

2016-04-19

Strängnäs kommun
Samhällsbyggnadsnämnden
Nygatan 10
645 80 STRÄNGNÄS

Överklagande av föreläggande enligt livsmedelslagen, dnr E 2015-001052

Kumla Fritidsområdes Samfällighetsförening vill härmed överklaga Strängnäs kommuns föreläggande enligt livsmedelslagen, daterat den 30 mars 2016. Enligt föreläggandet ska föreningen senast den 31 december i år uppvisa tjänligt analysresultat för dricksvatten som representerar kvaliteten på dricksvatten hos samtliga användare som får dricksvatten från vår anläggning.

Dricksvattnet från anläggningen är tjänligt förutom vad gäller halten av fluorid. Gränsvärdet för fluorid är enligt Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) 1,5 mg/liter. Vid den senaste provtagningen låg halten av fluorid på 2,3 mg per liter vatten från föreningens anläggning.

Föreningen yrkar att föreläggandet ska upphävas.

Kommunens tidigare föreläggande avseende fluoridhalten

Strängnäs kommun har tidigare meddelat ett föreläggande beträffande halten av fluorid i föreningens vatten, daterat den 26 juli 2010. Detta avsåg dock inte samtliga användare utan enbart en riskgrupp. Enligt föreläggandet skulle föreningen uppfylla kvalitetskraven för fluorid i tappkranarna hos samtliga riskgrupper, både dåvarande boende och framtida inflyttade. Med riskgrupper avsågs hushåll med barn under 1,5 år. En kopia av beslutet bifogas (dnr e 629/10-466).

Gränsvärdet 1,5 mg/l för fluorid var detsamma 2010 som i dag. Kommunen beslutade dock att det var tillräckligt att föreningen erbjöd en filterlösning hos de användare som har små barn (se t.ex. notering från telefonsamtal med föreningen den 18 juni 2010 i ärendet e 629/10-466). I enlighet med detta innebar det föreläggande som kort därefter meddelades enbart krav på åtgärder hos hushåll med barn under 1,5 år (riskgrupper).

Föreningen har inrättat sig efter beslutet 2010. Vi har införskaffat filteranläggningar till samtliga familjer med barn under 1,5 år och har för närvarande tre sådana anläggningar. Dessa monteras hemma hos de aktuella hushållen. De två senaste filteranläggningarna köpte vi in och monterade hos två hushåll under våren och sommaren 2015. Alla familjer som önskar får behålla filteranläggningarna även efter det att barnet fyllt 1,5 år.

Konsekvenser för föreningen

Att reducera fluoridvärdet för alla användare kräver filtrering i själva vattenverket. Föreningen har gjort en preliminär utredning av vad som skulle krävas för att genomföra detta. Vi bedömer att kostnaden skulle bli mycket hög, sannolikt minst 200 000 kr. Det är en investering som motsvarar vad medlemsavgifterna sammanlagt uppgår till för ett helt år.

Enligt denna första utredning skulle den föreslagna lösningen generera en stor mängd spillvatten, vilket skulle kräva en höjning av vattenuttaget. För tillfället är vi osäkra på om tillgången till vatten skulle räcka till för denna process. En sådan reningsanläggning skulle dels kräva en separat stor tank, dels att vi installerar en avloppslösning för att leda bort spillvattnet. Det handlar således om både en mycket stor investering och en komplicerad anläggning.

Utbyggnad av det kommunala vattennätet

Sedan mer än 15 år har Strängnäs kommun haft inriktningen att bygga ut det kommunala vattnet till Härads fritidsområde. Ett beslut om detta har gång på gång senarelagts. I föreläggandet från 2010 nämns att en kommunal utbyggnad skulle vara aktuell inom en tioårsperiod. Nu har dock kommunen fastställt en plan, vilken redovisas på kommunens webbplats. Enligt denna tidsplan kommer utbyggnad av kommunalt vatten till vårt område ske under 2021, det vill säga om fem år. Den planerade tidpunkten är preliminär, men får ändå ses som mer än en "eventualitet". Kommunens beslut om att kräva åtgärder av fluoridhalten i föreningens vattenanläggning innebär att kommunen nu, då fem år återstår till kommunalt vatten enligt en publicerad tidsplan, gör en strängare bedömning än då det endast fanns en ungefärlig uppskattning om att det skulle dröja tio år.

Kommunen har inte rätt att ändra beslutet

Föreningen anser att kommunens beslut från 2010 inte kan ändras på det sätt som kommunen gör genom det nya föreläggandet. Även om det finns möjligheter för en myndighet att ändra på tidigare meddelade beslut finns det ett flertal begränsningar i denna rätt. Som huvudregel ska medborgarna kunna förlita sig på ett beslut från en myndighet.

Ett betungande beslut från en myndighet kan senare både mildras och skärpas. Ett gynnande beslut kan däremot som huvudregel inte ändras så att det blir mer betungande.

För att bedöma vad som är ett betungande beslut måste man se till innehållet i beslutet, inte bara till formen. Det beslut från 2010 som kommunen vill ändra är ett föreläggande, men sett till innehållet är det en dispens, eftersom det begränsar sig till enbart vissa användare av föreningens vatten. Gränsvärdet för fluorid enligt Livsmedelsverkets föreskrifter var detsamma 2010 som nu, och gällde även då för alla användare. Kommunen fann dock att det var tillräckligt att kräva en reduktion av fluoridhalten för riskgrupperna. Det var således ett gynnande beslut och kan, som huvudregel, inte ändras i skärpande riktning av kommunen. Det finns vissa undantag från denna huvudregel, men inget av de undantagen är tillämpliga här.

