



Kumla Fritidsområdes samfällighetsförening
c/o Marcus Fahlén
Maria Sandels gränd 2
112 69 Stockholm

Förenklad delgivning

**Överklagande av Samhällsbyggnadsnämndens i Strängnäs kommun
beslut om föreläggande enligt livsmedelslagen, Kumla fritidsområdes
samfällighets dricksvattenverk på fastigheten Härads-Kumla 1:13**

BESLUT

Länsstyrelsen avslår överklagandet, men flyttar fram tidpunkten för genomförande till den 31 mars 2017.

REDOGÖRELSE FÖR ÄRENDET

Samhällsbyggnadsnämnden i Strängnäs kommun beslutade den 30 mars 2016 att:

1. upphäva beslut om föreläggande enligt livsmedelslagen, Härads-Kumla fritidsområdes friskvattenanläggning med diarienummer e 629/10-466, och
2. förelägga med stöd av 22 § livsmedelslagen Kumla Fritidsområdes Samfällighetsförening (föreningen) att senast den 31 december 2016 uppvisa tjänligt analysresultat för dricksvatten som representerar kvaliteten på dricksvatten hos samtliga användare som försörjs av dricksvatten från samfällighetsföreningens dricksvattenanläggning.

Som skäl för beslutet uppgavs följande. Kumla Fritidsområdes Samfällighetsförenings anläggning försörjer fler än 50 personer med dricksvatten och omfattas således av de föreskrifter Livsmedelsverket utfärdat. Enligt föreskrifterna ska kvalitetskraven för dricksvattnet uppfyllas vid den punkt där det tappas ur kranar som normalt används för dricksvatten. Föreningen har som åtgärd erbjudit sig att fortsätta erbjuda flouridfilter även efter att ett barn fyllt 1,5 år. För att kraven i föreskrifterna ska anses uppfylla måste dricksvattnets kvalitet vara i enlighet med gränsvärdena i samtliga kranar som normalt används för dricksvatten. Därmed är det inte en tillräcklig åtgärd att enbart installera filter hos familjer med barn under 1,5 år och sedan erbjuda dessa familjer att behålla filtrena. Kumla Fritidssamfällighetsförening har i sitt yttrande över nämndens kommunikering framhållit att flourhalten i vattnet endast marginellt överskrider Livsmedelsverkets gränsvärden. Detta påverkar inte nämndens bedömning. Oavsett hur liten avvikelse är ska föreskrifterna följas. I Kammarätten i Sundsvalls mål nr 2013-1225 från den 5 maj 2013 var den uppmätta flouridhalten mellan 1,7 och 1,9 mg/l. Rätten avtog föreningens överklagande i målet och kommunens föreläggande, att föreningen skulle vidta åtgärder så att samtliga abonnenters dricksvatten uppfyllde kraven i SLVFS 2001:30, stod fast.

2016-07-11

281-2709-2016

Finns det avvikelser från föreskrifterna ska åtgärder för att komma till rätta med avvikelser vidtas så snart som möjligt. Om ungefär fem till sex år kommer kommunalt dricksvatten eventuellt att kopplas in till Härads Kumla, men eftersom åtgärderna enligt föreskrifterna ska vidtas så snart som möjligt är det inte möjligt att invänta denna eventualitet. Enligt 20 § SLVFS 2001:30 kan Livsmedelsverket medge untantag från föreskrifterna. Något sådant medgivande har dock inte lämnats och föreningen måste följa bestämmelserna i SLVFS 2001:30. Av beslutet framgår att vid provtagning av dricksvatten hos en användare i en fastighet utan flouridfilter den 19 maj 2015 uppgick flouridhalten till 2,3 mg/l.

