

**Miljödepartementet
Sverige***Rättsenheten***Complaint on waterservices**

Europeiska kommissionen överlämnade den 27 mars 2007 en skrivelse rörande ett klagomål beträffande Sveriges tolkning och genomförande av direktivet 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet).

Klagomålet

Enligt Kommissionens skrivelse hävdar klaganden – med huvudsakligt stöd av den rapport som utarbetats av Sverige i enlighet med artikel 5 i ramdirektivet – att Sverige gjort en omotiverat snäv tolkning av begreppet ”vattentjänster”, som enligt definitionen i artikel 2.38 i direktivet avser ”alla tjänster som tillhandahåller hushåll, myndigheter eller någon slags ekonomisk verksamhet a) uttag, uppdämning, lagring, rening och distribution av ytvatten eller grundvatten samt b) insamling och rening av avloppsvatten som senare släpps ut till ytvatten.

Kommissionen har med anledning av klagomålet frågat

- i vilken utsträckning begreppet vattentjänster omfattas av lagstiftning och genomförandeåtgärder i Sverige,
- om uppdämning och lagring omfattar barriärer och annan infrastruktur som används i samband med t.ex. vattenkraft, översvämningsskydd och sjöfart, och
- i vilken utsträckning var och en av de tjänster som anges i artikel 2.38 andra stycket (uttag, uppdämning, lagring, rening och distribution av ytvatten eller grundvatten) omfattas med avseende på såväl offentliga som privata tjänster.

Kommissionens skrivelse har föranlett följande svar från den svenska regeringen.

Bakgrund

Miljöbalken

De huvudsakliga administrativa förändringar som ramdirektivet föranlett i svensk rätt följer av 5 kap. miljöbalken, som innehåller bestämmelser om miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, kontroll, vattendistrikt och förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön och förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön, som innehåller bestämmelser om vattendistrikt och vattenmyndigheter, miljökvalitetsnormer, tidsavvikelser och undantag, förvaltningsplaner, åtgärdsprogram, övervakning, internationell vattenförvaltning och rapportering.

Vidare finns bestämmelser om vattenverksamhet i 11 kap. miljöbalken, som gäller vattenverksamhet och vattenanläggningar samt i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet och i förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. Enligt 11 kap. 6 § miljöbalken får en vattenverksamhet endast bedrivas om dess fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av den.

Lagen om allmänna vattentjänster

Vattenförsörjningen och avloppshanteringen har sedan länge varit reglerad i Sverige. Det har i första hand varit en uppgift för det allmänna att ordna vattenförsörjning och avlopp när det med hänsyn till hälsoskyddet behövs i ett större sammanhang för befintlig eller blivande bebyggelse, s.k. allmänna va-anläggningar. Sådana anläggningar tillgodoser i mycket hög utsträckning behovet av vattentjänster (i tätorterna är anslutningen nästan hundra procentig). Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster har till syfte att säkerställa att vattenförsörjning och avlopp ordnas i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.

På landsbygden är det vanligast med vattentjänster som produceras i privat regi och för privat bruk, inbegripet jordbruk. I viss utsträckning produceras även vattentjänster i privat regi och för privat bruk av industrin.

Självkostnadsprincipen är styrande för avgiftsuttaget, vilken innebär att huvudmannen, sammanlagt, inte fått ta ut mer avgifter för tjänsterna än vad som behövs för att täcka de nödvändiga kostnaderna för anläggningen och att verksamheten inte får drivas så att den totalt sett ger en väsentlig vinst. Principen gäller inte de va-anläggningar som inte är allmänna; i fråga om sådana privata anläggningar, s.k. enskilda anläggningar, råder avtalsfrihet.

Begreppet vattentjänster i svenska författningar

Miljöbalken

Utgångspunkten för miljöbalkens tillämpningsområde finns i 1 kap. 3 § miljöbalken. I fråga om verksamhet som kan orsaka skada eller olägenhet för människors hälsa, miljön eller andra intressen som skyddas enligt miljöbalken tillämpas - utöver balken - bestämmelser i annan lag. 5 kap. miljöbalken och förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön innehåller ingen legaldefinition av begreppet vattentjänster. I 11 kap. 2 § miljöbalken finns definitioner av bl.a. begreppen vattenverksamhet, vattenanläggning, vattentäkt, vattenreglering och vattenöverledning¹. I lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet och i förordningen om vattenverksamhet m.m. gäller samma definitioner som i miljöbalken.

