

Ny instansordning för va-målen

Betänkande av Va-nämndsutredningen

Stockholm 2011



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2011:53

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslagsbild: Linnékanalen, en del av dagvattensystemet i Växjö
Fotograf: Malin Karlsson

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23601-7
ISSN 0375-250X

Till statsrådet

Regeringen beslutade vid sitt sammanträde den 9 december 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att analysera verksamheten vid Statens va-nämnd och utreda förutsättningarna för att de nya mark- och miljödomstolarna eller annan domstol jämte en eller flera länsstyrelser kan överta nämndens prövning enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Statsrådet Stefan Attefall förordnade samma dag dåvarande ordföranden vid Statens va-nämnd Stefan Rubenson som särskild utredare för detta uppdrag.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 15 februari 2011 rådmannen Anders Enroth, Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, kanslirådet Ivar Frostenson, Socialdepartementet, chefsjuristen Lars-Ove Olsson, Länsstyrelsen i Värmlands län, chefsjuristen Germund Persson, Sveriges Kommuner och Landsting och kanslirådet Jens Wieslander, Justitiedepartementet.

Som sekreterare anställdes från och med den 15 december 2010 kammarrättsassessorn Ulla Jarnås.

Utredningen har antagit namnet Va-nämndsutredningen.

Härmed överlämnas betänkandet Ny instansordning för vadmålen (SOU 2011:53).

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i juni 2011

Stefan Rubenson

/Ulla Jarnås

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	13
1 Bakgrund	27
1.1 Utredningens uppdrag.....	27
1.2 Inrättande av mark- och miljödomstolar.....	28
1.2.1 Inledning	28
1.2.2 Bakgrund	29
1.2.3 Handläggningen i mark- och miljödomstolarna.....	34
1.3 Länsstyrelsernas roll i prövningsordningen	43
1.3.1 Enligt miljöbalken	43
1.3.2 Enligt vattentjänstlagen.....	44
1.3.3 Enligt plan- och bygglagen.....	45
2 Gällande ordning för va-målen	47
2.1 Lagen om Statens va-nämnd.....	47
2.2 Vattentjänstlagen	53
2.2.1 Va-lagstiftningens utveckling	53
2.2.2 2006 års lagstiftning.....	54
2.3 Målens fördelning i riket	60
3 Ny instansordning	65
3.1 Inledning.....	65
3.2 Gällande rätt.....	66

3.3	Överväganden.....	67
3.3.1	Yttranden från Va-nämnden till domstol eller länsstyrelse.....	69
3.3.2	Länsstyrelsen som första instans	69
3.3.3	Mark- och miljödomstolen som första instans och som överklagandeinstans.....	72
3.3.4	Särskilt om allmänförklarade anläggningar.....	75
4	Behovet av att ersätta bestämmelserna i lagen (1976:839) om Statens va-nämnd	77
4.1	Överväganden.....	77
4.1.1	Sammansättningen	77
4.1.2	Förhandling på välbelägen plats	78
4.1.3	Materiell processledning	79
4.1.4	Besiktning m.m.	80
4.1.5	Vittnen.....	80
4.1.6	Meddelande av beslut och överklagandehänvisning.....	80
5	Ändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster	83
5.1	Inledning.....	83
5.2	Länsstyrelsens förelägganden	83
5.2.1	Gällande rätt	83
5.2.2	Överväganden.....	84
5.3	Avgifter och vattenavstängning.....	84
5.3.1	Avgifter.....	85
5.3.2	Vattenavstängning.....	87
5.4	Vite	88
5.4.1	Gällande rätt	89
5.4.2	Överväganden.....	89
5.5	Övriga mål	90
5.5.1	Gällande rätt	90
5.5.2	Överväganden.....	90
5.6	Rättegångskostnader	91
5.6.1	Gällande rätt	91

5.6.2 Överväganden	92
6 Betalningsförelägganden	93
6.1 Gällande rätt.....	93
6.2 Överväganden	94
7 Konsekvenser av utredningens förslag	95
8 Författningskommentar	101
8.1 Förslaget till ändring i rättegångsbalken	101
8.2 Förslaget till ändring i lagen (1991:852) om betalnings- föreläggande för fordringar i arbetstvister och fordringar som skall prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt	101
8.3 Förslaget till ändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.....	102
Bilagor	
Bilaga 1 Kommittédirektiv 2010:133.....	107
Bilaga 2 Exempel på avgjorda tvister i Statens va-nämnd	113

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att undersöka om de uppgifter som Statens va-nämnd utför skulle kunna överföras till något annat prövningsorgan. Va-nämnden prövar alla typer av tvister enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen) som kan uppkomma i förhållandet mellan en kommun eller en kommunal huvudman och en fastighetsägare eller annan brukare av en allmän anläggning för vatten och avlopp. Skälet till att låta någon annan myndighet ta över nämndens verksamhet skulle i huvudsak vara att Va-nämnden är en liten myndighet med få anställda och därmed sårbar i samband med förändringar i arbetsbelastningen och arbetskraftsbortfall i samband med sjukdom, föräldraledigheter och annan frånvaro.

Utredningen lämnar här ett förslag på hur de mål som Statens va-nämnd prövar, vid en avveckling av nämnden, skulle kunna föras över till landets länsstyrelser och Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

En stor del av ansökningarna till Statens va-nämnd avser avgifter såsom anläggnings-, bruknings- och dagvattenavgifter. Till viss del utgörs dessa av mål där fastighetsägare eller andra brukare helt eller delvis motsätter sig avgiftsskyldighet som påförts dem enligt kommunala va-taxor. Utredningen föreslår att tvister om va-avgifter där fastighetsägare eller andra brukare är klaganden i fortsättningen ska prövas av länsstyrelserna i första instans och att länsstyrelsernas beslut får överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. När en länsstyrelse har fattat beslut i ett överklagat vattenavstängningsärende får också detta beslut överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Vad avser en länsstyrelses beslut att förelägga en kommun att tillgodose behovet av vattentjänster får kommunen överklaga beslutet till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Avgiftsmål där va-huvudmannen kräver betalning samt övriga tvister enligt vattentjänstlagen prövas efter stämning av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt i första instans. Den som för talan hos domstolen i stämningssmål ska betala ansökningsavgift. I fråga om obetalda avgifter kan va-huvudmannen ansöka om betalningsföreläggande hos kronofogden och efter bestridande begära att tvisten hänskjuts till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Förslaget med att samtliga länsstyrelser skulle ges rätt att på talan av fastighetsägaren eller brukaren pröva påförda avgifter har valts för att de enskilda även i fortsättningen ska ha tillgång till ett relativt enkelt och billigt prövningsförfarande för den ärendetyp där de oftast klagar. Länsstyrelserna finns i varje län och det geografiska avståndet mellan fastigheten och prövningsinstansen blir godtagbart i den mån den enskilde behöver inställa sig personligen. Vidare behöver den enskilde inte heller betala någon ansökningsavgift för att få avgiftsskyldigheten prövad.

Att endast en domstol valts för att handlägga Va-nämndens mål beror på att det inte handlar om så många mål. Det är därför lämpligt att samla dessa mål på ett ställe eftersom domstolen då kan bygga upp och bibehålla kompetens inom rättsområdet. Med hela landet som upptagningsområde ligger Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt bäst till ur kommunikationssynpunkt.

En konsekvens av förslaget är att lagen (1976:839) om Statens va-nämnd (LSV) upphävs. Utredningen har analyserat i vilken mån bestämmelserna i denna lag motsvaras av befintliga regler i annan lagstiftning som lagen (2010:921) om mark och miljödomstolar, rättegångsbalken, ärendelagen (1996:242) och förvaltningslagen (1986:223) samt i vilka fall det krävs kompletteringar av lagstiftningen. Nödvändiga kompletteringar föreslås endast i vattentjänstlagen. Till vattentjänstlagen överförs även motsvarande bestämmelser om rättegångskostnader som finns i LSV.

Utredningen har sålunda funnit att redan nu gällande bestämmelser om sammansättningen i mark- och miljödomstolarna ger utrymme för va-teknisk kompetens och att rättegångsbalken och ärendelagen ger utrymme för sådan materiell processledning och förlikningsverksamhet som varit vanlig i Va-nämnden. Vad avser besiktning på plats eller hörande av personer bör även mark- och miljödomstolarnas regler passa för va-målen liksom bestämmelserna om meddelande av beslut, överklagande, protokollföring och delgivning av handlingar.

När det gäller lagen (1991:852) om betalningsföreläggande för fordringar i arbetstvister och fordringar som ska prövas av Statens va-nämnd föreslås som nyss framgått att de mål som i dag prövas av Va-nämnden i stället ska prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 33 kap. 7 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap. 7 §

Bestämmelserna i 24 § delgivningslagen (2010:1932) hindrar inte att hovrätt delger en part handlingar genom förenklad delgivning, om parten under handläggningen vid tingsrätt, Kronofogdemyndigheten, *Statens va-nämnd*, hyresnämnd eller arrendenämnd har fått information om att sådan delgivning kan komma att användas i hovrätten om ett avgörande överklagas dit.

Första stycket gäller även för Högsta domstolen om informationen har lämnats vid tingsrätt, hovrätt, Kronofogdemyndigheten, *Statens va-nämnd* eller arrendenämnd.

Bestämmelser i 24 § delgivningslagen (2010:1932) hindrar inte att hovrätt delger en part handlingar genom förenklad delgivning, om parten under handläggningen vid tingsrätt, Kronofogdemyndigheten, hyresnämnd eller arrendenämnd har fått information om att sådan delgivning kan komma att användas i hovrätten om ett avgörande överklagas dit.

Första stycket gäller även för Högsta domstolen om informationen har lämnats vid tingsrätt, hovrätt, Kronofogdemyndigheten eller arrendenämnd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

2 Förslag till lag om upphävande av lagen (1976:839) om Statens va-nämnd

Härigenom föreskrivs att lagen (1976:839) om Statens va-nämnd ska upphöra att gälla den 1 januari 2013.

Mål och ärenden som vid upphävandet handläggs av Statens va-nämnd ska överlämnas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt och till behörig länsstyrelse.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:852) om betalningsföreläggande för fordringar i arbetstvister och fordringar som skall prövas av Statens va-nämnd

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:852) om betalningsföreläggande för fordringar i arbetstvister och fordringar som skall prövas av Statens va-nämnd

att i rubriken samt i 3 § ordet ”Statens va-nämnd” ska bytas ut mot ”Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt”.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

4 Förslag till lag om ändring av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

dels att 52, 53, 54, 55 och 56 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 56 a och 56 b §§, med följande lydelse,

dels att punkt 2 a) i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

52 §

Länsstyrelsens beslut om föreläggande enligt 51 § får överklagas av kommunen hos Statens va-nämnd.

Länsstyrelsens beslut om föreläggande enligt 51 § får överklagas av kommunen hos *Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.*

53 §

Statens va-nämnd prövar i övrigt mål om frågor som regleras i denna lag eller i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Beslut om avgifter som avser sådana allmänna vattentjänster som regleras i kommunens taxeföreskrifter samt beslut om att stänga av vattenförsörjningen enligt 43 § får överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

54 §

Statens va-nämnds förelägganden får förenas med vite.

Förelägganden enligt denna lag får förenas med vite.

55 §

Frågor om utdömande av vite som ha förelagts enligt denna lag prövas av Statens va-nämnd självmant eller efter ansökan.

Frågor om utdömande av vite som har förelagts enligt denna lag prövas av *Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt självmant eller på talan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet.*

56 §

Bestämmelser om Statens va-nämnd och förfarandet i nämnden i mål enligt denna lag samt om verkställighet och överklagande av nämndens beslut finns i lagen (1976:839) om Statens va-nämnd.

Andra frågor enligt denna lag än de som avses i 52 och 55 §§ prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt efter ansökan om stämning.

56 a §

I mål om inlösen eller ersättning enligt 39, 40 eller 44 § ska huvudmannen svara för kostnaderna i målet på ömse sidor i mark- och miljödomstolen.

Om det finns särskilda skäl, kan part i andra mål där Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt är första instans på begäran av motparten tillerkännas ersättning för kostnader i målet i domstolen. Dock ska 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken tillämpas.

56 b §

En huvudman, som har överklagat dom eller beslut i sådant mål som anges i 56 a § första stycket, ska alltid själv bära såväl sina egna kostnader som kostnad

som orsakats motparten, om inget annat följer av 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

2 a) Bestämmelserna i 10–22, 24 och 25 §§, 30 § första stycket, 31 § första och andra styckena, 32 §, 35 § andra stycket, 36–43 och 53–56 §§ den nya lagen *skall* tillämpas i fråga om anläggningen.

2 a) Bestämmelserna i 10–22, 24 och 25 §§, 30 § första stycket, 31 § första och andra styckena, 32 §, 35 § andra stycket, 36–43 och 53–56 §§ *och 56 a § andra stycket* den nya lagen *ska* tillämpas i fråga om anläggningen.

5 Förslag till förordning om ändring i kungörelsen (1973:261) om utbetalning av vissa ersättningar i mål eller ärenden vid domstol, m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § kungörelse (1973:261) om utbetalning av vissa ersättningar i mål eller ärenden vid domstol, m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna kungörelse gäller ersättning som betalas ut i mål eller ärende vid domstol, Nämnden mot diskriminering, *Statens vanämnd*, arrendenämnd, hyresnämnd och Kronofogdemyndigheten. Bestämmelserna i 2–5 §§ gäller inte i fråga om ersättning enligt 6 § lagen (1974:752) om nordisk vittnesplikt m.m. Bestämmelserna i 2–5 och 7–10 §§ gäller inte i fråga om mål hos Kronofogdemyndigheten.

Föreslagen lydelse

1 §

Denna kungörelse gäller ersättning som betalas ut i mål eller ärende vid domstol, Nämnden mot diskriminering, arrendenämnd, hyresnämnd och Kronofogdemyndigheten. Bestämmelserna i 2–5 §§ gäller inte i fråga om ersättning enligt 6 § lagen (1974:752) om nordisk vittnesplikt m.m. Bestämmelserna i 2–5 och 7–10 §§ gäller inte i fråga om mål hos Kronofogdemyndigheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1979:291) om tolktaxa

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (1979:291) om tolktaxa att förordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Ersättning till tolk vid allmän domstol, förvaltningsdomstol, Marknadsdomstolen, arrendenämnd, hyresnämnd, *Statens vånämnd*, åklagarmyndighet, polismyndighet och Kronofogdemyndigheten *skall* betalas enligt taxa som fastställs av Domstolsverket. Taxan fastställs efter samråd med Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Kronofogdemyndigheten.

