



Förvaltning och avdelning

Handläggare: Louise Svensson-Grape
Titel: Tillförordnad avdelningschef
E-post: louise.svensson-grape@norrtalje.se

Till: Bygg- och miljönämnden

Revidering av Norrtälje kommuns lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden hemställer om att Kommunfullmäktige beslutar:

1. Att utöver bestämmelserna i miljöbalken (1998:808), förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och miljöprövningsförordningen (2013:251) gäller nya lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön, vilka presenteras i bilaga 1.
2. Föreskrifterna ska gälla från och med 1 april 2023.
3. Äldre lokala föreskrifter ska tillämpas på ärenden som har inletts dessförinnan.

Sammanfattning av tjänsteutlåtandet

Nuvarande lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljö togs av kommunfullmäktige 2019. Förslag till nya föreskrifter har tagits fram då det uppmärksammats ett behov av att införa nya föreskrifter för att stärka skyddet av grundvatten inom Norrtälje kommun, vilket även stödjer det nationella miljömålet *Grundvatten av god kvalitet*.

Ärendet

Beskrivning

I miljöbalken (MB) 9 kap. 7 § och 10-13 §§ samt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) 13, 17, 37, 39 - 40 och 43 §§ framgår det vad kommuner kan reglera i sina lokala föreskrifter för att hindra att olägenheter uppkommer för människors hälsa. Norrtälje kommuns nuvarande lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljö togs av Kommunfullmäktige 2019. Dessa är i behov av en uppdatering för att förbättra skyddet av grundvatten vilket även går i linje med det nationella miljömålet *Grundvatten av god kvalitet*.

Norrtälje kommun är en expansiv kommun med högt tryck på nyexploatering och omvandling av fritidshus till permanentboende. Nyexploateringen sker både inom tätorter, landsbygd, skärgård samt inom och utanför verksamhetsområde för kommunalt vatten och avlopp. I takt med ökad exploatering samt vid framtida klimatförändringar riskerar vattnets kvalitet och kvantitet att försämrans om ny bebyggelse tillåts i områden som har begränsad grundvattentillgång eller dåliga förutsättningar att leverera dricksvatten av god kvalitet. En hållbar dricksvattenförsörjning är en förutsättning för kommunens framtida utveckling.

En grundvattenutredning över Norrtälje kommun har genomförts av extern konsult med hjälp av geografiska vattenbalansberäkningar över Norrtälje kommun där vattentillgången och vattenbehovet uppskattats för små grundvattenmagasin i berg samt stora grundvattenmagasin i jord och berg. Beräkningarna har gjorts för åren 2020, 2030 samt 2070. För de framtida beräkningarna har antaganden om befolkningsförändringar och klimateffekter vägts in. Resultatet av beräkningarna har

redovisats i en karta med olika utslag beroende på om det bedöms finnas balans mellan uttag och grundvattenbildning eller inte. Resultaten ger en översiktlig bild av var det finns risk för vattenbrist och saltvatteninträngning i nuläget och under framtida torrperioder.

Det krävs idag prövning för att få anlägga ett avlopp, bygga ett hus, gräva ett avvattningsdike, avverka skog etc. Det finns dock ingen närmare reglering för anläggande av dricksvattenbrunn, förutom att grundvattentäkter enligt de allmänna hänsynsreglerna (2 kap miljöbalken) ska inrättas och användas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer. Det finns inga generella krav på anmälan eller ansökan för respektive brunn där myndigheten kan besluta om skyddsåtgärder och försiktighetsmått.

Det finns en branschnorm, Normbrunn 16, som ger en god handledning och bör följas vid anläggande av brunnar. Dock finns inga lagkrav på att följa normen och ingen myndighet som tagit på sig någon nationell uppföljning.

Utifrån resultatet av grundvattenutredningen har förslag på nya föreskrifter tagits fram gällande reglering av inrättande av nya bergborrade dricksvattentäkter. Förslaget bygger på att införa anmälningsplikt för borring av dricksvattentäkt i de områden som ligger inom störst risk för saltvatteninträngning och/eller brist på grundvatten. Förslaget innebär också att införa tillståndsplikt för borring av dricksvattentäkt inom vattenskyddsområden, vilka är extra skyddsvärda.

I bilaga 1 "Förslag till nya föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön" föreslås det därför att införa en ny paragraf för att skydda ytvatten och grundvatten med nedanstående formulering:

10 § Skydd för ytvatten och grundvatten

- a) *Det krävs en anmälan till Bygg- och miljönämnden för att inrätta och använda en ny bergborrade grundvattentäkt inom följande områden (se kartbilaga 1):*
1. *300 meter från strandlinjen vid havskust*
 2. *Detaljplanelagda områden*
 3. *Öar (se undantag nedan)*

Öarna Vätö, Vaddö, Singö och Björkö-Arholma omfattas inte av punkt 3, dock gäller punkt 1 och 2 inom dessa öar.