Lagen om allmänna vattentjänster

I 2 § lagen om allmänna vattentjänster finns begreppet vattentjänster definierat och utgör "vattenförsörjning och avlopp". Definitionen är en vid beteckning för alla de tjänster avseende vattenförsörjning eller avlopp som omfattas av den lagens bestämmelser.

Rapporten enligt artikel 5

Naturvårdsverket har i sin rapport *Beskrivning, kartläggning och analys av Sveriges ytvatten* (s.117) återgivit ramdirektivets definition av begreppet vattentjänster. Rapporten är inte rättsligt bindande. Hänvisningen till ramdirektivets definition är en del av det underlag som legat till grund för verkets analys.

¹ Med *vattenverksamhet* avses 1. uppförande, ändring, lagning och utrivning av dammar eller andra anläggningar i vattenområden, fyllning och pållning i vattenområden, bortledande av vatten från eller grävning, sprängning och rensning i vattenområden samt andra åtgärder i vattenområden om åtgärden syftar till att förändra vattnets djup eller läge, 2. bortledande av grundvatten och utförande av anläggningar för detta, 3. tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden samt utförande av anläggningar och åtgärder för detta, och 4. åtgärder som utförs för att avvattna mark, när det inte är fråga om avledande av avloppsvatten, eller som utförs för att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller för att skydda mot vatten, när syftet med åtgärden är att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål (markavvattning). Med *vattenanläggning* avses en sådan anläggning som har kommit till genom en vattenverksamhet, tillsammans med manöveranordningar som hör till anläggningen. Med *vattentäkt* avses bortledande av yt- eller grundvatten för vattenförsörjning, värmeutvinning eller bevattning. Med *vattenreglering* avses ändring av vattenöverföringen i ett vattendrag till förmån för annan vattenverksamhet. Med *vattenöverledning* avses vattenreglering genom överföring av ytvatten från ett vattenområde till ett annat.

Offentliga och privata tjänster

Miljöbalken

Miljöbalken och de författningar som ovan nämns i samband med den gör ingen skillnad mellan offentliga och privata tjänster.

Lagen om allmänna vattentjänster

När det gäller allmänna vattentjänster enligt lagen om allmänna vattentjänster, så skall de tillhandahållas genom va-anläggningar som kommunen äger eller har ett rättsligt bestämmande inflytande över. Lagen uppställer dock inget hinder mot att den löpande driften av anläggningarna överläts till privata entreprenörer. Vidare finns det va-anläggningar som inte erbjuder allmänna vattentjänster som därmed inte heller omfattas av kravet om att en kommun skall äga anläggningen eller ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den. En sådan enskild anläggning erbjuder privata vattentjänster.

Slutsatser

Någon legaldefinition av begreppet vattentjänster finns inte i miljöbalken eller de författningar som ovan nämnts i samband med balken. De tjänster som anges i artikel 2.38 andra stycket i ramdirektivet, dvs. uttag, uppdämning och lagring (inklusive barriärer och annan infrastruktur som används i samband med t.ex. vattenkraft, översvämningsskydd och sjöfart), rening och distribution av ytvatten eller grundvatten omfattas dock av bestämmelser i svensk rätt genom dels de nämnda författningarna, dels lagen om allmänna vattentjänster. Såväl offentliga som privata tjänster omfattas av den svenska regleringen. För prissättningen på privata tjänster råder avtalsfrihet. Sammanfattningsvis har således begreppet vattentjänster genomförts korrekt i svensk rätt.

En detaljerad analys av hur Sverige genomfört ramdirektivet i svensk rätt finns i den bifogade genomförandetablån. Den svenska regeringen står givetvis till förfogande med ytterligare upplysningar i detta ärende, om kommissionen så önskar.

Med vänliga hälsningar

Magnus Blücher
Kansliråd