Första stycket gäller inte ersättning för skriftlig översättning.

Föreslagen lydelse

Ersättning till tolk vid allmän domstol, förvaltningsdomstol, Marknadsdomstolen, arrendenämnd, hyresnämnd, åklagarmyndighet, polismyndighet och Kronofogdemyndigheten *ska* betalas enligt taxa som fastställs av Domstolsverket. Taxan fastställs efter samråd med Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Kronofogdemyndigheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om 6 § förordning (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen m.m. att punkten 10 ska upphöra att gälla.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

8 Förslag till förordning om ändring i bilaga till förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet

Härigenom föreskrivs i fråga om avsnitt 5.3 i bilaga till förordning (1996:1514) med instruktion för Regeringskansliet att ordet ”Statens va-nämnd” tas bort.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

**9 Förslag till
förordning om ändring i bilaga till
förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för
vissa arbetstagare med statlig chefsanställning**

Härigenom föreskrivs i fråga om bilaga till förordning (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning att ordet "Statens va-nämnd" samt ordet "ordförande" på samma rad tas bort.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

10 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (2007:1058) med instruktion för Statens va-nämnd

Härigenom föreskrivs att förordning (2007:1058) med instruktion för Statens va-nämnd ska upphöra att gälla den 1 januari 2013.

11 Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Härigenom föreskrivs att 12 § offentlighets- och sekretessförordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

	12 §	
Sekretess enligt 43 kap. 7 § offentlighets- och sekretess- lagen (2009:400) gäller hos hyres- och arrendenämnder och <i>Statens va-nämnd.</i>		Sekretess enligt 43 kap. 7 § offentlighets- och sekretess- lagen (2009:400) gäller hos hyres- och arrendenämnder.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

12 Förslag till förordning om ändring i förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter

Härigenom föreskrivs i fråga om bilaga 1 till förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter att ordet ”Statens va-nämnd” tas bort.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

1 Bakgrund

1.1 Utredningens uppdrag

Regeringen har den 9 december 2010 gett en särskild utredare i uppgift att göra en översyn av Statens va-nämnd och dess verksamhet. Utredningen ska undersöka möjligheterna att föra över Va-nämndens uppgifter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster till mark- och miljödomstolarna eller annan domstol jämte en eller flera länsstyrelser. I uppdraget ingår att föreslå en lämplig organisatorisk lösning av verksamheten och föreslå nödvändiga författningsändringar.

Utredningen är ett led i regeringens arbete med att reformera den statliga förvaltningen och domstolsväsendet. Statens va-nämnd är en liten myndighet som har domstolsliknande uppgifter. För små myndigheter är kostnaderna för ekonomisk administration i allmänhet högre än för större myndigheter. En liten organisation med få anställda är också mera sårbar för ökad arbetsbelastning och personalförändringar orsakade av sjukdom, barnledigheter eller annan frånvaro. Den omständigheten att mark- och miljödomstolarna nu inrättats ger anledning att ta reda på om dessa eller någon annan domstol kan överta nämndens arbetsuppgifter. Utredaren ska ange om tvister enligt vattentjänstlagen bör koncentreras till en eller ett fåtal domstolar och i så fall peka ut vilken eller vilka. I samband med det bör även utredas om vissa typer av tvister kan handläggas av en eller flera länsstyrelser i första instans.

I utredningen ska redovisas i vilken omfattning som Va-nämnden yttrar sig till domstol och länsstyrelse i mål eller ärenden om vatten och avlopp. Om behovet av sådana yttranden kvarstår, bör utredaren ange vilken myndighet som i fortsättningen ska avge dessa yttranden.

Vidare ska utredaren

- föreslå vilken sammansättning som ska gälla i domstol vid prövning av tvister enligt vattentjänstlagen,
- föreslå hur de kompetensbehov som uppkommer vid domstol och länsstyrelser till följd av en eventuellt ändrad prövningsordning ska tillgodoses så att handläggningen av tvister även i fortsättningen kan ske på ett effektivt och rättssäkert sätt,
- ta fram en handlings- och tidplan för en eventuell avveckling av Va-nämnden, samt
- redovisa de verksamhetsmässiga och personella konsekvenserna av en avveckling av Va-nämnden.

Utredningsdirektiven återfinns i bilaga 1.

1.2 Inrättande av mark- och miljödomstolar

1.2.1 Inledning

I juni 2007 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att samlat utreda nödvändiga organisations- och författningsändringar som rörde prövningen av olika måltyper under plan- och bygglagen och miljöbalken. Utredningen antog namnet Miljöprocessutredningen.

Sedan regeringen i propositionen 2009/10:215 ”Mark- och miljödomstolar”, på grundval av Miljöprocessutredningens betänkanden, föreslagit en gemensam prövningsorganisation för fastighetsmål, miljömål och mål enligt plan- och bygglagen, beslöt riksdagen våren 2010 att anta regeringens lagförslag. Målen ska från och med den 2 maj 2011 prövas i fem nya domstolar som benämns mark- och miljödomstolar. Den närmare ordningen framgår av lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar, en lag som i vissa handläggningsfrågor har påtagliga likheter med lagen (1976:839) om Statens va-nämnd, något som utredningen återkommer till i avsnitt 4.

1.2.2 Bakgrund

Systemet för överprövning av mål och ärenden enligt plan- och bygglagen har ansetts vara svåröverskådligt med långa instanskedjor och olika instansordningar beroende på ärendetyp. Samordningen mellan likartade frågor som prövas enligt miljöbalken och enligt plan- och bygglagen har varit bristfällig. Den nya instansordningen med färre instanser och samordnad prövning kunde enligt prop. 2009/10:215 förväntas ge effektivare beslutsprocesser där resurser och kompetens bättre kan tas till vara.

För fastighetsdomstolarna uppges problemet ha varit att flertalet domstolar haft ett begränsat underlag av mål. För de domare som handlagt fastighetsmål har det ansetts ha varit svårt att erhålla en tillräcklig specialisering. Koncentrationen av fastighetsmål till färre domstolar antas ge ökade möjligheter till kompetensutveckling och bättre förutsättningar för ett specialiserat beredningsstöd. Den samordnade domstolsprövningen av fastighetsmål jämte mål och ärenden enligt plan- och bygglagen och miljöbalken bör enligt propositionen kunna ge en mer effektiv användning av resurser och kompetens.

Syftet med den nya prövningsorganisationen sägs sålunda vara att ge förutsättningar för en effektiv ärendehantering med hög kvalitet. Intentionen är att systemet ska vara lätt att överblicka för kommuner, förvaltningsmyndigheter, näringsliv och enskilda. Prövningsmyndigheten och domstolarna förutsätts ha goda kunskaper i tekniska, naturvetenskapliga och juridiska frågor med syfte att snabbt och med hög kvalitet kunna avgöra ärendena.

När det gäller överföringen av mål och ärenden enligt plan- och bygglagen till mark- och miljödomstolen framfördes under beredningen av Miljöprocessutredningens förslag invändningar bl.a. mot att ärenden av förvaltningsrättslig karaktär skulle prövas i allmän domstol samt att dessa även skulle ta för mycket resurser i anspråk i förhållande till mer omfattande och resurskrävande miljömål. Kritiken bemöttes i propositionen med argumentet att det finns flera exempel på att domstolar inom tingsrättsorganisationen överprövar förvaltningsmyndigheters beslut. De flesta exemplen uppgavs gälla miljödomstol. Det finns också flera beröringspunkter mellan plan- och bygglagen och miljöbalken. Som exempel på sådana beröringspunkter angavs följande. Vid planläggning och i ärenden om bygglov och förhandsbesked måste miljöbalkens hushållningsbestämmelser beaktas. Miljöbalkens bestämmelser om

miljö kvalitetsnormer och miljökonsekvensbeskrivning kan bli tillämpliga i planarbetet och vid genomförandet av detaljplaner. Med en överprövning av miljömål och mål enligt plan- och bygglagen inom samma domstolsorganisation finns förutsättningar för samordningsvinster. Ett exempel på detta kan vara när en åtgärd eller verksamhet kräver både bygglov och strandskyddsdispens. En av farhågorna har varit att Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen parallellt skulle kunna pröva processuella frågor enligt förvaltningsprocesslagen (1971:291) och därvid komma till olika resultat. För att bland annat komma runt det problemet kommer mark- och miljödomstolarna i överklagade mål att tillämpa lagen (1996:242) om domstolsärenden. Kritiken mot att det finns en risk att handläggningstiderna blir något längre i samband med att en stor grupp mål enligt plan- och bygglagen flyttas till mark- och miljödomstolen bemöttes i propositionen av regeringen med att domstolarnas kompetens kommer att öka och problemen med längre handläggningstider kan förväntas bestå endast under en övergångsperiod.

Om ett ärende enligt plan- och bygglagen, som med den nya instansordningen kan överklagas till mark- och miljödomstolen, rör en fråga som har särskild betydelse för Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt ska domstolen överlämna ärendet till regeringen.

I två avseenden kommer beslut enligt plan- och bygglagen även i fortsättningen kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol respektive till regeringen. Den ändrade instansordningen innebär ingen ändring ifråga om vilka beslut som får överklagas i den ordning som gäller för laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900). Eftersom det är allmän förvaltningsdomstol som utför laglighetsprövningen kommer dessa kommunala beslut även fortsättningsvis överprövas av allmän förvaltningsdomstol. De andra besluten är länsstyrelsens beslut att på eget initiativ upphäva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser som även i fortsättningen kommer kunna överklagas hos regeringen.

Ärenden och mål om miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken prövas numera av kommuner, länsstyrelser, mark- och miljödomstolar (tidigare miljödomstolar), Mark- och miljööverdomstolen (tidigare Miljööverdomstolen) och Högsta domstolen. I mål som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt ska domstolen

med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för avgörande. Vilken myndighet som är första respektive sista instans beror på hur den miljöfarliga verksamheten är klassad. Tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter klassas som A- eller B-verksamheter. Om en verksamhet är en A- respektive B-verksamhet framgår av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Det är de fem mark- och miljödomstolarna som är första instans vid prövning av ansökan om tillstånd till A-verksamheter. B-verksamheter prövas i första instans av miljöprövningsdelegationer som för närvarande är knutna till länsstyrelserna. Fortsättningsvis är tanken att miljöprövningsdelegationernas verksamhet ska vara knutna till sju länsstyrelser och att delegationerna ska ha en egen beredningsorganisation. Det finns också C-verksamheter som i första instans prövas av kommunerna. Mål om vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken prövas av mark- och miljödomstol som första instans. Vilken instans som är den sista är beroende av var ärendet inleds. Om ärendet inleds vid en kommun eller en förvaltningsmyndighet är Mark- och miljööverdomstolen sista instans. Om ärendet i stället inleds vid en mark- och miljödomstol är det Högsta domstolen som är sista instans.

Fastighetsdomstolarnas verksamhet har varit föremål för en översyn av Domstolsverket (DV-rapport 2006:2). Verket föreslog att antalet fastighetsdomstolar skulle minska från 25 till 7 och att dessa domstolar huvudsakligen skulle lokaliseras till de tingsrätter som var miljödomstolar. Vid remissomgången var de flesta remissinstanserna positiva till en förändrad organisation. Flera domstolar pekade dock på att en sådan organisationsförändring borde samordnas med förändringen av miljödomstolarna. Även i remissvaren till PBL-kommitténs slutbetänkande framfördes att fastighetsdomstolarna borde införlivas i den nya organisationen för miljödomstolarna.

De som arbetar med fastighetsmål har ansetts behöva både kännedom om ett komplext regelverk och förmåga att sätta sig in i invecklade tekniska och ekonomiska frågor. Det krävs också en kontinuerlig och tillräckligt omfattande måltillströmning för att de som arbetar med fastighetsmålen ska ha möjlighet att specialisera sig på området. Detta har ansetts vara svårt att uppnå vid de mindre fastighetsdomstolarna.

Fastighetsmålen har flera beröringspunkter med miljömålen. I båda måltyperna dominerar tekniska inslag och behovet av teknisk sakkunskap. Syn och inhämtande av yttrande från myndigheter

förekommer i stor utsträckning och officialprincipen präglar prövningen i många fall. Vid prövningen ställs ofta frågor om markanvändning, fysisk planering och ekonomi på sin spets. Genom sammanläggningen av miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna antas resursutnyttjandet således kunna förbättras och kvaliteten i den dömande verksamheten öka.

Vissa av de måltyper som handlagts av fastighetsdomstolarna har dock undantagits från samorganisationen. Det gäller de mål som mera påminner om tvistemål i allmänhet och där behovet av teknisk kompetens är mindre påkallat. Av det skälet har arrendemålen enligt jordabalken och lagen om fiskearrenden i stället flyttats till tingsrätt.

Lokalisering och indelning i domsområden

Mark- och miljödomstolarna har lokaliserats till de orter där det tidigare funnits miljödomstolar, dvs. till Stockholm (Nacka), Umeå, Östersund, Växjö och Vänersborg. Domstolarna i Umeå och Östersund bedöms få ett betydligt mindre målunderlag än övriga tre domstolar men lokaliseringen kan motiveras av de stora avstånden i norra Sverige. En annan ordning än den nu gällande skulle nämligen innebära att avstånden mellan domstol och förrättningsort skulle medföra att personalen i allt för stor utsträckning skulle befinna sig på resa i samband med syn eller undersökning på platsen. För domstolen i Växjö övervägdes om den skulle flyttas till Malmö med hänsyn till att storstadsregionen kring Malmö och övriga Skåne förväntas generera den största andelen mål. Det skulle dock innebära mycket långa avstånd till domsområdets norra delar. Frågan om att inrätta en mark- och miljödomstol i Malmö utöver den i Växjö avvisades också med argumentet att det för närvarande är svårt att bedöma om måltillströmningen till Växjö skulle bli tillräcklig för att säkerställa förutsättningarna för specialisering, kompetensutveckling och rekrytering. Domstolen i Nacka bedömdes uppfylla alla krav vad avser geografisk placering och förväntat målunderlag.