- b) *Tillstånd av Bygg- och miljönämnden krävs för att inrätta och använda en ny bergborrade grundvattentäkt inom fastställt vattenskyddsområde (se kartbilaga 1).*

Tillstånd enligt dessa bestämmelser krävs inte för grundvattentäkt som kräver tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken.

Miljö- och hälsoskyddsavdelningen bedömer att anmälningsplikten i normalfallet bör kunna medföra en relativt enkel prövning som inte är särskilt kostsam eller kräver omfattande utredningsinsatser för den enskilde. Det huvudsakliga syftet med prövningen är att kunna påverka lokalisering av ny vattentäkt samt dess utförande. Tillståndsnivå har valts (i stället för anmälan) inom vattenskyddsområde för att säkerställa ytterligare kontroll av plats, lämplighet samt utförande.

Vid prövning kommer granskning att ske av placering, borrhjup, kvalitet, kvantitet samt planerat ändamål. Redovisning kommer att begäras in för omkringliggande brunnar samt föroreningskällor, brunnsprotokoll, eventuellt pumpprotokoll, samt vattenanalys taget efter omsättning.

Prövning omfattar inrättande och användning av ny anläggning för grundvattentäkt. Villkor kommer att omfatta bland annat utförande samt placering, provtagning, kapacitetsmätning mm. Om höga salthalter påträffas kan villkor omfatta åtgärder för upptagsteknik eller återställande. Efter att bygg- och miljönämnden fattat beslut i ärendet kommer uppföljning av villkor eller försiktighetsmått krävas.

Avslag kan i vissa fall bli aktuellt t ex vid olämplig placering och om befintliga uppgifter om förhöjda salthalter eller andra föroreningar finns för brunnar i närområdet.

Det kan tilläggas att flera kustkommuner i landet har infört anmälnings-/tillståndsplikt för att inrätta och använda bergborrade vattentäkter, t ex Gotland, Värmdö, Österåker och Vaxholm.

Det bör tilläggas att förslaget till anmälnings- och tillståndsplikt inte omfattar redan befintliga borrade vattentäkter.

Lagkrav till punkterna i de lokala föreskrifterna

Miljöbalken (1998:808)

Enligt 9 kap 7 § miljöbalken skall avloppsvatten avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer. För detta ändamål skall lämpliga avloppsanordningar eller andra inrättningar utföras. Regeringen får föreskriva att det skall vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts inrätta eller ändra sådana avloppsanordningar eller andra inrättningar. Regeringen får överlåta åt kommunerna att meddela föreskrifter enligt andra stycket.

Enligt 9 kap 10 § ska anläggningar för grundvattentäkter inrättas och användas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer. En kommun får, om det inte krävs tillstånd enligt 11 kap., föreskriva att det ändå skall krävas tillstånd av kommunen eller anmälan till denna för att inrätta och använda en ny anläggning för grundvattentäkt i områden där knapphet på sött grundvatten råder eller kan befaras uppkomma. Detta gäller om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa skall uppkomma. Kommunen får också föreskriva anmälningsplikt för sådana anläggningar som redan finns inom angivna områden.

Enligt 9 kap 11 § får Regeringen föreskriva att vissa djur inte utan särskilt tillstånd av kommunen får hållas inom områden med detaljplan eller områdesbestämmelser, om sådana föreskrifter behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppstår. Regeringen får överlåta åt kommunen att meddela sådana föreskrifter.

Enligt 9 kap 12 § får Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även i andra fall än som avses i 10 och 11 §§ meddela de föreskrifter som behövs till skydd mot olägenheter för människors hälsa. Regeringen får överlåta åt kommunen att meddela sådana föreskrifter. I föreskrifter enligt första stycket får anges att verksamheter som kan medföra olägenheter för människors hälsa inte får bedrivas eller att vissa anläggningar inte får inrättas utan att kommunen har lämnat tillstånd eller en anmälan har gjorts till kommunen.

Enligt 9 kap 13 § får inte kommunala föreskrifter som meddelas till skydd mot olägenheter för människors hälsa medföra onödigt tvång för allmänheten eller annan obefogad inskränkning i den enskildes frihet.

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Enligt 13 § krävs det tillstånd för att

1. inrätta en avloppsanordning som en eller flera vattentoaletter ska anslutas till, eller
2. ansluta en vattentoalett till en befintlig avloppsanordning.

Det krävs en anmälan till den kommunala nämnden för att inrätta en annan avloppsanordning än den som avses i första stycket.

En ansökan om tillstånd enligt första stycket ska prövas av den kommunala nämnden. Ansökan prövas dock av försvarsinspektören för hälsa och miljö i de fall inspektören har tillsyn över anläggningen.