Föreningen har överklagat beslutet och yrkat att föreläggandet ska upphävas. Som skäl har anförts följande. Strängnäs kommun har tidigare meddelat ett föreläggande beträffande halten av flourid i föreningens vatten, daterat den 26 juli 2010. Gränsvärdet 1,5 mg/l för flourid var detsamma 2010 som idag. Föreningen har inrättat sig efter beslutet från 2010 och införskaffat filteranläggningar till samtliga familjer med barn under 1,5 år. Det finns tre filteranläggningar. De två senaste anläggningarna köpte föreningen in och monterade in hos två hushåll under 2015. Alla familjer får behålla filteranläggningar även efter det att barnet fyllt 1,5 år om de så önskar. Att reducera flouridvärdet för alla användare kräver filtrering i själva vattenverket. Föreningen har gjort en preliminär utredning och bedömer att kostnaden skulle bli mycket hög, sannolikt minst 200 000 kronor. Investeringen motsvarar vad medlemsavgifterna sammanlagt uppgår till för ett helt år. Enligt den första utredningen skulle den föreslagna lösningen generera en stor mängd spillvatten, vilket skulle kräva en höjning av vattenuttaget. För tillfället är föreningen osäker på om tillgången till vatten skulle räcka till för denna process. En sådan reningsanläggning skulle kräva dels en stor tank och dels att föreningen installerar en avloppslösning för att leda bort spillvattnet. I mer än 15 år har Strängnäs kommun haft inriktningen att bygga ut det kommunala vattnet till Härads fritidsområde - ett beslut som gång på gång senarelagts. Nu har kommunen fastställt en plan, vilken redovisas på kommunens hemsida, och enligt denna tidsplan kommer utbyggnad av kommunalt vatten till området ske under år 2021, det vill säga om fem år.

Föreningen anser att kommunens beslut från år 2010 inte kan ändras på det sätt som kommunen gör genom det nya föreläggandet. Medborgarna ska kunna förlita sig på beslut från en myndighet. Ett betungande beslut kan senare både mildras och skärpas. Ett gynnande beslut från en myndighet kan däremot som huvudregel inte ändras så det blir mer betungande. Beslutet från 2010 är ett föreläggande, men sett till innehållet är det en dispens eftersom det begränsar sig till enbart vissa användare av föreningens vatten. Gränsvärdet för flourid enligt Livsmedelsverkets föreskrifter var detsamma år 2010 som nu och gällde även då för alla användare, men kommunen fann då att de var tillräckligt att kräva en reduktion av flouridhalten endast för riskgrupperna. Det är således ett gynnande beslut och kan, som huvudregel, inte ändras i skärpande riktning av kommunen. Kommunen var år 2010 väl medveten om att flouridvärdet låg över gränsvärdet enligt Livsmedelsverkets föreskrifter. Föreningen önskade få dispens från gränsvärdet och beslutet föregicks av ett flertal kontakter och diskussioner mellan kommunen och föreningen. Innebörden av föreläggandet var att föreningen inte behövde filtrera allt vatten i vattenverket och att gränsvärdet för flourid enbart skulle gälla för de hushåll som har barn under 1,5 år. Efter att föreningen införskaffat filter till berörda hushåll förklarade sig kommunen nöjd med dessa åtgärder.

En generell rättsprincip är att en åtgärd inte ska gå utöver det som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Kommunens föreläggande att åtgärda flouridhalten i vattenverket är alltför långtgående och oproportionerligt i ljuset av den planerade utbyggnaden av kommunalt vatten inom några få år. Halten flourid i anläggningen överskrider gränsvärdet med liten marginal. En investering i flouridfiltering i vattenverket skulle kräva en stor investering. Vattenverket är en mycket liten anläggning och de ligger precis ovanför gränsen för när Livsmedelsverkets föreskrifter ska vara tillämpliga. De flesta hushållen i föreningen är fritidsboende; för närvarande är fördelningen 32 fritidsboende hushåll och 18 permanentboende. Antalet personer som för närvarande försörjs av vattenverket är 46,7 personer. Uppgiften i föreläggandet om att vår anläggning "försörjer fler än 50 personer med dricksvatten" är felaktig. Vår dygnsproduktion uppgick i genomsnitt till 14,8 kubikmeter vatten under 2015, således strax över gränsen 10 kubikmeter. Om föreningen måste åtgärda flouridhalten i vattenverket innebär det att föreningen har gjort investeringar i filteranläggningar som därmed blir ekonomiskt värdelösa.

Föreningen har under de senaste åren arbetat målmedvetet för att förbättra kvaliteten på vatten som de tillhandahåller som dokumentation och rutiner kring vattenproduktion. De har i alla avseenden följt det föreläggande som kommunen meddelade år 2010 avseende flouridhalten och även i övrigt åtgärdat samtliga påpekanden som kommunen har lämnat vid kontroller av anläggningen.