Mark- och miljödomstolarnas indelning i domsområden har anpassats till den administrativa indelningen av landet vilket är en ändring jämfört med miljödomstolarna vars domsområden var indelade efter naturgeografiska förhållanden (särskilt definierade huvudavrinningsområden). Vid bildandet av mark- och miljödom-

stolarna tillfördes dessa mål enligt miljöbalken, mål från fastighetsdomstolarna och mål och ärenden enligt plan- och bygglagen. I den nya organisationen ville man inte ha olika indelningsgrunder för olika måltyper. För de stora vattenmålen var indelning efter avrinningsområde naturligt eftersom en reglering av ett vattendrag påverkar hela vattendraget. För miljödomstolarna var det betydelsefullt att ha överblick och kunskap om ett vattendrag i dess helhet när de prövade tillstånd till olika verksamheter. För fastighetsmål och mål och ärenden enligt plan- och bygglagen framstod dock en indelning efter huvudavrinningsområde som onaturlig såväl i förhållande till indelningen i kommuner som till fastighetsindelning. De stora vattenmålen är dock få till antalet jämfört med fastighetsmålen och målen och ärendena enligt plan- och bygglagen och har därför inte fått styra valet av indelningsgrund. För den enskilde medborgaren ansågs också en administrativ indelning mer naturlig. De problem som den administrativa indelningsgrunden kan komma att medföra för de stora vattenmålen borde enligt regeringen kunna bemästras genom de flexibla bestämmelserna om överlämnande av mål mellan de nya domstolarna samt av att miljöboken/vattenboken överförs till att bli digital och därmed omedelbart tillgänglig för alla mark- och miljödomstolar.

Behovet av särskild kompetens

Sammanställningsreglerna varierade mellan de olika måltyperna som sammanfördes under mark- och miljödomstolarna och de nya domstolarna ansågs behöva nya gemensamma regler. En utgångspunkt var att ledamöter med huvudsakligen teknisk eller naturvetenskaplig sakkunskap borde ingå i rätten i de flesta mål. En annan att reglerna skulle vara flexibla och medge att målen handledes och avgjordes med den sammansättning som i varje enskilt fall var den mest lämpliga. Sammansättningsreglerna skulle även vara förutsebara, tydliga och överskådliga för dem som kommer i kontakt med domstolarna. Vid utformandet av sammansättningsreglerna skulle principen om att tyngdpunkten i den dömande verksamheten skulle ligga i första domstolsinstans beaktas.

Regeringen stannade för att de ledamöter som anställs med fullmakt och som i tidigare organisationer kallats miljøråd eller fastighetsråd numera ska benämnas tekniskt råd. De ledamöter som i miljödomstol kallades sakkunniga ledamöter benämns i mark- och

miljödomstolen särskilda ledamöter. De tekniska råden ska ha teknisk eller naturvetenskaplig utbildning och erfarenhet av sådana sakfrågor som domstolen prövar. De särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av frågor som faller inom Naturvårdsverkets, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde eller av frågor som avser industriell, kommunal eller areell verksamhet. De tekniska råden har sin huvudsakliga placering vid en angiven domstol men har tjänstgöringsskyldighet vid samtliga mark- och miljödomstolar. Även de särskilda ledamöterna är knutna till en viss angiven domstol men kan verka vid de övriga mark- och miljödomstolarna. Detta garanterar att mark- och miljödomstolsorganisationen totalt sett har den kompetens som krävs för att handlägga målen. I mark- och miljödomstolarna deltar inte nämndemän i avgörandena.

1.2.3 Handläggningen i mark- och miljödomstolarna

Lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar anger hur handläggningen ska gå till i mark- och miljödomstolarna och i Mark- och miljööverdomstolen samt för den handläggning i Högsta domstolen som följer av lagen. Mark- och miljööverdomstol ingår som en del av Svea hovrätt.

Mark- och miljödomstolarnas domar och beslut får överklagas till Mark- och miljööverdomstolen om inte annat är föreskrivet. Mark- och miljööverdomstolens domar och beslut får i sin tur överklagas till Högsta domstolen om inte annat är föreskrivet. De domar och beslut som inte får överklagas är sådana mål som har inletts vid förvaltningsmyndighet och överklagats till en mark- och miljödomstol, se vidare nedan.

Mark- och miljödomstolarna handlägger huvudsakligen mål och ärenden enligt miljöbalken, fastighetsbildningslagen (1970:988) och plan- och bygglagen (2010:900). Därutöver tillkommer vissa mål enligt annan lag som t.ex. tomträttstvister enligt jordabalken, mål enligt expropriationslagen (1972:719), ledningsrättslagen (1973:1144) och anläggningslagen (1973:1149). Ett mål eller ett ärende i mark- och miljödomstol inleds genom stämning eller ansökan eller genom att en förvaltningsmyndighets eller en kommuns beslut överklagas. Till stämnings- och ansökningsmålen hör de mål som tidigare handlagts av miljödomstol och fastighetsdomstol som första instans. Till överklagandemålen hör bl.a. målen om miljöfarlig verksamhet som tidigare överklagats till miljö-

domstol, fastighetsbildningsmål och de mål enligt plan- och bygglagen som ska överklagas till mark- och miljödomstol.

Sammansättningen i mark- och miljödomstol

Som huvudregel består mark- och miljödomstolen i mål där domstolen är första instans av en lagfaren domare, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter vid huvudförhandling och när målen annars avgörs i sak. Den lagfarna domare som ska vara ordförande i det aktuella målet bestämmer, utifrån de frågor som prövas i målet, vilket tekniskt råd och vilka särskilda ledamöter som ska ingå i rätten. Det är möjligt att byta ut en av de särskilda ledamöterna mot en lagfaren domare eller ett tekniskt råd. När ett mål eller ärende avgörs på handlingarna får rätten i vissa fall ha en mindre sammansättning bestående av en lagfaren ledamot och ett tekniskt råd om det bedöms tillräckligt och parterna har samtyckt till det eller om målet eller ärendet är av enkel beskaffenhet. Rätten kan även förstärkas utöver fyra ledamöter med en eller två ledamöter. Om förstärkning sker med två ledamöter ska den ena av dem vara lagfaren.

I mål eller ärende där mark- och miljödomstolen är första instans får rätten vid handläggning som inte innebär att ett mål avgörs i sak bestå av en lagfaren domare. Med detta avses exempelvis avvisning, avskrivning efter återkallelse och beslut under handläggningen som inte innebär att domstolen skiljer sig från målet. Likaså kan det vara tillräckligt med en lagfaren domare ensam vid huvudförhandling i förenklad form eller när rätten i annat fall anser det vara tillräckligt med en lagfaren domare vid huvudförhandling och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet. Om det finns skäl för det kan rättens sammansättning i ensamdomarfallen utökas med en lagfaren domare eller ett tekniskt råd. Vid handläggning och avgörande i sak av mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet består rätten av en lagfaren domare.

I de mål som överklagas till mark- och miljödomstolen ska rätten bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd när målen avgörs i sak. Gemensamt för dessa måltyper är bl.a. att avgörande i mark- och miljödomstolen sker utan huvudförhandling. Om målets svårighetsgrad eller omfattning föranleder det kan rätten välja stor sammansättning med fyra ledamöter. För avgörande i sak av

tillståndsfrågor enligt miljöbalken är stor sammansättning obligatorisk. I de överklagade målen i sammansättningen med två ledamöter – en lagfaren domare och ett tekniskt råd – kan det ibland finnas skäl att förstärka det lagfarna inslaget. Det kan i så fall ske genom att det tekniska rådet byts ut mot en lagfaren domare.

I mål som har överklagats till mark- och miljödomstol får rätten bestå av en lagfaren domare vid handläggning som inte innebär att målet avgörs i sak eller vid avgörande i sak av sådana mål som är av enkel beskaffenhet. Prövning av en tillståndsfråga enligt miljöbalken är dock inte ett ensamdomarmål.

Rättens ordförande bestämmer vilka tekniska råd och särskilda ledamöter som ska ingå i rätten. Utifrån vilka frågor som ska prövas i målet utses de tekniska råd och särskilda ledamöter som har den för frågorna mest relevanta kompetensen.

Om mark- och miljödomstolen består av fler än två ledamöter och en av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandling eller motsvarande handläggning har påbörjats, är rätten ändå domför om en av de kvarvarande ledamöterna är lagfaren domare.

Sammansättningen i Mark- och miljööverdomstolen

Mark- och miljööverdomstolen ska bestå av minst fyra ledamöter av vilka minst tre ska vara lagfarna domare. När tre lagfarna domare har ingått i rätten i mark- och miljödomstolen ska Mark- och miljööverdomstolen dock bestå av minst fyra lagfarna domare. Ett tekniskt råd ska som huvudregel delta i rätten. Fler än fem ledamöter får inte delta i rätten.

Vid behandling av prövningstillstånd ska Mark- och miljööverdomstolen bestå av tre lagfarna ledamöter. Vid behov kan ett tekniskt råd ingå i rätten i stället för en av de lagfarna ledamöterna. Det är rättens ordföranden som bestämmer vilken kompetens det tekniska rådet ska ha.

Vid avskrivning av mål efter återkallelse får Mark- och miljööverdomstolen bestå av en lagfaren domare.

Behörig domstol

Beträffande forumreglerna konstaterades i förarbetena att dessa skiljde sig markant mellan de måltyper som kom att föras samman till mark- och miljödomstolarna. För fastighetsmålen var behörig domstol den inom vars område fastigheten är belägen. För de miljömål där miljödomstol var första instans var det avgörande var en verksamhet bedrevs eller var en skada hade inträffat eller skulle komma att inträffa. De skilda reglerna bedömdes gynna respektive måltyps utredning och avgörande och det fanns därför inte skäl att i sak ändra forumbestämmelserna för dessa måltyper. Vad avser mål om utdömmande av vite efter särskild ansökan av myndighet enligt plan- och bygglagen anges att det är den mark- och miljödomstol inom vars domsområde myndigheten ligger som är behörig. För de mål som överklagades från en myndighet till miljödomstol samt för de mål enligt plan- och bygglagen som överfördes från förvaltningsdomstolarna gällde att de skulle tas upp av den domstol inom vars domsområde den beslutande myndigheten var belägen. Sammantaget bedömdes att forumreglerna för mål enligt plan- och bygglagen samt de miljömål som prövas i första instans respektive överklagas till mark- och miljödomstolen skulle vara oförändrade jämfört med vad som gällt tidigare och samlas i en bestämmelse. För fastighetsmålen står forumbestämmelserna kvar i de olika specialförfattningar som gäller för fastighetsmålen.

Lagen om mark- och miljödomstolar ger under vissa förutsättningar möjlighet att lämna över ett mål eller ärende till en annan mark- och miljödomstol.

Undersökning och syn

Om det är lämpligt kan rätten uppdra åt en eller flera ledamöter att göra en undersökning på platsen. En sådan undersökning är möjlig inom ramen för handläggningen av alla måltyper. Parterna ska därvid ges tillfälle att närvara vid undersökningen och det ska föras ett protokoll över undersökningen. Parterna bör få del av det som kommit fram vid undersökningen och även beredas tillfälle att yttra sig över det, såvida inte resultatet i endast oväsentlig utsträckning avviker från vad som tidigare framkommit i målet.

Om det behövs ska mark- och miljödomstolen hålla syn på stället. Bestämmelsen är tillämplig för alla mål, såväl de mål där

mark- och miljödomstolen är första instans som de mål som har överklagats dit. Bedömningen av om syn behövs bör göras med hänsyn till målets beskaffenhet och till de utredningsåtgärder som har vidtagits tidigare i målet. I allmänhet torde syn i större utsträckning kunna anses obehövlig i de mål enligt miljöbalken som överklagats till mark- och miljödomstolen från en myndighet. När det gäller de mål som förts från fastighetsdomstol är avsikten att bevara det inslag av muntlighet som tidigare funnits i dessa mål. När det gäller fastighetsbildningsmål torde därför enligt propositionen syn i allmänhet behöva hållas. Behovet av syn i dessa mål anses dock minska om undersökning på plats har genomförts eller är avsedd att genomföras i målet. För mål enligt plan- och bygglagen torde syn kunna underlåtas i ett större antal fall.

Omröstning

Vid omröstning ska först de lagfarna domarna säga sin mening, därefter de tekniska råden och sist de särskilda ledamöterna. I fråga om omröstning i övrigt hänvisas till 16 kap. rättegångsbalken. För vitesmålen innebär bestämmelsen i 16 kap. 6 § rättegångsbalken att reglerna i 29 kap. rättegångsbalken ska tillämpas. Omröstningsreglerna motsvarar i sak vad som tidigare har gällt.

Lån av lokaler

Statliga myndigheter och kommuner är skyldiga att utan ersättning till domstolarna låna ut de lokaler som domstolarna behöver för sina sammanträden under förutsättning att lokalerna inte är upptagna för sina huvudsakliga ändamål. Särskilda kostnader ska dock ersättas. Möjligheten att låna lokaler gäller för alla måltyper i de nya domstolarna.

Mål och ärenden där mark- och miljödomstol är första instans

För de mål där mark- och miljödomstolarna är första instans tillämpas reglerna om tvistemål i allmän domstol om inte annat föreskrivs i lagen om mark- och miljödomstolar eller annan lag. Vid handläggning av ärenden i mark- och miljödomstolar som första instans ska ärendelagen tillämpas. Det innebär i huvudsak att

samma handläggningsregler som tillämpats i miljödomstol och fastighetsdomstol som första instans nu tillämpas i mark- och miljödomstolarna i första instans. De aktuella måltyperna är i allmänhet indispositiva till sin karaktär, även om det i målen kan förekomma dispositiva frågor. Lagen om mark- och miljödomstolar hänvisar därför till rättegångsbalkens regler om tvistemål utan att ange om det är de dispositiva eller indispositiva tvistemålsreglerna som ska tillämpas. Inte heller tillämpningen av ärendelagen innebär någon förändring i förhållande till tidigare ordning.

Viten

Vad avser möjligheten att förelägga vite så utgör det en mycket viktig del av sanktionsmekanismen såväl enligt miljöbalken som enligt plan- och bygglagen. Mål om utdömande av vite ska i mark- och miljödomstolen och i Mark- och miljööverdomstolen handläggas enligt reglerna för mål som överklagats till mark- och miljödomstol, vilket innebär tillämpning av ärendelagen om inte annat är föreskrivet. Det innebär att ingen av parterna kan få ersättning för sina rättegångskostnader.

