelas mellan många olika aktörer.
- När en MKN inte följs behövs ett helhetsgrepp där orsaken till påverkan, konsekvenser, åtgärder och bördefördelning analyseras: Åtgärdsprogram.

Olika typer av miljö kvalitetsnormer

- **Gränsvärdesnorm** (5 kap. 2 § 1 st. p. 1 MB): Anger förorenings- eller störningsnivåer som inte får över- eller underskridas.
- **Målsättningsnorm** (5 kap. 2 § 1 st. 2 p. MB): Anger förorenings- eller störningsnivåer som inte bör över- eller underskridas.
- **Indikativ norm** (5 kap. 2 § 1 st. 3 p. MB): Indikerar tillståndet i miljön genom förekomsten av vissa organismer.
- **EU-normer** (5 kap. 2 § 1 st. 4 p. MB): Normer som inte hör till någon av övriga kategorier.

Miljökvalitetsnormerna och den individuella prövningen

- Allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB är utgångspunkten
- Det ska alltid göras en rimlighetsavvägning enligt 2 kap 7 § MB.
- 2 kap. 7 § 2 st. MB: Om en gränsvärdesnorm överskrids eller riskerar att överskridas ska dock istället de krav som behövs ställas.
- 2 kap. 7 § 3 st. MB: Stoppregel för verksamhet eller åtgärd som medför ökad förorening eller störning som inte är obetydlig och bidrar till att en gränsvärdesnorm inte följs (finns dock undantag).
- 24 kap. 5 § 1 st. 2 p. MB: Om en verksamhet med någon betydelse bidrar till att en MKN inte följs får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd och villkor avseende verksamhetens omfattning. Dock ej så att verksamheten inte längre kan bedrivas (5 st.)
- 24 kap. 3 § MB: Återkallelse av tillstånd vid allvarliga avvikelser.

Rimlighetsavvägning, 2 kap. 7 § MB

Kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses **orimligt att uppfylla dem**. [...]

Trots första stycket ska de krav ställas som **behövs** för att följa en **[gränsvärdesnorm]**. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

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 **[gränsvärdesnorm]** inte följs, får verksamheten eller åtgärden vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas om den

1. är förenlig med ett **åtgärdsprogram** som har fastställts för att följa normen,
2. förenas med villkor om att vidta eller bekosta **kompenserande åtgärder** som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig, eller
3. trots att den försvårar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas ge **väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område**.

Ramvattendirektivet (2000/60/EG)

Samtliga ytvattendrag ska klassas efter sin **ekologiska** och **kemiska** status.

Ekologisk status

- Bestäms utifrån biologiska, hydromorfologiska och fysikaliskt-kemiska faktorer
- Klassas som **Hög**, **God**, **Måttlig**, **Otillfredsställande**, **Dålig**

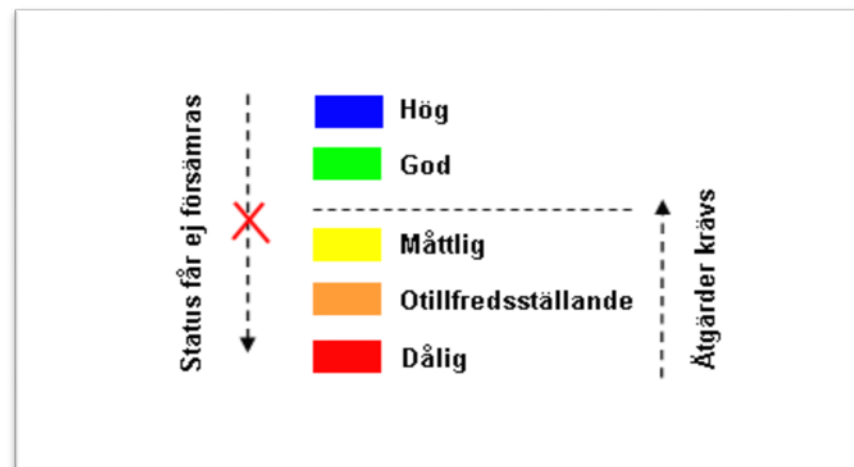
Art. 4.1 ramvattendirektivet

Mål: Skydda, förbättra och återställa samtliga **ytvattendrag** så att de senast år **2015** uppnår **god status** (4 kap. 4 § VFF)