En kommun får meddela föreskrifter om att det i stället för en anmälan krävs tillstånd för att inom vissa delar av kommunen inrätta en sådan anordning som avses i andra stycket. Sådana föreskrifter får endast avse tillståndsplikt som behövs för att skydda människors hälsa eller miljön. Förordning (2017:793).

Enligt 17 § är det förbjudet att utan anmälan till den kommunala nämnden inrätta en värmepumpsanläggning för utvinning av värme ur mark, ytvatten eller grundvatten. Kommunen får föreskriva att det ska fordras tillstånd av nämnden för att inrätta en sådan anläggning inom kommunen eller inom vissa delar av denna, om det behövs för att skydda människors hälsa eller miljön.

Första stycket ska inte tillämpas på värmepumpsanläggning som kräver tillstånd eller anmälan enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). Förordning (2013:262).

Enligt 37 § ska den som avser att anordna en gödselstad eller annan upplagsplats för djurspilling inom ett område med detaljplan, anmäla detta till den kommunala nämnden eller till försvarsinspektören för hälsa och miljö, om inspektören har tillsyn över verksamheten. Förordning (2017:793).

Enligt 39 § Om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer, får kommunen föreskriva att

1. nötkreatur, häst, get, får eller svin,
2. pälsdjur eller fjäderfä som inte är sällskapsdjur, eller
3. orm

inte får hållas inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser utan särskilt tillstånd av den kommunala nämnden. Ett sådant tillstånd får förenas med särskilda villkor.

Enligt 40 § får kommunen, om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer i en kommun, meddela föreskrifter om

1. tomgångskörning med motordrivna fordon,
2. spridande av naturligt gödsel, slam och annan orenlighet inom område med detaljplan eller intill sådant område,
3. inrättande av annat slag av toalett än vattentoalett,
4. hantering av mjölk i utrymme för mjölkprodukter, på vilken livsmedelslagen (2006:804) inte tillämpas,
5. skydd för ytvattentäkter och enskilda grundvattentäkter,
6. tillfälligt förbud mot småskalig eldning med vissa fasta bränslen inom särskilt angivna områden,
7. skötsel och tillsyn av eldningsanordning för vissa fasta bränslen,
8. tillfälligt förbud mot eldning av löv, kvistar och annat trädgårdsavfall inom planlagt område,
9. bränning av halm på åkermark, och
10. luftvärmepumpar.

Om det i en kommun förekommer camping i betydande omfattning, får kommunen meddela föreskrifter för eller förbjuda sådan camping inom särskilt utsatta områden om det behövs för att förhindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer. Kommunen får i ett enskilt fall meddela föreskrifter om begränsningar av eller villkor för utövande av gatumusik på viss offentlig plats om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer. Förordning (2010:953).

Enligt 43 § skall på en särskild karta märkas ut områden som avses i 13 § tredje stycket andra meningen, 17 § första stycket andra meningen, 40 samt 42 §§. Kartan skall fogas till kommunens övriga föreskrifter om hälsoskyddet i kommunen.

Koppling till gällande styrdokument

Inte aktuellt.

Ekonomiska konsekvenser och riskanalys

Beräknat på antal förhandsbesked och bygglov som beviljats inom de aktuella områdena under åren 2015 till 2021 handlar det om cirka 100 ärenden per år. Efter omvärldsbevakning hos andra kommuner som infört någon typ av anmälnings- och/eller tillståndsplikt för borrhning av dricksvattentäkter uppskattas ett ärende ta cirka 3-4 timmars handläggningstid i anspråk. Vid handläggning av ärenden ska en kostnadstäckning på 100% eftersträvas.

Tid kommer dock initialt att krävas för framtagande av handläggningsrutiner, e-tjänster, mallar, bedömningsgrunder och för informationsinsatser för brunnsborrarbranschen, exploatörer samt allmänheten. Denna tid kommer inte att kunna intäktsfinansieras men täcks delvis av det tidigare sökta och beviljade bidraget från Länsstyrelsen som även finansierat den grundvattenutredningen som ligger till grund för förslaget.

Sammantaget bedöms den tillkommande verksamheten innebära att miljö- och hälsoskyddsavdelningen behöver en utökning av ca 1 tjänst. Större delar av tjänsten kommer på sikt att vara intäktsfinansierad. Initialt kommer det dock innebära ökade kostnader för inrättande av ärendetypen. Kostnaden för den tillkommande verksamheten uppskattas till 396-528 tkr.

Ökad tidsinsats samt kostnad kommer att uppstå för sökande. I byggärenden som kräver vattenredovisning och är lokaliserade inom de aktuella områdena måste först anmälan eller ansökan godkännas för att kunna genomföra vattenredovisning och få ärendet komplett. Förmodligen kan redovisningen ofta användas för båda ärendetyperna. Konsekvensen bedöms i normalfallet vara måttlig för fastighetsägaren samt stor för en allmän förbättring av skyddet av grundvattenresurserna.