Mål som överklagas till mark- och miljödomstol

För de mål som inleds i mark- och miljödomstolarna genom överklagande ska reglerna i ärendelagen tillämpas i fråga om förfarandet, om inte annat föreskrivs i lagen om mark- och miljödomstolar eller annan lag.

För de måltyper som överförts till mark- och miljödomstolarna gällde tidigare olika processlagar för olika slag av mål. Mål enligt miljöbalken som inleddes i miljödomstol genom överklagande handlades enligt förvaltningsprocesslagen. Samma lag tillämpades för de mål enligt plan- och bygglagen som handlades i allmän förvaltningsdomstol. För de mål som överklagades till fastighetsdomstol enligt fastighetsbildningslagen tillämpades rättegångsbalken.

Regeringen ansåg det vara angeläget att förfarandereglerna skulle vara överskådliga och lätta att tillämpa och att samma förfaranderegler i så stor utsträckning som möjligt borde gälla för alla de mål som skulle överklagas till mark- och miljödomstol.

Regeringen valde mellan att föreslå förvaltningsprocesslagen eller ärendelagen eftersom båda är lämpade för att pröva mål som överklagats till domstol. Eftersom mark- och miljödomstolarna skulle vara inordnade i den allmänna domstolsorganisationen var presumtionen stark för att välja ärendelagen. Ärendelagen i sin nuvarande form tillkom 1996 och kan sägas utgöra en variant av förvaltningsprocesslagen, anpassad till processen i allmän domstol.

De överklagade mål som tillförts mark- och miljödomstolarna kan inte karaktäriseras som huvudsakligen offentligrättsliga eller huvudsakligen civilrättsliga. Det typiska för miljömålen är att de är flerpartsprocesser som förutsätter en officialprövning på offentligrättslig grund. Målen enligt plan- och bygglagen har också offentligrättslig prägel, bl.a. i de fall då enskilda har byggnadsnämnd som motpart. Det offentligrättsliga inslaget är särskilt utpräglat i planärenden och i de fall då bedömningar ska göras enligt 2 kap. plan- och bygglagen. Målen enligt den lagen uppvisar emellertid också drag av civilrätt när enskilda är parter på båda sidor. De mål som kan sägas ha de starkaste civilrättsliga inslagen är målen enligt fastighetsbildningslagen. I dessa finns ett relativt stort utrymme för att lägga överenskommelser och parter samtycke till grund för avgörandet av ett mål. Målen kan därför karaktäriseras som åtminstone delvis dispositiva.

Regeringen stannade för att ärendelagen skulle bli tillämplig framför förvaltningsprocesslagen. Som skäl angavs bl.a. att mål med dispositiva inslag skulle komma att öka och därmed borde det finnas begränsningar i fråga om domstolens självständighet i förhållande till målets utredning. Ärendelagen står till sin uppbyggnad och terminologi närmare rättegångsbalken än förvaltningsprocesslagen vilket skulle kunna få betydelse i de fall där det är möjligt att handlägga ett mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen gemensamt med ett mål där mark- och miljödomstolen är första instans.

Genom att tillämpa ärendelagen som processlag i mark- och miljödomstolarna undviker man att Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen parallellt kan pröva processuella frågor enligt förvaltningsprocesslagen. Det skulle annars kunna leda till att de båda prejudikatinstanserna meddelar mot varandra stridande avgöranden i processuella frågor rörande samma lagstiftning. Även i fråga om mål om viten – som ska prövas enligt reglerna för överklagade mål – innebär det att Högsta domstolen inte längre behöver pröva frågor enligt förvaltningsprocesslagen.

I det stora flertalet mål som enligt miljöbalken, plan- och bygglagen och fastighetsbildningslagen överklagas till mark- och miljödomstol har rätten ett stort ansvar för utredningens fullständighet. Ärendelagen, förvaltningsprocesslagen och rättegångsbalken innehåller alla regler som anger att rätten ska se till att målet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Dessa regler bestämmer inte i första hand hur en officialprincip ska tillämpas. I stället är det fråga om att lämna utrymme för tillämpningen av en sådan princip. Utredningsansvaret sträcker sig olika långt beroende på vilken typ av mål det gäller. Det som styr hur långt domstolen ska gå i tillämpningen av officialprincipen är i första hand de bestämmelser som finns i den materiella lagstiftningen om det allmännas och tredje mans intressen och tyngden av dessa intressen. Behovet av processledande åtgärder påverkas, oavsett tillämplig processlag, bl.a. av om det finns en offentlig motpart i processen och av styrkeförhållandena i denna. Sammantaget fann regeringen att officialprincipens tillämpning inte skulle komma att påverkas av att ärendelagen i stället för förvaltningsprocesslagen gjordes tillämplig för de överklagade målen.

Några av ärendelagens bestämmelser är sådana att de inte ska tillämpas i de mål som mark- och miljödomstolarna handlägger. Det gäller för det första 11 § om förvaltningsmyndighet som motpart. Vad som gäller i stället regleras i en särskild bestämmelse i lagen om mark- och miljödomstolar. Vidare undantas också 26 § första stycket om säkerhetsåtgärder i syfte att säkerställa det som ärendet gäller. Reglerna i 32 § ärendelagen om ansvar för processkostnader när två enskilda parter står mot varandra ska inte heller tillämpas i de mål som är aktuella i mark- och miljödomstolarna. Även reglerna om omprövning i 34 och 35 §§ är undantagna.

Som utgångspunkt är förfarandet enligt ärendelagen skriftligt, men sammanträde ska hållas om det begärs av enskild part. Sammanträde behöver dock inte hållas om ärendet inte ska prövas i sak, om avgörandet inte går parten emot eller om ett sammanträde på grund av någon annan särskild omständighet inte behövs. Avgörande för i vilken utsträckning muntlighet kommer till stånd är målets karaktär och förhållandena i det enskilda fallet. I flertalet överklagade mål enligt miljöbalken behöver det hållas syn. I fastighetsbildningsmål gäller som huvudregel (16 kap. 8 § fastighetsbildningslagen) att sammanträde ska hållas. Behovet av muntlighet i målen enligt fastighetsbildningslagen anses därmed kunna tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. I de mål som

överklagas till mark- och miljödomstolarna förekommer inte partsförhör under sanningsförsäkran.

Ärendelagens regler om kommunikation anger att kommunikation endast ska ske med motpart. I de mål som handläggs i mark- och miljödomstolarna kan det finnas många intressenter utöver motparten, t.ex. taleberättigade sakägare och andra mot vilka åtgärder ifrågasätts. Det har därför införts en särskild bestämmelse i lagen om mark- och miljödomstolar om att med motpart avses även sakägare och annan mot vilken åtgärd ifrågasätts.

Ersättning för inställelse m.m.

Ersättning för parts inställelse till sammanträde, vittnens och partsakkunnigas inställelse eller ersättning till annan än part som har att utge ett bevisföremål eller ett skriftligt bevis utges enligt de regler som finns i ärendelagen och som hänvisar till rättegångsbalken.

Ombud

Ärendelagens förfaranderegler hänvisar till rättegångsbalkens regler om ombud. I rättegångsbalken förutsätts ett ombud vara en fysisk person. Det innebär att en juridisk person inte med stöd av ärendelagens regler kan uppträda som ombud i mark- och miljödomstolarna. Miljöorganisationer och andra juridiska personer kan därmed inte vara ombud för större eller mindre sakägarintressen. Miljöorganisationers och andras kompetens kan dock utnyttjas genom att en fysisk person som är knuten till en sådan organisation uppträder som ombud.

Avgörande genom dom

Enligt en uttrycklig bestämmelse i lagen om mark- och miljödomstolar ska avgörande i sak ske genom dom. Domen ska undertecknas av de lagfarna domarna som deltagit i avgörandet. Överklagandefristen räknas från dagen för avgörandet.

Överklagande

För de mål som inleds i mark- och miljödomstol som första instans, kan överklagande ske enligt vanliga regler till Mark- och miljööverdomstolen och vidare till Högsta domstolen. Flertalet mål i mark- och miljödomstol inleds dock genom ett överklagande. Gemensamt för dessa mål är att de innan de inleds i mark- och miljödomstol har handlagts av förvaltningsmyndigheter med hög kompetens. Mark- och miljööverdomstolen blir tredje eller fjärde instans i dessa mål. Huvudregeln för mål som överklagats till mark- och miljödomstol är att Mark- och miljööverdomstolen är sista instans och att dess avgöranden inte kan överklagas. För att tillgodose behovet av prejudikatbildning för fastighetsmål och mål enligt plan- och bygglagen infördes en s.k. ventil. Det innebär en möjlighet för Mark- och miljööverdomstolen att, trots fullföljdsförbud, under vissa förutsättningar tillåta att en dom eller ett slutligt beslut överklagas till Högsta domstolen. Mark- och miljööverdomstolen är den enda överrätt till vilken mål från mark- och miljödomstol överklagas och har därför ansetts ha goda förutsättningar att välja ut rättsfrågor av prejudikatintresse. Fullföljdsförbud med ventil är en beprövad ordning för prejudikatbildning och lösningen anses därmed också uppfylla kravet på att instansordningen ska hållas så kort som möjligt.

1.3 Länsstyrelsernas roll i prövningsordningen

1.3.1 Enligt miljöbalken

Inom länsstyrelsen hanteras bl.a. föreskrifter och dispenser angående områdesskydd där länsstyrelsen själv varit beslutande, överklaganden avseende C-verksamheter samt anmälningssärenden avseende vattenverksamhet. Dispens från områdesskydd kan avse bl.a. undantag från meddelade föreskrifter rörande naturreservat eller vattenskyddsområden eller upphävande av strandskydd i enskilda fall. Anmälningssärenden avseende vattenverksamhet kan vara t.ex. anläggning av mindre våtmarker, fyllnings- eller pålningsarbeten av mindre omfattning, byggande av bro eller byte av trumma i små vattendrag eller bortledande av högst 100 000 kubikmeter vatten per år. Sådana beslut som länsstyrelsen fattat enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av miljöbalken eller enligt lagen med särskilda bestämmelser om

vattenverksamhet får normalt överklagas till mark- och miljödomstol.

Miljöprövningsdelegationer

När länsstyrelserna som första instans prövar ansökan om tillstånd till mindre miljöfarliga verksamheter, s.k. B-verksamheter, sker prövningen av särskilda miljöprövningsdelegationer. Beredningen av ärendena sker av personal anställd vid länsstyrelsen. En miljöprövningsdelegation består av en ordförande och en miljösak-kunnig. Ordföranden ska vara jurist med domarerfarenhet och ha särskild erfarenhet av miljöfrågor och andra frågor som behandlas i miljöbalken. En miljösak-kunnig ska ha teknisk eller naturvetenskaplig utbildning och erfarenhet av frågor om skydd för människors hälsa och miljön. Prövningen av ansökan om tillstånd för B-verksamheter sker för närvarande vid samtliga 21 länsstyrelser, men avsikten är att den ska koncentreras till sju. Delegationerna prövar också ansökan om upphävande eller ändring av villkor eller andra bestämmelser i tillstånd. Tillstånd som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt prövas av delegationerna. Detsamma gäller även i anmälningsärenden där tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet förelagt en verksamhetsutövare att inkomma med ansökan om tillstånd. Miljöprövningsdelegationernas ärendeunderlag varierar över landet men har sammantaget minskat. Det beror på en ändring av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd där ca 50 A-verksamheter blev B-verksamheter samtidigt som ungefär 1 000–1 300 B-verksamheter blev anmälningspliktiga C-verksamheter.

1.3.2 Enligt vattentjänstlagen

Länsstyrelsen har ett tillsynsansvar för att kommunerna fullgör sina skyldigheter enligt vattentjänstlagen och att de allmänna vassystemen byggs ut i den omfattning som utvecklingen påkallar. Kommunernas skyldighet innefattar inte enbart att ordna en allmän va-anläggning utan också att se till att den består och fyller sin uppgift så länge den behövs. Länsstyrelsen kan förelägga en kommun att vid vite fullgöra sina skyldigheter att ordna med

vattentjänster. Ett föreläggande att ordna vattentjänster kan endast överklagas av kommunen och överklagandet sker till Statens va-nämnd. Om länsstyrelsen beslutar att inte meddela ett föreläggande kan ett sådant beslut inte överklagas. Enskilda fastighetsägare kan i stället vända sig direkt till Va-nämnden med en ansökan.

1.3.3 Enligt plan- och bygglagen

Inom en kommun får mark- och vattenområdenas användning, bebyggelse och byggnadsverk regleras med detaljplaner och områdesbestämmelser. Kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser överklagas hos länsstyrelsen och därefter hos mark- och miljödomstol. Tidigare överklagades dessa beslut till regeringen.

Vad avser åtgärder som kräver bygglov, marklov och rivningslov är det byggnadsnämnden som fattar beslut om detta. Byggnadsnämnden kan också fatta beslut om förhandsbesked avseende bygglovspliktiga åtgärder. Byggnadsnämndens beslut i fråga om lov eller förhandsbesked kan överklagas till länsstyrelsen och därefter till mark- och miljödomstolen. Dessa beslut har tidigare kunnat överklagas från länsstyrelsen till allmän förvaltningsdomstol.

Tillsynen enligt plan- och bygglagen utövas av regeringen, länsstyrelsen och av den eller de statliga myndigheter som regeringen bestämmer och av byggnadsnämnden. Byggnadsnämndens beslut om t.ex. förelägganden, förbud eller byggsanktionsavgifter kan överklagas på samma sätt som lov, dvs. först hos länsstyrelsen och därefter hos mark- och miljödomstol.

Länsstyrelsen utövar tillsyn över kommunala beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser. Länsstyrelsen ska därvid pröva om kommunens beslut är förenligt med de allmänna intressen som länsstyrelsen har att bevaka. Om ett sådant beslut innebär att ett riksintresse enligt 3 och 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses, att mellankommunala frågor inte samordnas på lämpligt sätt, att en miljökvalitetsnorm inte följs, att strandskydd upphävs i strid med gällande bestämmelser eller att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa m.m., ska länsstyrelsen upphäva kommunens beslut. Ett beslut att upphäva kommunens beslut har enligt äldre lagstiftning kunnat överklagas till regeringen och införandet av den nya plan- och bygglagen respektive inrättandet av mark- och miljödomstolarna

innebär ingen skillnad i det avseendet. Länsstyrelsens beslut att inte överpröva en antagen detaljplan etc. utifrån allmänna intressen kan inte överklagas.