SKÄL FÖR BESLUT

Rättslig reglering

Enligt 3 § livsmedelslagen (2006:804) jämsätts vatten med livsmedel och lagen gäller alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan för livsmedel. Enligt 1 § livsmedelslagen syftar lagen till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för konsumenternas intressen när det gäller livsmedel.

Syftet med Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten är att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att vattnet är hälsosamt och rent, se artikel 1 punkt 2. Kraven i dricksvattendirektivet (98/83/EG) har genomförts i Sverige genom Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (SLVFS 2001:30).

Enligt 2 § Livsmedelverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten gäller dessa föreskrifter hanteringen av och kvaliteten på dricksvatten, oavsett om hanteringen ingår i en yrkesmässig verksamhet eller inte. Föreskrifterna gäller anläggningar för dricksvattenförsörjning som i genomsnitt tillhandahåller 10 m³ dricksvatten eller mer per dygn eller som försörjer 50 personer eller fler med dricksvatten. Dricksvatten som tillhandahålls eller används som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet omfattas alltid av föreskrifterna, oavsett verksamhetens storlek.

Enligt 7 § samma föreskrifter ska dricksvatten vara hälsosamt och rent. Det ska anses vara hälsosamt och rent bl.a. om det uppfyller kvalitetskraven i bilaga 2 till föreskriften. Enligt 8 § punkten b samma föreskrifter ska de kvalitetskrav som anges i bilaga 2 uppfyllas för dricksvatten som tillhandahålls från en distributionsanläggning vid den punkt i en fastighet eller en anläggning där det tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten.

Enligt bilaga 2 till föreskriften är gränsvärdet där dricksvattnet ska bedömas som otjänligt för fluorid 1,5 mg/l.

Enligt 16 § SLVFS 2001:30 ska den som tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning så snart som möjligt vidta de åtgärder som är nödvändiga för att komma till rätta med avvikelser från gränsvärden som anges i bilaga 2, avsnitt A och B.

Av 22 § i föreskrifterna framgår att Livsmedelsverket kan medge undantag från föreskrifterna.

Enligt 22 § livsmedelslagen får en kontrollmyndigheten, utöver vad som följer av de EG-bestämmelser som kompletterar lagen eller vad som särskilt anges i 18 §, meddela de förelägganden och förbud som krävs för att livsmedelslagstiftningen ska följas.

Enligt 27 § förvaltningslag (1986:223) ska myndigheten ändra beslutet om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

Enligt förarbetena till förvaltningslagen (se prop. 1985/86:80 sid. 40) kan *gynnande beslut* i regel inte återkallas. En myndighet som har meddelat ett tillstånd, beviljat ett statsbidrag, tillsatt en offentlig funktionär osv. får alltså i regel inte rätta beslutet till den enskildes nackdel. Tre viktiga undantag gäller dock: 1. Ett beslut kan återkallas med stöd av förbehåll i själva beslutet eller i den författning som ligger till grund för beslutet. 2. Återkallelse av ett gynnande beslut anses också möjlig av hänsyn till en hälsofara, brandfara, trafikfara eller av andra säkerhetsskäl. 3. Återkallelse kan ske, om den enskilde har utverkat det gynnande beslutet genom vilseledande uppgifter. *Förbud, förelägganden och liknande betungande beslut* kan däremot ändras i både mildrande och skärpande riktning. Man måste dock observera att det på vissa områden finns föreskrifter som begränsar eller utesluter ändringsmöjligheter. Som exempel kan nämnas föreskrifter om att beslut inte får fattas efter utgången av en viss tid. Vidare anses gälla som en allmän regel att ett beslut inte i efterhand får förenas med vite och att ett vitesföreläggande inte heller får skärpas förrän det första beslutet har vunnit laga kraft.

Länsstyrelsens bedömning

Det övergripande målet med livsmedelslagstiftningen, även rörande dricksvatten, är säkra livsmedel som uppfyller kravet på en hög skyddsnivå för människors hälsa samt att vatten som produceras eller distribueras är hälsosamt och rent.