Krav på **icke-försämring** (4 kap. 2 § VFF)

Kemisk status

- Bestäms utifrån förekomsten och koncentrationen av prioriterade ämnen.
- Klassas som **God** eller **Uppnår ej god**



Weserdomen

EU-domstolens förhandsavgörande C-461/13

Bakgrund

- Förhandsavgörande från EU-domstolen 1 juli 2015.
- Muddring av floden Weser i Tyskland i syfte att fördjupa segelrännan så att stora fartyg skulle kunna nå vissa hamnar utmed floden.



Fråga 1

Ska ickeförsämringskravet tillämpas vid enskilda prövningar?

Svar

Ja.

Fråga 2

Vad utgör en försämring av status?

Svar

Klassförsämring inom enskild kvalitetsfaktor.

Weserdomen

Konsekvenser för MKN

- Den svenska implementeringen skiljer mellan MKN för ekologisk respektive kemisk status (4 kap. 8 b § 2 men. VFF).

~~Kemisk status = gränsvärdesnorm
Ekologisk status = EU-norm~~

- Samtliga MKN för vatten (även ekologiska) ska betraktas som gränsvärdesnormer = 2 kap. 7 § 2 st. MB = "får" inte överskridas.
- Regeringen behöver se över implementeringen av RVD.

Weserdomen

Förtydligande av ickeförsämringsprincipen

- En försämring av statusen äger rum när statusen på en kvalitetsfaktor försämras.
- Kvalitetsfaktorerna ligger till grund för den övergripande statusklassningen och delas in i kategorierna biologiska, fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska.
- Exempel på kvalitetsfaktorer är bottenfauna, förekomsten av vissa fiskarter, förekomsten av vissa särskilt förorenande ämnen (SFÄ) och förekomsten av näringsämnen (övergödning).
- Weserdomen förtydligar att en försämring av en sådan kvalitetsfaktor med en statusklass, eller varje försämring om kvalitetsfaktorn är i den sämsta statusklassen, är otillåten.

Weserdomen

Konsekvenser för tillsyn, tillstånd och planer

- Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna behöver ställa mycket större krav på underlaget i **prövnings- och tillsynsärenden**
- Sökanden måste visa om verksamheten kan leda till en **försämring av någon kvalitetsfaktor** eller riskerar äventyra möjligheten att uppnå MKN för berörda vattenförekomsten.
- **Underlag och MKB** måste kunna visa om detaljplaner etc. kan medges utan att de riskerar försämma en enskild kvalitetsfaktor.
- **Tillstånd får inte lämnas** för en verksamhet eller detaljplan som kan medföra att en enskild kvalitetsfaktor försämras.

Hur kan Weserdomen tillämpas på planer i praktiken?

Exempel: Utsläpp av SFÄ/näringsämnen

En ny åtgärd (verksamhet/detaljplan etc.) kan tillåtas om utredningen visar att den

- (i) innehåller de **gränsvärden** för god status som finns för ämnet;
- (ii) innebär en **förbättring** jämfört med nuvarande utsläpp från fastigheten/verksamheten (dvs. nollalternativet); eller
- (iii) innehåller **lägre halter** än de som är uppmätta i recipienten;
(samt att utsläppen av någon annan anledning inte äventyrar uppnåendet av god status i recipienten).

Sammanfattning; Kommunens roll

- Skyldighet att följa åtgärdsprogram och MKN.
- Genomsyrar kommunens arbete – från planer och strategier till myndighetsutövning.
- Centralt vid planarbete, tillstånd och tillsyn.
- Weserdomen ställer tydligare och strängare krav på vattenförvaltningen, men fortfarande något oklart rättsläge.
- Jämför med nollalternativet.
- Tänk efter före.