2 Gällande ordning för va-målen

2.1 Lagen om Statens va-nämnd

Statens va-nämnd har funnits sedan år 1970 och bildades vid införandet av 1970 års va-lag. Det fanns flera skäl till att inrätta nämnden. Ett av dem var att man ville förenkla det tidigare prövningssystemet som bl.a. innebar att vissa typer av ärenden kunde prövas av både länsstyrelse och domstol. Av hänsyn till brukarna var det viktigt att dessa fick tillgång till ett ändamålsenligt prövningsförfarande eftersom de ofta befann sig i underläge gentemot huvudmannen. Prövningsreglerna borde enligt departementschefen vara utformade så att de underlättade skapandet av en enhetlig praxis och undanröjde svårigheterna för huvudman och brukare att avgöra vilken prövningsinstans som är den rätta i det enskilda fallet. Va-nämnden inrättades som en för hela riket gemensam nämnd med exklusiv behörighet att som första instans avgöra tvister i va-frågor. Nämndens beslut gavs samma verkan som domstols dom. Även om Va-nämnden inte fick en formell ställning som domstol, inordnades den i det allmänna domstolsystemet på så vis att avgörandena kunde överklagas hos Svea hovrätt, sedermera i dess sammansättning som Miljööverdomstol, och därefter till Högsta domstolen.

För att säkerställa en rättssäker och rättvis process försågs Va-nämnden med stor juridisk och teknisk sakkunskap i de frågor som skulle prövas. Det gav förutsättningar för en gedigen och sakkunnig prövning av det ofta tekniskt komplicerade processmaterialet. I första hand var det tänkt att parterna skulle bidra till utredningen men även nämnden kunde ta egna utredningsinitiativ. Nämndens sakliga kompetens och skyldighet till en omfattande processledning syftade till att väga upp brukarnas svagare ställning i förhållande till motparten.

För Va-nämnden gäller en särskild lag (1976:839) om Statens va-nämnd (LSV) som innehåller bestämmelser om nämnden och förfarandet vid nämnden samt förordningen (2007:1058) med instruktion för Statens va-nämnd. Därutöver gäller för handläggningen även bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) med undantag för reglerna om omprövning (16 § LSV). Eftersom Va-nämndens beslut överklagas hos domstol har det ansetts naturligt att nämnden därutöver och i den mån förvaltningslagen inte innehåller några bestämmelser beaktar rättegångsbalken i den utsträckning nämnden finner det påkallat.

Sammansättning

Va-nämnden består av ordförande och fem andra ledamöter vilka tillsammans med vice ordförande och ersättare förordnas av regeringen för viss tid. Kvalifikationskraven för ledamöterna innebär att inga av dem ska utses som företrädare för vissa partsintressen. I stället har kvalifikationskraven utformats som krav på vissa insikter och färdigheter. Ordföranden ska vara jurist och ha domarerfarenhet. En ledamot ska ha sakkunskap och erfarenhet i tekniska frågor avseende vatten och avlopp. Två ledamöter ska vara väl förtrogna med förvaltning och skötsel av en allmän va-anläggning. En ledamot ska vara väl förtrogen med bostadsfastigheters va-förhållanden. En ledamot ska vara väl förtrogen med va-förhållanden för annan bebyggelse än bostäder. För närvarande finns två ersättare förordnade för varje ledamot. För ordföranden och viceordföranden, som båda är förordnade på heltid, finns en ersättare som kallas in vid behov.

Vid nämnden finns också annan lagfaren personal, för närvarande två juristsekreterare, vars främsta uppgifter är att bereda och föredra mål. Ordföranden kan också uppdra viss annan handläggning till dem. Vidare finns kanslipersonal som för närvarande utgörs av två personer.

Va-nämnden handlägger enligt 1 § i sin instruktion mål enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Vidare ska Va-nämnden på begäran av domstol eller länsstyrelse yttra sig i mål eller ärenden om vattenförsörjning och avlopp.

Förfarandet

Förfarandet vid Va-nämnden liknar förfarandet vid Hyresnämnden. Reglerna har utformats så att handläggningen ska vara domstolsliknande men ändå äga rum under något friare former än en domstolsprocess. I praktiken sker handläggningen på ungefär samma sätt som gäller för handläggningen av tvistemål vid tingsrätt, men mindre formbundet. Handläggningen kan delas in i ett förebere­dande skede och ett där avgörandet träffas.

Talan väcks hos nämnden genom ansökan, som ska vara skriftlig och förutom uppgift om parternas namn, hemvist och den berörda fastigheten ska innehålla sökandens yrkanden och grunderna för detta. Uppfyller inte ansökan dessa grundläggande förutsättningar för prövning av tvisten, ska nämnden förelägga sökanden att avhjälpa bristerna. Efterkommes inte förelägganden, kan nämnden avvisa ansökningen. Om inte ansökningen avvisas, ska nämnden bereda motparten tillfälle att inom viss tid skriftligen yttra sig över den. Någon ansökningsavgift tas inte ut hos Va-nämnden.

Muntliga förberedelser

Förberedelsen är som framgått till en början alltid skriftlig. I mål som är av någon beskaffenhet hålls i regel också ett sammanträde i form av muntlig förberedelse. Denna handläggningsform är inte reglerad i LSV, men har utvecklats hos nämnden enligt formerna för vad som gäller i allmän underrätt. Vid sammanträdet består nämnden av ordföranden ensam men vid behov kan även någon av de tekniska ledamöterna delta. Under sammanträdet ska tvistefrågorna och parternas ståndpunkter klarläggas och parterna får närmare ange vilka omständigheter och vilken utredning de åberopar i målet. Utredningsinitiativ kan även komma från nämndens sida. Sammanträdet hålls på en plats som är välbelägen för parterna. Om sökanden inte inställer sig vid förhandlingen, avskrivs målet. Motparten kan kallas vid vite.

De föredragande sekreterarna sköter handläggningen av ärendena och ser till att kommunikering sker av ingivna handlingar. Efter den inledande skriftväxlingen tar man ställning till om det behövs en muntlig förberedelse i ärendet. Denna ska ske på en plats som är välbelägen för parterna vilket oftast innebär att sammanträdet hålls i den kommun där fastigheten är belägen. I möjligaste

mån försöker nämnden samla ihop flera mål inom samma eller närliggande orter för att göra resorna mer effektiva. Vid den muntliga förberedelsen deltar förutom parterna för det mesta en ordförande och en juristsekreterare. På senare år har förberedelserna allt oftare kombinerats med en besiktning på platsen och vid dessa tillfällen brukar även någon av nämndens sakkunniga ledamöter närvara. Ett av syftena med förberedelsen är att ta reda på om det finns någon möjlighet att förlika parterna. Om parterna kan förlikas avslutas ärendet oftast genom att det skrivs av eller i vissa fall genom en stadfäst förlikning, också det enligt den ordning som gäller i allmän domstol.

För varje muntlig förberedelse upprättas ett protokoll över vad som kommit fram under förberedelsen. Protokollet skickas till parterna efter sammanträdet.

Formerna för avgörande med ordinarie sammansättning

Nämnden avgör målen genom föredragning eller vid huvudförhandling. Inte heller formerna för huvudförhandling finns närmare reglerade i LSV, utan också här har förfarandet i allmän underrätt fått tjäna som förebild. I praxis har stor hänsyn tagits till parternas uppfattning om behovet av att hålla huvudförhandling. Oftast har varken parterna eller nämnden ansett det vara nödvändigt med huvudförhandling efter det att parterna haft möjlighet att utveckla sin talan vid den muntliga förberedelsen, men huvudförhandling förekommer regelmässigt tre à fyra gånger per år när det är fråga om muntlig bevisning som ska upptas. Det är nästan undantagslöst i mål om skadestånd som huvudförhandling förekommer, även om många sådana mål avgörs efter föredragning sedan muntlig förberedelse ägt rum.

Beslut av ensam domare

Nämnden är enligt 6 § LSV beslutsför med ordföranden ensam vid förberedande åtgärder samt vid prövning av fråga om avvisning eller avskrivning av mål eller vid handläggning av överklagande av nämndens beslut. Vidare kan ordföranden ensam fatta beslut när talan i målet medgivits eller parterna endast begär stadfästelse av förlikning, vid meddelande av interimistiskt beslut samt vid pröv-

ning av fråga om att överlämna ett mål till en annan myndighet enligt lagen om betalningsföreläggande för fordringar som ska prövas av Statens va-nämnd. Nämnden är också beslutsför med ordföranden ensam ”när saken är uppenbar eller målet är av enkel beskaffenhet”. Även om bestämmelsen i sistnämnda fall ska tillämpas restriktivt kan ordföranden avgöra rättsfrågor med begränsad räckvidd som ensamdomare. Det kan exempelvis gälla en rättegångskostnadsfråga med juridiska komplikationer. En förutsättning är dock att avgörandet inte är av betydelse för rättstillämpningen i andra mål. Beslut med praxisbildande effekt ska alltid fattas av nämnd i ordinarie sammansättning. Handläggningen av mål som ensamdomare delegeras regelmässigt till de lagfarna juristsekreterarna vid nämnden.

Utredningen

Tyngdpunkten i den rättsliga prövningen av de va-tekniska frågorna ligger hos nämnden och det är viktigt att nämndens prövning kan grundas på en allsidig utredning. Målen kännetecknas ibland av att de innehåller problem som kräver teknisk sakkunskap för att kunna lösas. I en del mål är det nödvändigt med en ingående teknisk utredning och analys för att saken över huvud taget ska kunna prövas materiellt. I mål mellan va-huvudmannen och en enskild fastighetsägare är det normalt bara huvudmannen som har kunskapen om va-förhållandena och möjligheten att utreda dem. Mot denna bakgrund har det ansetts vara nödvändigt att nämnden inte enbart är hänvisad till den utredning som parterna lägger fram. Nämnden måste därför vid behov själv kunna sörja för kompletterande utredning. Enligt 11 § LSV åläggs nämnden att klarlägga tvistefrågorna och vara verksam för att målen utreds. I rättspraxis finns exempel där Va-nämnden utövat en kraftfull materiell processledning i fall som annars sannolikt inte skulle blivit materiellt prövade. Som exempel kan nämnas fall där enskilda fastighetsägare fört talan mot en kommun om för höga avgifter i strid mot självkostnadsprincipen.

Som ett led i nämndens utredningsskyldighet kan nämnden eller ledamot av nämnden verkställa besiktning på plats. Vidare kan nämnden vid behov anlita en sakkunnig för särskild utredning. Nämnden kan även enligt 13 § LSV förelägga en i saken insatt person att höras inför nämnden.

Rättegångskostnader

Bestämmelserna om rättegångskostnader i 14 § LSV betyder mycket för prövningssystemet. Avsaknaden av ansvar för huvudmannens rättegångskostnader är ofta i praktiken helt avgörande för enskilda parter tillgång till tvistelösningsförfarandet. Bestämmelserna innebär att huvudmannen i princip ska svara för kostnaderna på ömse sidor vid nämnden när det gäller mål om inlösen eller ersättning enligt 39, 40 eller 44 §§ vattentjänstlagen. I andra mål ska vardera parten enligt huvudregeln stå sina egna kostnader. Bara om det finns särskilda skäl för det kan en part tillerkännas ersättning av motparten. Särskilda skäl för ett sådant avsteg från huvudregeln kan exempelvis vara att kostnad har orsakats av försummelse från motpartens sida eller att vinnande parts kostnader blivit oskäligt stora på grund av motpartens sätt att utföra sin talan. Regeln om rätt till kostnadsersättning bara när det finns särskilda skäl för det utgår från att det normalt är huvudmannen som svarar för utredningen i va-målen. Huvudmannen är den som har utredningskapaciteten och som därför också ålagts bevisbördan för flertalet relevanta omständigheter. Det förekommer också att fastighetsägaren är bevisskyldig för vissa viktiga omständigheter som han inte kan räkna med att huvudmannen ska reda ut. Det gäller till exempel vilken skada fastigheten och fastighetsägaren drabbats av och hur skadeståndet ska beräknas. I praxis har särskilda skäl för rätt till kostnadsersättning för fastighetsägaren ansetts föreligga i de fall denne, till skillnad från det normala i va-mål, fått bära en tung utredningsbörda exempelvis om skadeorsaken. Särskilda skäl att utdöma kostnadsersättning till fastighetsägare har också ansetts föreligga i s.k. pilotmål av stort allmänt intresse för andra brukare och huvudmän.

Måltillströmning

Den dömande verksamhetens omfattning och närmare inriktning bestäms framför allt av tre faktorer, nämligen måltillströmningen, kvaliteten hos de inkommande målen och målens geografiska fördelning.

Antalet inkommande mål har ökat påtagligt hos Statens vavnämnd. Under åren 2008, 2009 och 2010 kom det in 177, 229 respektive 291 mål (se tabell 2.6 nedan). Kommunerna informerar

ofta sina va-abonnenter om Statens va-nämnds existens samt deras möjligheter att klaga hos nämnden i den utsträckning de anser att huvudmannen fattat ett felaktigt beslut eller motsvarande. Landets länsstyrelser engagerar sig i miljötillståndet hos hav och sjöar, ett engagemang som också tar sig form av krav på att fastigheter genom kommunens försorg ska infogas i ett allmänt verksamhetsområde.

Hur pass svårt eller tidskrävande ett mål är, kan många gånger bara avgöras i efterhand. Svårigheterna kan i bland vara hänförliga till de agerande parterna mer än till själva tvisteföremålet, vilket gör att även mål som i förstone framstår som mindre komplicerade, visar sig vara mer tidsödande än vad som var förväntat.

2.2 Vattentjänstlagen

2.2.1 Va-lagstiftningens utveckling

De materiella regler som Statens va-nämnd tillämpar finns i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen), som ersatte den tidigare gällande lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (va-lagen) och trädde i kraft den 1 januari 2007. Det är dock inte ovanligt att Va-nämnden får tillämpa 1955 års va-lag på förhållanden före 1970.