Förvaltningens analys och slutsatser

Föreslagna revideringar av de lokala föreskrifterna för att skydda människors hälsa och miljön bedöms ytterligare minska risken för att olägenhet uppkommer utan att medföra onödigt tvång för allmänheten eller annan obefogad inskränkning i den enskildes frihet. Nya föreslagna föreskrifter för inrättande av bergborrad dricksvattentäkt bedöms särskilt kunna minska risken för saltvattenpåverkan.

Föreslagen ändring av föreskrifterna bedöms kunna medverka till bättre lokaliserade enskilda brunnar och en utformning som minskar risk för saltvattenpåverkan och annan försämring av dricksvattenkvaliteten, till en rimlig kostnad för den enskilde. Då Norrtälje kommuns grundvatten är en viktig gemensam resurs som är särskilt sårbar, bedöms anmälningsplikt respektive tillståndsplikt inom föreslagna områden krävas. Detta för att säkerställa att anläggandet av brunnar inte sker innan prövning gjorts samt för att tydliggöra vikten av att det sker på rätt sätt inom de områden som är särskilt utpekade. När negativ påverkan sker av sötvattenresursen kan det leda till stora kostnader för betydligt fler än en enskild sökande för att komma tillrätta med vattenkvaliteten.

Lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) reglerar detta och anger bl a att om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, ska kommunen se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän VA-anläggning. Vattenbrist och bristande dricksvattenkvalitet kan alltså aktualisera behov av att inrätta allmänt VA där kommunen är huvudman för VA-anläggningarna. Kostnaderna för att inrätta nya verksamhetsområden kan bli höga och prioriteringen i VA-planen kan komma att frångås om nya verksamhetsområden måste inrättas på bekostnad av områden som definierats i gällande VA-plan.

De lokala föreskrifterna medför ingen straffsanktion om de inte följs. I vissa fall kan dock miljöstraffsavgift dömas ut. Det innebär att de lokala föreskrifterna mer fungerar som en vägledning

att utföra åtgärder på ett sätt som gynnar människors hälsa och miljön. Handläggning av anmälningar och ansökningar bör kunna finansieras genom taxa.

Synpunkter från länsstyrelsen

Länsstyrelsen har remitterats i ärendet. Deras synpunkter är viktiga att beakta dels då de är överprövande myndighet i överklagade ärenden, dels eftersom de har en tillsynsvägledande funktion. Länsstyrelsen anger sammantaget att de ser positivt på förslaget till reviderade lokala föreskrifter.

Beträffande undantaget i sista stycket i §10 i lokala föreskrifterna anger länsstyrelsen att det bör tilläggas att anmälan eller tillstånd enligt föreskrifterna inte behövs om tillstånd behövs enligt 11 kap. miljöbalken (MB). Formuleringen av förslaget till föreskrifter har därför setts över för att tydliggöra. Länsstyrelsen anser även att det bör finnas ett undantag för att anlägga och provpumpa en brunn inför en tillståndsansökan enligt 11 kap. MB.

Efter länsstyrelsens påpekande har ett förtydligande gjorts i denna tjänsteskrivelse att förslaget till föreskrifter inte omfattar befintliga borrade vattentäkter. Förtydligande har även gjorts att vattentäkter som omfattas av 11 kap. miljöbalken undantas från prövning enligt föreskrifterna.

Länsstyrelsen har även bedömt att det inte behöver uppstå någon konflikt mellan kommunens beslut om tillstånd avseende bergborrade dricksvattenbrunnar inom vattenskyddsområde och länsstyrelsens beslut om tillstånd eller dispens enligt skyddsföreskrifterna för respektive vattenskyddsområden. Detta eftersom kommunen antingen kan ta över handläggningen av den aktuella frågan i skyddsföreskrifterna för respektive vattenskyddsområde eller att det sker en prövning både hos kommunen och hos länsstyrelsen, likt det i dagsläget görs vid prövningar av avlopps- samt energianläggningar inom vattenskyddsområde.

Tidplaner

Ärendet följer Norrtälje kommuns styrprocess. Förslag till nya föreskrifter behandlas av nämnden i oktober och därefter i Kommunfullmäktige i december. De nya föreskrifterna föreslås att börja gälla från och med 1 april 2023.

Handläggare i ärendet har varit Louise Svensson-Grape, tillförordnad avdelningschef, miljö- och hälsoskyddsavdelningen.

Anna Keskitalo
Förvaltningsdirektör
Samhällsbyggnadskontoret

Bilagor

1. Förslag till revidering av lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön.
2. Inkommet yttrande från Länsstyrelsen

Beslut skickas till

Författningssamlingen
Kommunstyrelsekontoret
Länsstyrelsen
Lantmäteriet