Föreningens anläggning omfattas av de föreskrifter som Livsmedelsverket har utfärdat avseende dricksvatten. Föreskrifterna gäller anläggningar för dricksvattensförsörjning som i genomsnitt tillhandahåller 10 m³ dricksvatten eller mer per dygn, *eller* som försörjer 50 personer eller fler med dricksvatten. Genom föreskrifterna har Sverige införlivat rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten. Av Livsmedelsverkets föreskrifter är gränsvärdet där dricksvatten ska bedömas som otjänligt för flourid 1,5 mg/l. Enligt provtagning den 19 maj 2015 utförd av Eurofins Enironment Testing Sweden uppgick flouridhalten till 2,3 mg/l i dricksvattnet hos en användare som som försörjs med vatten från föreningens dricksvattenanläggning.

Den installation av flouridfilter hos riskgrupper som avsåg hushåll med barn under 1,5 år bedöms inte av Länsstyrelsen som tillräcklig för att vattnet ska bedömas hälsosamt och rent. Beslutet kan inte heller ses som ett gynnande beslut varvid föreningen fått dispens från att tillhandahålla tjänligt vatten till samtliga berörda hushåll då endast Livsmedelsverket enligt 20 § LIVFS 2001:30 kan meddela en sådan dispens.

Då åtgärder behöver vidtas så snart som möjligt för att komma tillrätta med dricksvattenkvaliteten anser Länsstyrelsen att det inte är möjligt att avvakta med åtgärder till dess en eventuell anslutning till kommunalt vatten sker.

2016-07-11

281-2709-2016

Länsstyrelsen bedömer inte att heller kostnaden som oskälig med tanke på att vattnet i dagsläget bedöms som otjänligt enligt Livsmedelsverkets föreskrifter.

Mot bakgrund av det ovensagda avslår Länsstyrelsen överklagandet.

Tidpunkten för när tjänligt analysresultat ska uppvisas för dricksvatten hos samtliga användare flyttas dock fram till den 31 mars 2017.

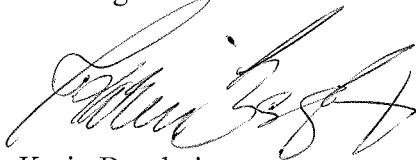
Information

Du kan överklaga beslutet

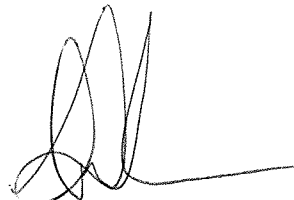
Se bilaga 1.

De som deltagit i beslutet

Beslutet har fattats av chefsjurist Karin Bergkvist med länsjurist Anita Falkenhall som föredragande.



Karin Bergkvist



Anita Falkenhall

Kopia till:

Samhällsbyggnadsnämnden i Strängnäs kommun, 645 80 Strängnäs

Bilaga 1

Du kan överklaga beslutet

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du **skriftligen** överklaga beslutet hos förvaltningsrätten. **Observera att du ska skicka eller lämna överklagandet till Länsstyrelsen i Södermanlands län, 611 86 Nyköping. Du kan även skicka in överklagandet via e-post till sodermanland@lansstyrelsen.se.** Det ska du göra därför att Länsstyrelsen måste pröva om överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare till förvaltningsrätten.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet**. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be om att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det förvaltningsrätten som beslutar om tiden kan förlängas eller inte.

Om någon annan part överklagar beslutet, till exempel en kommun eller annan myndighet, är tiden **tre veckor från det datum som står på beslutet**.

Ditt överklagande ska innehålla:

- vilket beslut som överklagas, beslutets datum och diarienummer
- hur du vill att beslutet ska ändras
- varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt

Skriv också följande uppgifter, om du inte tidigare lämnat dem:

- personnummer
- adress till bostaden
- telefonnummer där du kan nås
- eventuellt övriga uppgifter som behövs för att man ska kunna skicka handlingar till dig

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din uppfattning, bör du skicka med kopior på dessa.

Ombud

Du har rätt att anlita ett ombud för att sköta överklagandet åt dig. I så fall ska ombudet underteckna skrivelsen, bifoga en fullmakt i original från dig samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Ytterligare upplysningar

Behöver du veta mer om hur du ska göra, går det bra att ringa till Länsstyrelsen, telefon 010-223 40 00. Fråga efter den som varit föredragande i beslutet.