Den första samlade regleringen av rättsförhållandena mellan den som var ansvarig för vattentjänsterna och anslutna användare kom sålunda genom införandet av 1955 års va-lag (SFS 1955:314). Ansvar att se till att en allmän va-anläggning kom till stånd lades på kommunen. Skyldigheten avsåg områden där va-försörjningen behövde ordnas i ett större sammanhang för att förebygga sanitära olägenheter. Som regel var det kommunen som utförde och drev en allmän va-anläggning, men det fanns enligt lagen också möjlighet att allmänförklara en anläggning som drevs av en enskild huvudman. Lagen innehöll regler om rätt för fastighetsägare att ansluta sig till anläggningen men också om skyldighet att betala avgifter oavsett om anläggningen brukades eller inte. Tvister skulle enligt 1955 års va-lag tas upp och prövas av allmän underrätt i den ort där huvuddelen av den allmänna va-anläggningen var belägen. Vid förfarandet skulle rättegångsbalkens regler om rättegång i tvistemål tillämpas. För mål som gällde inlösen eller ersättning för onyttigbliven anläggning infördes dock särskilda regler avseende

rättegångskostnader som innebar att huvudmannen skulle svara för kostnaderna på ömse sidor. I stora delar överfördes sedan strukturen och innehållet i 1955 års va-lag till 1970 års va-lag. Den mest betydande förändringen var att Statens va-nämnd inrättades som en för hela landet central prövningsmyndighet.

2.2.2 2006 års lagstiftning

Vattentjänstlagen

Vattentjänstlagen är i sin tur i stora delar en vidareutveckling av tidigare va-lagstiftning. Vissa materiella ändringar har skett i förhållande till 1970 års va-lag, bl.a. har hänsynen till miljön fått en mera framträdande plats än tidigare och tillämpningen av skadestandsreglerna i va-förhållandet har genom vattentjänstlagen vidgats. Vidare har vattentjänstlagen också fått en mer modern språklig utformning och redaktionell struktur. För exempel på vilka typer av tvister som kan prövas enligt vattentjänstlagen hänvisas till bilaga 2.

Vattentjänstlagen bygger på principen att tillgången till vattentjänster som dricksvatten och avlopp är ett primärbehov och en förutsättning för en tillfredsställande levnadsstandard.

Numera kan andra än kommuner eller kommunala bolag inte vara huvudmän för allmänna va-anläggningar. Kommunen är skyldig att ordna vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse om det behövs med hänsyn till människors hälsa eller av hänsyn till miljön. Kommunen är också skyldig att se till att den allmänna va-anläggningen består och fyller sin uppgift så länge den behövs. Det har länge varit en kommunal angelägenhet och även en skyldighet att se till att vattenförsörjning och avlopp ordnas för tätbebyggelsen i kommunen. Skyldigheten aktualiseras när hälsoskyddet kräver att va-frågorna löses i ett större sammanhang. Med tiden har anspråken på hygienisk standard successivt ökat vilket bl.a. lett till att kommunerna fått ett allt större ansvar för fritidshusområdenas va-frågor. En förutsättning för att kommunens ansvar ska aktualiseras är att va-frågan behöver lösas i ett större sammanhang. Det innebär att det måste röra fler än bara ett fåtal fastigheter. I praxis har ansetts att det åtminstone behövs en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän va-

anläggning, om det inte handlar om att foga en eller ett par fastigheter till ett redan angränsande verksamhetsområde.

Tvister kan avse om fastigheten ligger inom verksamhetsområdet eller inte, om huvudmannen kan få anstånd med utförandet av anläggningen eller om fastigheten verkligen har behov av vattentjänster

Skyddet för miljön har genom vattentjänstlagen vid sidan om skyddet för människors hälsa fogats till syftet med de allmänna vattentjänsterna. För att miljöskyddsrekvisitet ska vara uppfyllt krävs således att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön. I praxis har skyldighet påförts kommunen att bygga ut den allmänna va-anläggningen för att skydda en akut hotad arts fortbestånd liksom för att skydda vattenmiljön i omvandlingsområden. Över huvud taget förväntas miljöhänsynen i vattentjänstlagen främst få betydelse i omvandlingsområden och fritidshusområden samt när det gäller utbyggnaden av dagvattenanläggningar i tätbebyggda områden.

Verksamhetsområde

För en allmän va-anläggning ska det finnas ett fastställt verksamhetsområde inom vilket vattenförsörjning och avlopp har ordnats eller ska ordnas. Numera är det kommunen som ska bestämma att viss befintlig eller blivande bebyggelse ska utgöra verksamhetsområde för en allmän va-anläggning. Kommunens beslut angående verksamhetsområdets omfattning eller utvidgning kan endast överklagas enligt kommunallagens regler om laglighetsprövning. När verksamhetsområde är beslutat måste kommunen snarast se till att behovet av vattentjänster tillgodoses genom en allmän va-anläggning. Kommunen kan antingen själv vara huvudman för anläggningen eller komma överens med ett kommunalt bolag att det ska vara huvudman.

Länsstyrelsens tillsyn

Det är länsstyrelsen som utövar tillsynen över att kommunen fullgör sina skyldigheter vad avser att tillgodose behovet av vattentjänster. Länsstyrelsen kan förelägga kommunen att fullgöra sina

skyldigheter och föreläggandena kan även förenas med vite. Enligt 52 § vattentjänstlagen är det endast kommunen som kan överklaga ett sådant föreläggande och överklagandet ska ske hos Statens va-nämnd. Länsstyrelsens beslut att inte utfärda föreläggande angående verksamhetsområde kan inte överklagas. I stället kan den enskilde fastighetsägaren ansöka och yrka hos Statens va-nämnd att fastigheten ska inordnas i verksamhetsområdet.

Prövning av föreskrifter och allmänna bestämmelser

Föreskrifter och allmänna bestämmelser kan bli föremål för rättslig, materiell prövning i mål mellan va-huvudmannen och användarna angående reglernas tillämpning i enskilda fall. Kommunens, huvudmannens och användarnas rättigheter och skyldigheter får prövas genom att någon av dem väcker talan direkt vid nämnden. En sådan talan kan avse såväl fullgörelse som fastställelse. I ett sådant mål kan exempelvis ett avgiftskrav ogillas om grunden för avgiftsuttaget, dvs. taxeföreskrifterna eller taxan, bedöms vara oförenlig med vattentjänstlagens avgiftsregler. Va-nämnden kan inte göra någon allmän prövning av taxans giltighet utan prövningen avser om taxan kan tillämpas på en viss fastighetsägare eller en bestämd grupp av användare. Även om nämndens avgörande formellt är begränsat till den användare som tvisten rör, blir resultatet i praktiken ofta detsamma som om en allmän prövning hade ägt rum. Kommunen antas anpassa sina föreskrifter till den rättspraxis som utvecklas.

Fråga om fastighet ingår i verksamhetsområde

Huvudmannen för en allmän va-anläggning eller en enskild fastighetsägare kan väcka talan direkt vid Va-nämnden och yrka att en grupp av fastigheter eller en viss fastighet ska ingå i ett verksamhetsområde. Va-nämnden får i dessa fall inte bestämma verksamhetsområdet eftersom det endast är kommunen som kan göra det. Prövningen ska i stället avse fastställelse av om kommunens beslut är förenligt med kommunens skyldigheter och andra krav som följer av lagens bestämmelser. I mål avseende verksamhetsområde inhämtar Statens va-nämnd ofta yttrande från länsstyrelsen. Om nämnden kommer fram till att kommunen inte

fullgjort sina skyldigheter ska nämnden förelägga kommunen att göra detta. Genom vattentjänstlagen har Va-nämnden fått en uttrycklig rätt att förena åtgärdsförelägganden med vite. Numera kan Va-nämnden även självmant eller efter ansökan döma ut de viten som har förelagts enligt vattentjänstlagen. Va-nämnden kan däremot inte ta över kommunens befogenheter att fastställa verksamhetsområdet utifrån andra synpunkter än förenligheten med vattentjänstlagens bestämmelser.

Krav på att anläggningen fyller sitt ändamål

En allmän va-anläggning ska utföras och drivas så att den uppfyller de krav som från miljö- och hälsoskyddssynpunkt ska tillgodoses. Vilka krav som behöver ställas i det enskilda fallet specificeras dock inte närmare i vattentjänstlagen. Anläggningen ska dock vara försedd med de anordningar som behövs för att den ska kunna fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk på säkerhet. Vid användningen har fastighetsägaren ett allmänt ansvar att inte använda anläggningen på ett sätt som medför skada eller olägenhet för huvudmannen. I lagen anges bl.a. att fastighetsägaren inte får släppa ut skadliga ämnen m.m. som kan skada ledningsnätet eller försämra anläggningens funktion. När en fastighets va-förhållanden påtagligt avviker från det normala är det möjligt för huvudmannen att komma överens med den berörde fastighetsägaren om att särskilda villkor ska gälla för användningen. Det kan t.ex. gälla industrier som behöver vattentjänster av särskild beskaffenhet. Frågor om användningsrätt och avgiftsskyldighet regleras då genom avtalet. Kan parterna inte komma överens eller uppstår det tvekan om avtalet är giltigt, om det har träffats eller om dess rätta innebörd kan sådana tvister prövas av Va-nämnden.

Avgifter

Fastighetsägaren är skyldig att betala avgifter för en allmän va-anläggning om fastigheten ligger inom verksamhetsområdet och på objektiva grunder bedöms ha behov av en eller flera vattentjänster. Fastighetsägarens egen uppfattning om behovet tillmäts ingen självständig betydelse, utan det är objektiva omständigheter som ligger till grund för bedömningen. Det är miljö- och hälsoskyddsskäl som

motiverat utbyggnaden av en allmän va-anläggning. Hänsyn tas till omständigheter som planförhållanden, vad en modern boendestandard objektivt sett kan anses kräva och till den omgivande miljöns behov av skydd mot föroreningar. Mål om avgiftsskyldighet för anläggningsavgifter för avlopp hör till de mera frekvent förekommande måltyperna vid Va-nämnden.

Avgifterna får bestämmas som anläggningsavgifter och brukningsavgifter. Huvudregeln är att avgiftsuttaget inte får bestämmas till högre belopp än vad som behövs för att täcka de kostnader som är nödvändiga för att kommunen ska kunna ordna och driva va-anläggningen (självkostnadsprincipen). Det finns inget hinder mot att kommunerna skattefinansierar sin va-verksamhet men de flesta kommuner strävar mot en full avgiftsfinansiering. Va-verksamheten får inte gå med vinst men det finns ett visst utrymme för att avsätta eventuella överskott till framtida investeringar som kommer hela va-kollektivet till godo. I fråga om självkostnadsprincipen har bl.a. prövats hur nödvändiga kapitaltjänstkostnader ska beräknas och hur uppkomna överuttag ska återföras till va-kollektivet. Fastighetsägares och andra användares avgiftsskyldighet regleras i en taxa. Det är kommunen som beslutar om hur taxan för de allmänna vattentjänsterna ska bestämmas i den egna kommunen. Om t.ex. ett kommunalt bolag är huvudman för den allmänna va-anläggningen är det dock inte nödvändigt att kommunen bestämmer de exakta avgiftsbeloppen i kronor och ören. Grunderna för avgifternas fördelning och hur de ska beräknas måste dock bestämmas i kommunens normgivning. Kommunens beslut i fråga om taxan kan inte överklagas i annan ordning än enligt kommunallagens regler om laglighetsprövning. Anläggningsavgifterna får inte sättas högre än vad som svarar mot fastighetens andel i kostnaden för att ordna den allmänna va-anläggningen. Har anläggningsavgiften en gång erlagts för en fastighet kan i princip inte en ny avgift för samma ändamål påföras fastigheten. Om bebyggelsen ändras på en fastighet kan det i vissa fall finnas utrymme att ta ut ytterligare anläggningsavgift. Brukningsavgifterna är avsedda att täcka anläggningens drift och underhåll. Mål om brukningsavgifter är också relativt vanliga och de kan avse exempelvis jämkning vid oavsiktlig överförbrukning, vattenmätarens tillförlitlighet eller schablonmässigt beräknad förbrukning. Det är inte ovanligt att dessa mål initieras som ett betalningsföreläggande enligt lagen (1992:852) om betalningsföreläggande hos kronofogdemyndigheten som sedan lämnar över målet till Va-nämnden. Som påtryckningsmedel

för att erlægga bruksavgifterna kan kommunen besluta om vattenavstängning. Fastighetsägaren kan då ansöka om inhibition av beslutet hos Va-nämnden. Denna typ av ärende måste i så fall hanteras med förtur. Frågor om avgiftsskyldighet kan också uppkomma för annan än fastighetsägare när allmänna platser inom ett verksamhetsområde behöver anordningar för avledning av dagvatten. Den som är ansvarig för den allmänna platsen kan under vissa förutsättningar påföras avgiftsskyldighet.

Avgifterna ska betalas till kommunen eller huvudmannen på begäran. Vattentjänstlagen innehåller bestämmelser om vem som är betalningsansvarig för anläggningsavgifter och bruksavgifter i samband med att en fastighet byter ägare. Lagen ger också möjlighet för en huvudman att låta en nyttjanderättshavare eller annan hyresgäst vara abonnent hos huvudmannen i stället för fastighetsägaren.

Inlösen och ersättning för onyttigbliven anläggning

Vid utbyggnad av en allmän va-anläggning finns ibland ett befintligt ledningsnät som kan införlivas i den allmänna anläggningen. Huvudmannen kan då begära att få överta ledningarna mot skälig ersättning. En utbyggnad av en allmän va-anläggning kan också medföra att en fastighets enskilda anläggning blir onyttig när fastigheten ansluts till den allmänna va-anläggningen. Under vissa förutsättningar, bl.a. den enskilda anläggningens ålder och utformning, kan fastighetsägaren kompenseras för onyttigblivna anordningar. Mål om ersättning för onyttigbliven anläggning är inte ovanliga.