Rättelse av ett beslut kan även ske enligt förvaltningslagen, om beslutet innehåller en uppenbar oriktighet. Bestämmelsen tar sikte på skrivfel, räknefel eller annat som är uppenbart oriktigt, men gäller däremot inte oriktigheter som beror på en bristfällig utredning eller på felaktig rättstillämpning.

Enligt en annan bestämmelse kan beslut som är uppenbart oriktiga omprövas, om oriktigheten beror på nya omständigheter eller på någon annan anledning. En förutsättning är att omprövningen kan ske snabbt och enkelt. Bestämmelsen är normalt aktuell enbart på avslagsbeslut och betungande beslut. Gynnande beslut faller däremot utanför.

Kommunen var 2010 väl medveten om att fluoridvärdet 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, utan att gränsvärdet skulle gälla enbart för hushåll med barn under 1,5 år. Efter att föreningen införskaffat filter till berörda hushåll förklarade sig kommunen nöjd med dessa åtgärder.

Bristande proportionalitet

En generell rättsprincip vid myndighetsutövning är att en åtgärd inte ska gå utöver det som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Vi menar att kommunens föreläggande att åtgärda fluoridhalten i vattenverket är alltför långtgående och oproportionerligt i ljuset av den planerade utbyggnaden av kommunalt vatten inom några få år. Vi vill peka på följande faktorer:

Halten av fluorid i vår anläggning överskrider gränsvärdet med liten marginal.

En investering i en fluoridfiltrering i vattenverket skulle kräva en stor investering, preliminärt minst i nivå med samtliga årsavgifter under ett helt år.

Vårt vattenverk är en mycket liten anläggning och vi ligger precis ovanför gränsen för att Livsmedelsverkets föreskrifter ska vara tillämpliga. Föreskrifterna är tillämpliga för anläggningar för dricksvattenförsörjning som tillhandahåller 10 kubikmeter dricksvatten eller mer per dygn, eller försörjer 50 personer eller fler med dricksvatten.

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, enligt den beräkningsmetod som anvisas i Livsmedelsverkets vägledning till föreskrifterna om dricksvatten. Vi har redovisat för Strängnäs kommun att antalet personer ligger under gränsen. Uppgiften i föreläggandet om att vår anläggning "försörjer fler än 50 personer med dricksvatten" är felaktigt. Beträffande det andra kriteriet som avgör om Livsmedelsverkets föreskrifter är tillämpliga eller inte – mängden vatten per dygn som vattenverket producerar – ligger vår anläggning precis ovanför gränsen. Vår dygnsproduktion uppgick i genomsnitt till 14,8 kubikmeter vatten under 2015, således strax över gränsen 10 kubikmeter.

Om föreningen måste åtgärda fluoridhalten i vattenverket innebär det att vi, genom att följa föreläggandet från 2010, har gjort investeringar i filteranläggningar som därmed blir ekonomiskt värdelösa. Både investeringarna i filteranläggningar och de underhållskostnader de har medfört har varit ekonomiskt kännbara för föreningen.

Dessa faktorer, tillsammans med att en utbyggnad av det kommunala vattnet planeras inom en så kort tid som fem år, innebär att kommunens krav på åtgärder är orimliga och alltför långtgående.

Föreningens åtgärdsförslag

Föreningen har under de senaste åren arbetat målmedvetet för att förbättra såväl kvaliteten på det vatten vi tillhandahåller som dokumentation och rutiner kring vattenproduktionen. Vi har i alla avseenden följt det föreläggande som kommunen meddelade 2010 avseende fluoridhalten och vi har även i övrigt åtgärdat samtliga påpekanden som kommunen lämnat vid kontroller av vår anläggning.

För att sammanfatta:

Vattenverket försörjer under 50 personer och hade 2015 ett vattenuttag på 14,8 kubikmeter per dygn, precis över den mängd som föreskrivs för att Livsmedelsverkets föreskrifter ska följas.

Mängden fluorid är inte heller mycket över det nya gränsvärdet som sattes 2004.

Föreningen har inrättat sig efter kommunens tidigare föreläggande, och därmed investerat i tre små anläggningar som blir värdelösa om det nya föreläggandet blir gällande.

Kommunen var väl medveten om detta vid tidigare beslut, och att nu ändra detta, när det bara återstår fem år till kommunalt vatten och avkräva en investering på flera hundra tusen som måste finansieras på fem år, anser vi brister i proportionalitet.

Föreningen ifrågasätter att kommunen har rätt att ändra sitt tidigare meddelade beslut från 2010 med hänvisning till den praxis och de regler som gäller för ändring av förvaltningsbeslut.

Föreningen har alltid ett intresse av att bistå våra medlemmar med bästa tänkbara vatten och föreslår istället att vi installerar en extra tappkran med ett fluoridfilter vid vårt pumphus där alla som vill kan hämta vatten som uppfyller kravet på föreläggandet.

Denna investering skulle vara mer i proportion till livslängden av systemet innan vattenverket stängs i samband med att det kommunala vattnet införs.

Kumla fritidsområdes Samfällighetsförening

Marcus Fahlén

Ordförande

780725-6958

Maria Sandels gränd 2

11269 Stockholm

070-5543885