Skadestånd

I va-förhållandet kan fastighetsägaren orsaka huvudmannen skada, liksom huvudmannen kan orsaka fastighetsägaren skada. Eftersom va-förhållandet inte kan upphöra med mindre än att behovet av vattentjänster upphör, krävs ett strängare skadeståndsansvar än vad som kan uppnås med tillämpning av allmänna skadeståndsrättsliga regler. Huvudmannen ansvarar för att anläggningen uppfyller de krav som kan ställas på den och ska även i övrigt handla i överensstämmelse med lagstiftningen. En överträdelse av den

offentlighetsregleringen utgör det kvalificerande moment som leder till att det inte behöver undersökas om skadevällaren därutöver agerat vårdslöst. Typiska skador i va-förhållandet är över-
svämningsskador där vatten tränger in på en fastighet via ledningsnätet. I dessa mål behöver man ofta utreda hur va-anläggningen är konstruerad och vad den har för kapacitet och hur underhåll och tillsyn skett. Huvudmannen kan i dessa fall bli skadeståndskyldig om ledningarna t.ex. varit otillräckligt dimensionerade eller igensatta på grund av eftersatt underhåll. Fastighetsägarnas ansvar gäller skador som uppkommit vid användningen av den allmänna anläggningen i strid med vad som följer av lagstiftningen. En del förfaranden torde strida direkt mot lagens allmänna regel om hur anläggningen får användas. Som exempel kan nämnas ett uppsåtligt utsläpp av olja i avloppet. I övrigt beror ansvaret på vilka närmare föreskrifter som kommunen meddelat med stöd av lagen. Det är fastighetsägarens ansvar att vidta de åtgärder som krävs för att följa föreskrifterna och ansvaret inträder vid överträdelser oberoende av om fastighetsägaren varit vållande i det särskilda fallet. Förutom regler om skadestånd innehåller vattentjänstlagen även möjligheter att kräva rättelse eller fullgörande. Skadeståndsmål är tämligen frekventa hos va-nämnden och är ofta de mål som tar längst tid att handlägga. Här är det inte ovanligt med såväl muntlig förberedelse som huvudförhandling på den ort där fastigheten är belägen. Skadeståndsmål involverar ofta tekniska frågor om skadans uppkomst och ansvaret för skadeförloppet samt frågor om skadeståndets storlek och andra frågor som är typiska för skadeståndsrätten som kausalitet och medvållande.

2.3 Målen fördelning i riket

Underlaget till nedanstående tabeller har inhämtats ur Va-nämndens register och beslutspärmar. Tabellerna gör inte anspråk på att vara helt exakta men bör ändå ge en fingervisning om från vilka delar av landet som de flesta ansökningar kommer och var de flesta förberedelserna hålls. Under åren 2008–2010 har det kommit in ansökningar från fastighetsägare och huvudmän i 159 av Sveriges 290 kommuner. Beträffande antalet ansökningar har dessa i vissa fall i tabellen angetts till ett lägre antal än vad som faktiskt registrerats. Skälet till detta är att det i dessa fall kommit in många

mål avseende samma fråga och samma kommun. Ansökningarna registreras som ett mål för varje fastighet men om de är snarlika eller likalydande kan de ofta handläggas gemensamt bl.a. vad avser förberedelser och senare också beslut. Att då ange alla inkomna mål kan bli missvisande eftersom det ett år kan komma in t.ex. 50 likadana mål från en kommun som normalt inte brukar generera många mål.

Tabell 2.1 Ansökningar fördelade länsvis

Län	2008	2009	2010	Antal
Stockholms län, 26 kommuner (kn)	18	16	21	55
Uppsala län, 8 kn	0	3	15	18
Södermanlands län, 9 kn	8	2	0	10
Östergötlands län, 13 kn	6	11	4	21
Jönköpings län, 13 kn	6	3	5	14
Kronobergs län, 8 kn	0	1	4	5
Kalmar län, 12 kn	5	3	7	15
Gotlands län	2	7	6	15
Blekinge län, 5 kn	3	6	2	11
Skåne län, 33 kn	32	25	41	98
Hallands län, 6 kn	1	10	11	22
V:a Götalands län, 49 kn	25	26	37	88
Värmlands län, 16 kn	2	5	17	24
Örebro län, 12 kn	0	1	3	4
Västmanlands län, 10 kn	1	10	8	19
Dalarnas län, 15 kn	5	5	7	17
Gävleborgs län, 10 kn	0	6	9	15
Västernorrlands län, 7 kn	4	1	4	9
Jämtlands län, 8 kn	6	6	5	17
Västerbottens län, 13 kn	3	3	6	12
Norrbottnens län, 14 kn	6	6	3	15
	133	156	215	

Tabell 2.2 Jämförelse hur ansökningarna skulle fördela sig på mark- och miljödomstolarnas domsområden

Domstol	2008	2009	2010
Umeå	10	8	9
Östersund	9	14	18
Nacka	34	43	59
Växjö	52	49	63
Vänersborg	28	42	66
Summa	133	156	215

Förberedelserna brukar som ovan angetts hållas i den kommun där fastigheten är belägen, men det förekommer undantag när parterna har önskemål om det eller när de företräds av ombud som ofta är verksamma i storstadsområdena. Ibland kan förberedelserna även hållas i en närliggande kommun om det kan effektivisera Varnämndens resa. Vid resorna brukar nämnden samla ett antal förberedelser inom ett geografiskt område. Under åren 2008–2010 har nämnden företagit i genomsnitt 20 resor per år utanför Stockholms län för förberedelser och huvudförhandlingar.

Tabell 2.3 Förberedelser

Län	2008	2009	2010
AB: Stockholms län	12 ¹	1	7 ²
C: Uppsala län	1	0	1
D: Södermanlands län	4	1	2
E: Östergötlands län	2	1	4
F: Jönköpings län	0	3	1
G: Kronobergs län	0	0	0
H: Kalmar län	2	2	3
I: Gotlands län	0	3	1
K: Blekinge län	1	3 ³	2 ⁴
M: Skåne län	8	18	13
N: Hallands län	1	0	9
O: V:a Götalands län	8	12	8
S: Värmlands län	2	0	3
T: Örebro län	0	0	1
U: Västmanlands län	0	2	1
W: Dalarnas län	1	6 ⁵	2
X: Gävleborgs län	2	0	4
Y: Västernorrlands län	1	0	1
Z: Jämtlands län	3	0	0
AC: Västerbottens län	2	1	2
BD: Norrbottens län	3	0	0
	53	53	65

1 I Stockholms län hölls två förberedelser varav den ena var hänförlig till Z-län och den andra till D-län.

2 I Stockholms län hölls två förberedelser varav den ena avsåg O-län och den andra C-län.

3 I Blekinge län hölls en förberedelse som avsåg G-län.

4 I Blekinge län hölls en förberedelse som avsåg H-län.

5 I Dalarnas län hölls en förberedelse som avsåg AB-län.

Tabellen nedan anger hur många mål som Va-nämnden avgjort under de angivna åren. I besluten har Va-nämnden skiljt sig från målen genom avgöranden i sak. Vad gäller de avskrivna målen så skrivs målen av när målen återkallas. En del av de återkallade målen har också varit utsatta till muntlig förberedelse. Det är inte ovanligt att mål skrivs av i samband med muntlig förberedelse genom att parterna träffar en förlikning och återkallar sin talan. I de fall en sökande inte finner sig till en muntlig förberedelse eller en förhandling kan målet också skrivas av. Avvisade mål kan vara sådana där ansökan är bristfällig och klaganden trots föreläggande inte kompletterat ansökan på föreskrivet sätt, klaganden inte har någon fastighet inom verksamhetsområdet eller mål där Statens va-nämnd är fel forum.

Tabell 2.4 Avgjorda mål

	2008	2009	2010
Antal avgjorda mål	163	218	300
varav genom beslut	71	155	133
avskrivna	85	45	97
avvisade eller överlämnade	7	18	70

De mål som avgjorts genom beslut fördelar sig i huvudsak på följande måltyper; avgiftsmål (anläggnings- respektive bruksavgifter enligt taxor), skadeståndsmål, mål som avser verksamhetsområdet (både kommuners överklaganden av länsstyrelsernas förelägganden och fastighetsägares ansökningar om att de ska omfattas av verksamhetsområdet) och övriga mål. Att antalet inte stämmer överens med antalet beslut enligt tabell 2.4 över avgjorda mål kommer sig av att vissa mål hanterats som s.k. massmål och handlagts gemensamt och avgjorts genom ett beslut. Så kan t.ex. bli fallet när en va-anläggning byggs ut till ett omvandlingsområde/fritidshusområde och kommunen avser att tillämpa en särtaxa, dvs. oftast en taxa som innebär högre anläggningsavgift än vad som normalt gäller för övriga abonnenter i kommunen. Det brukar få till följd att alla fastighetsägare i området protesterar och det blir då många mål med samma fråga.

Vad avser avgiftsmålen utgörs dessa dels av mål där enskilda klagar och anför att de inte ska vara helt eller delvis avgiftsskyldiga för de avgifter som påförts dem, dels av betalningsförelägganden

som hänskjutits från kronofogdemyndigheten och mål där huvudmannen ansökt direkt till Va-nämnden och yrkat att brukaren ska förpliktas att betala avgifterna

Tabell 2.5 Mål avgjorda genom beslut fördelade på måltyper

	2008	2009	2010
Avgifter	36	47	67
Skadestånd	15	7	6
Inlösen m.m.	1		2
Verksamhetsområde	1	5	5
Övrigt	9	8	10
	62	67	90

Av tabellen nedan över ansökningar fördelade efter måltyper framgår att ansökningarna varierar mellan åren men att målen avseende avgifter alltid är flest till antalet. Måltypen torde dock inte vara den som per mål tar mest tid i anspråk och många av dessa mål prövas inte heller i sak utan avskrivs.

Tabell 2.6 Ansökningar fördelade på måltyper

	2008	2009	2010
Avgifter	84	153	215
Skadestånd	21	22	20
Inlösen m.m.		1	2
Verksamhetsområde	19	30	24
Övrigt	53	23	30
	177	229	291

3 Ny instansordning

Förslag: Utredningen föreslår att tvister om va-avgifter där fastighetsägare eller andra brukare är klaganden prövas av länsstyrelserna i första instans och att länsstyrelsernas beslut får överklagas till mark- och miljödomstolen.

Alla länsstyrelser ska kunna pröva sådana ärenden om va-avgifter enligt kommunala va-taxor.

Övriga mål enligt vattentjänstlagen prövas som första instans av mark- och miljödomstolen.

Endast en mark- och miljödomstol ska pröva övriga mål enligt vattentjänstlagen. Utredningen föreslår att Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt utses.

Uppgiften att yttra sig i mål eller ärenden om vattenförsörjning och avlopp kan upphöra.

3.1 Inledning

I vårt uppdrag ligger främst att utreda förutsättningarna för att tvister enligt vattentjänstlagen ska kunna handläggas i annan ordning än den i dag gällande och lägga fram förslag i den delen. Utredningen gör alltså ingen egen bedömning om lämpligheten att ha kvar den nuvarande ordningen med Statens va-nämnd.

Som anges i direktiven är en myndighet som Statens va-nämnd på grund av sin storlek sårbar för personella förändringar samt förhållandevis kostsam jämfört med större organisationer. Genom införandet av mark- och miljödomstolarna som i likhet med Va-nämnden försetts med en tekniskt sakkunnig expertis öppnar sig nu en möjlighet att inordna va-målen i en större organisation.

3.2 Gällande rätt

Fördelen med Va-nämnden har varit att alla tvister hänförliga till kommunalt vatten och avlopp har prövats av en myndighet för hela landet vilket lett till en förhållandevis enhetlig bedömning i dessa mål. Det har inte rått någon tvekan om till vilket forum man ska vända sig för att få sin sak prövad. För de enskilda fastighetsägarna innebär Va-nämnden att de har tillgång till en prövning som är billig att använda sig av eftersom nämnden inte tar ut någon ansökningsavgift. Fastighetsägarna riskerar i normalfallet inte heller att påföras kostnadsansvar för motpartens rättegångskostnader för den händelse de inte har framgång med sin talan.

Va-nämnden håller i regel sina muntliga sammanträden som en del av förberedelsen i målet i den kommun där respektive fastighet är belägen vilket håller nere kostnaderna för parterna att inställa sig till sammanträdena. Det förhållandet att det i många ärenden hålls muntlig förberedelse medför att det för exempelvis processovana privatpersoner gör det lättare att närmare förklara vad de egentligen yrkar eller hur det ser ut på fastigheten. Med båda parter närvarande är det också lättare att reda ut eventuella missförstånd om hur regelverket ska tillämpas och för kommunen att förklara sina åtgärder och planer i ett större sammanhang. För fastighetsägarna ges möjligheten att i ordnade former redogöra för hur de ser på saken. För Va-nämnden är fördelen att i rättsliga former vaska fram yrkanden, grunder och omständigheter som respektive part åberopar till stöd för sin sak och, där det är möjligt, för parterna redovisa hur va-lagstiftningen tidigare har tillämpats eller är tänkt att tillämpas på frågor som inryms i den aktuella tvisten och vad är möjligt att uppnå med den förda talan. Inte sällan leder dessa muntliga förberedelser till förlikning eller på annat sätt en snabb uppgörelse mellan parterna vilket främjar den verksamhet som är Va-nämndens ansvarsområde. Den rådande ordningen synes vara uppskattad inte enbart av fastighetsägarna utan även av huvudmännen/kommunerna. Det är numera tämligen vanligt att missnöjda abonnenter av kommunen hänvisas till att ansöka till Va-nämnden. För det fall uppgörelser inte kan nås, har nämnden genom sin specialisering och tillgång till teknisk sakkunskap goda förutsättningar att fatta genomarbetade och väl avvägda beslut. Av de beslut som överklagats till Miljööverdomstolen har andelen som ändrats av domstolen varit försumbar, under 2009 och 2010 meddelade Miljööverdomstolen ett trettiootal domar och alla fast-

ställde Va-nämndens avgörande. För 2011 har hittills elva domar meddelats av Miljööverdomstolen respektive Mark- och miljööverdomstolen med samma resultat.

3.3 Överväganden

Att låta någon eller några andra myndigheter ta över Va-nämndens uppgifter låter sig nog göras men inte helt på samma sätt och därför är det inte heller alldeles problemfritt.

Före Va-nämndens tillkomst år 1970 kunde tvister hänförliga till va-lagen enligt rättegångsbalkens former prövas i allmän domstol i den ort där va-anläggningen fanns. En återgång till en sådan ordning framstår inte som aktuell i dag. En tänkbar möjlighet skulle visserligen kunna vara att låta hänskjutna betalningsförelägganden avseende va-avgifter handläggas av tingsrätt, eftersom tingsrätterna handlägger betalningsförelägganden avseende andra fordringar. En sådan tanke måste dock förkastas eftersom målsättningen ändå måste vara att ärenden som avser allmänna vattentjänster bör handläggas i så få forum som möjligt. Att lägga dessa mål på tingsrätterna skulle också leda till att varje tingsrätt endast skulle få ett mindre antal mål och därigenom en begränsad erfarenhet av dessa. När betalningsförelägganden avseende va-avgifter bestrids kan bestridandet ofta ha sin grund i att den betalningsskyldige har någon invändning av va-rättslig eller va-teknisk art. Det är då lämpligt att den domstol som ska behandla målet är förtrogen med rättsområdet. Det framstår som mer naturligt att en mark- och miljödomstol har kunskap om va-frågor än att en tingsrätt har det. Vid de fortsatta övervägandena bortses därför från möjligheten att låta vissa av Va-nämndens mål tillföras annan domstol.

Är det då lämpligt att överföra alla va-mål till mark- och miljödomstolarna? Vad avser de rättsområden som mark- och miljödomstolarna har att hantera så framstår dessa som ett tänkbart forum även för va-mål. Va-målen bedöms kunna ha beröringspunkter med såväl mål enligt plan- och bygglagen och miljömål som med fastighetsmål. Vid detaljplanering ska till exempel bebyggelse lokaliseras med hänsyn till möjligheterna att ordna vattenförsörjning och avlopp. Av hänsyn till miljön kan det krävas olika former av tillstånd för att få anordna vatten- och avloppsanläggningar. Det kan också vara så att det krävs en allmän va-

anläggning till skydd för människors hälsa eller till skydd för miljön, det sistnämnda har numera en framträdande plats såväl i vattentjänstlagen som i det arbete som åligger vattenvårdande myndigheter.

För de enskilda fastighetsägarna kan det tänkas bjuda ett visst motstånd innan de drar en tvist med huvudmannen för den allmänna va-anläggningen inför en domstol. Visserligen kan frågan om rättegångskostnader och ansökningsavgifter helt eller delvis lösas på samma sätt som i dag men man skulle också kunna tänka sig att den enskilde fastighetsägaren i större utsträckning själv känner behov av att anlita ett eget juridiskt ombud vilket också kan medföra ökade kostnader. Det är här att notera att Va-nämnden enligt sina förarbeten är tänkt att fungera i samma anda som hyresnämnderna, alltså att det finns en framträdande medlande roll i uppdraget och också en social funktion lika mycket som en juridisk och att den enskilda fastighetsägaren alltså kan ha ett visst stöd i ordföranden och det sätt på vilket han leder förhandlingen.

En annan sak som i sammanhanget kan konstateras är att de juridiska ombud som hittills åtagit sig att föra talan i Va-nämnden, och som har erfarenhet av va-lagstiftningen, oftast har gjort det som ombud för va-huvudmannen. För att undvika intressekonflikter brukar de inte så gärna åta sig uppdrag angående va-frågor från privatpersoner. Det kan därför ibland vara svårt för enskilda fastighetsägare att hitta ett ombud med större erfarenhet.

Det alternativ som utredningen koncentrerat sig på innebär att länsstyrelsen får utgöra första instans i de ärenden som avser avgifter där fastighetsägare eller annan brukare är klagande. Alternativet att låta en mark- och miljödomstol utgöra första instans för samtliga va-mål har valts bort av flera skäl utöver vad som anförts i fråga om en domstols avhållande effekt och möjligheterna att kunna anlita kvalificerat ombud. Vid en mark- och miljödomstol kommer va-målen att utgöra en måltyp bland flera andra, varav avgiftsmålen utgör kanske ett par hundra per år. Många av dessa är inte alltför komplicerade i och för sig men har ändå behov av kompletterande utredning och materiell processledning. I en domstol med många mål av varierande art är det ett rimligt antagande att enklare mål inte i lika hög grad som hos Va-nämnden kommer att sättas ut till muntliga förberedelser i den kommun klagandens fastighet är belägen. För resor utanför mark- och miljödomstolens ordinarie domsområde skulle resorna enbart komma att avse va-mål. Genom att låta länsstyrelserna ta hand om en del av ärendena

underlättas kontakten med myndigheten för de enskilda i den mån det föreligger behov av personliga besök. Vidare bör den föreslagna ordningen innebära att i de fall länsstyrelsens beslut överklagas så är ärendena i stor utsträckning redan tillräckligt utredda i materiellt avseende.

3.3.1 Yttranden från Va-nämnden till domstol eller länsstyrelse

Vad avser i vilken omfattning Va-nämnden avger yttranden till domstol och länsstyrelser angående mål eller ärenden om vattenförsörjning och avlopp kan konstateras att nämnden under sin verksamhetstid i princip aldrig har fått sådana förfrågningar. Det torde därmed inte föreligga något behov av att överlåta denna uppgift på någon annan myndighet.

3.3.2 Länsstyrelsen som första instans

En stor andel av Va-nämndens beslut avser mål om avgifter, dvs. anläggningsavgifter och brukningsavgifter. Dessa utgår i normalfallet enligt av kommunen fastställda taxor. Frågan är om tvister av den arten skulle kunna handläggas av länsstyrelsen i den utsträckning en fastighetsägare vill klaga på den av huvudmannen debiterade avgiften.

Vad som talar för en sådan ordning är bland annat att länsstyrelsen redan i dag bör vara förtrogen med delar av vattentjänstlagen genom att länsstyrelsen utövar tillsyn över kommunens skyldighet att se till att kommunalt vatten och avlopp kommer till stånd. Härtill kommer att i länsstyrelsens uppdrag ingår uppgifter i fråga om bl.a. hållbar samhällsplanering och boende, miljö- och hälsoskydd, vilket bör medföra att länsstyrelsen har en bred sakkunskap i dessa frågor. På länsstyrelserna ligger även att pröva avgiftsskyldighet vad avser taxor såsom för bl.a. renhållning och livsmedelstillsyn. Som exempel kan nämnas att länsstyrelsen prövar kommunala beslut om påförande av årlig avgift för livsmedelskontroll, bygglovavgifter och avgiftsskyldighet för renhållningsavgifter. Till länsstyrelsen har fastighetsägare även kunnat överklaga de byggnadsavgifter och särskilda avgifter som byggnadsnämnden påfört dem vid olovligt byggande och andra överträdelser

enligt tidigare gällande plan- och bygglag (1987:10). Även enligt numera gällande plan- och bygglag (2010:900) kan motsvarande påförda byggsanktionsavgifter överklagas till länsstyrelsen. När det kommer till att pröva frågor om avgiftsskyldighet för vatten och avlopp enligt kommunala taxor skulle det hos länsstyrelsen finnas goda förutsättningar för att göra denna prövning. Anläggnings- och bruksavgifter utgår enligt av kommunen beslutade taxor. När det gäller sådana avgifter som är reglerade i taxor brukar det inte finnas utrymme för att avtalsvis komma överens om att avgifterna ska utgå med något annat belopp än vad taxorna anger. I denna typ av mål finns det egentligen inte heller något utrymme för att träffa en förlikning. För mål om bruksavgifter och anläggningsavgifter skulle därför länsstyrelsen kunna vara en lämplig första prövningsinstans eftersom länsstyrelsen har vana vid hantering av frågor om avgiftsskyldighet. Utredningen har därför stannat för alternativet att låta alla länsstyrelser handlägga dessa mål, vilket bl.a. medför att tillgängligheten för parterna ur geografisk synpunkt blir godtagbar.

Länsstyrelsen uppfyller dessutom kraven på att vara en större organisation som inte är så sårbar för personella förändringar. Där finns också en bred kompetens av ämnesområden som angränsar och i viss mån sammanfaller med Va-nämndens.

Fördelen med att låta vissa mål inledas vid länsstyrelsen skulle dessutom kunna vara att dessa mål blir genomgångna och strukturerade och att tvistefrågan kan renodlas inför ett eventuellt överklagande till mark- och miljödomstolen. Eftersom många klagande ofta nöjer sig med prövning i en instans skulle en sådan ordning medföra att domstolen i sin tur inte belastas med så många mål. Länsstyrelsens handläggning av dessa mål antas inte vara lika formbunden som den vid domstol vilket bör vara positivt för de enskilda. Det bör också vara en fördel att en stor del av de enklare målen kan avgöras genom ett förhållandevis enkelt förfarande. Om målet därefter överklagas till mark- och miljödomstolen tillämpas ärendelagens handläggningsregler.

Handläggning av ett överklagat avgiftsärende sker hos länsstyrelsen enligt förvaltningslagen. Enligt 7 § förvaltningslagen är avsikten att ärenden där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt. Myndigheten har möjlighet att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter om det behövs och ska i övrigt underlätta för de enskilda i deras kontakter med myndigheten. Länsstyrelsen har därmed

möjlighet att anpassa handläggningen efter karaktären på ärendet och t.ex. inte belasta ärendet med onödig skriftväxling. Det betyder dock inte att det inte skulle ske någon skriftväxling alls. En part har rätt att ta del av de uppgifter som tillförs ett ärende av någon annan och ärendet får inte heller avgöras innan en part fått möjlighet att yttra sig över det som tillförts. Av 14 § förvaltningslagen framgår att en sökande, klagande eller annan part även ska ges möjlighet att lämna uppgifter muntligt om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. Det muntliga inslaget kan variera efter ärendets karaktär. Det kan bestå av formliga muntliga förhandlingar men det är vanligare med mer informella telefonkontakter eller att den enskilde träffar föredraganden i ärendet. Enligt förvaltningslagen kan en part inte kräva att det hålls en formell förhandling utan det är myndigheten som avgör hur muntliga uppgifter ska tillföras ärendet. En länsstyrelse kan dock bestämma om muntlig handläggning i vissa delar om det finns behov av det trots att ingen begärt det. Muntliga uppgifter som har betydelse för utgången i ärendet ska antecknas om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Visserligen kan hävdas att nackdelen med att låta vissa av va-målen inledas vid länsstyrelse är att instanskedjan kan bli längre, trots att regeringens ambition är att instanskedjan ska vara så kort som möjligt. Instanskedjan blir dock inte längre än för andra överklagade avgiftsärenden. Den föreslagna ordningen ligger också i linje med regeringens strävan att renodla domstolarnas uppgifter så långt som möjligt.

För de avgiftsärenden som länsstyrelsen prövar gäller olika instansordningar. Exempelvis gäller för årliga avgifter för livsmedelkontroll att sådana i vissa fall kan påföras av en kommun eller en kommunal nämnd och att beslutet om avgifterna överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas till förvaltningsrätt och efter prövningstillstånd till kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen. En typ av avgift som har vissa likheter med va-avgifterna är t.ex. avgifter för sophämtning och instanskedjan skulle därmed kunna bli jämförbar. Beträffande sophämtning kan ett kommunalt beslut där dispens från sophämtning och därmed sammanhängande avgifter vägras, överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas till mark- och miljödomstol och efter prövningstillstånd gå vidare till Mark- och miljööverdomstolen. Ordningen motsvarar alltså den som skulle gälla för va-mål. För exempelvis byggnadssanktionsavgifter enligt plan-

och bygglagen (2010:900) torde motsvarande ordning gälla, med reservation att om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen kan det bli aktuellt med den s.k. ventilen som medger att ett mål kan gå vidare till Högsta domstolen. Ventilen skulle teoretiskt sett även kunna bli aktuell för överklagade va-mål som inleds i länsstyrelsen, eftersom dessa inte är miljöbalksmål. Eventuellt skulle man kunna överväga att stänga möjligheten för att låta avgiftsmålen genom ventilen överklagas till Högsta domstolen. Det kan dock finnas ett behov av att hålla öppet för prejudikatbildning vad avser de nya reglerna om särtaxa som tillkommit i samband med vattentjänstlagens införande. Det gäller särskilt avgifter som påförs väghållare enligt taxa för avvattning av allmänna platser. Utredningen kan dock konstatera att det för mål enligt vattentjänstlagen och tidigare va-lagen inte på åtskilliga år har meddelats prövningstillstånd. Det skulle således vara fråga om rena undantagsfall.

3.3.3 Mark- och miljödomstolen som första instans och som överklagandeinstans

För övriga typer av mål finns det fördelar av processuella och utredningstekniska skäl att låta mark- och miljödomstol ta över de måltyper som i dag handläggs av Va-nämnden som första instans. Instanskedjan kommer då att motsvara den som hittills varit gällande för va-mål. Enligt utredningens mening bör dessa mål handläggas av en mark- och miljödomstol och inte fördelas på alla domstolar. Antalet va-mål som inte avser avgifter är betydligt färre och det är därför lämpligt att samla dessa på ett ställe, med hänsyn till att domstolen då kan bygga upp och bibehålla kompetens vad avser mål enligt vattentjänstlagen. Om bara en domstol ska handlägga va-mål föreslås att det blir Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt som utses. De resor som domstolen behöver göra för sammanträden och besiktningar torde medföra ett mindre antal byten än om resorna utgår från någon annan ort. Motsvarande bör även gälla för de parter och ombud som måste inställa sig vid domstolen. Med hänsyn till att ett stort antal av Va-nämndens mål kommer från Skåne län och Västra Götalands län skulle en lokalisering till Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt vara tänkbar. Rationaliseringen skulle dock inte bli så stor eftersom även denna domstol skulle behöva göra motsvarande antal resor till

Skåne och för resor i övriga Sverige skulle förbindelserna vara sämre.

Den juridiska, tekniska och naturvetenskapliga sakkunskap som mark- och miljödomstolarna ska vara försedda med bör göra dem lämpade för de bedömningar som kan bli aktuella i va-mål. Även om det i mark- och miljödomstol inte ingår lika många ledamöter med teknisk sakkunskap som i Va-nämnden bedöms sammansättningsreglerna ändå vara väl avpassade för va-målen. Domstolens sammansättning är relativt flexibel och går att anpassa efter målen beskaffenhet. Lagtexten anger att ett tekniskt råd ska ha teknisk eller naturvetenskaplig utbildning och erfarenhet av sådana frågor som domstolen prövar. Därigenom finns det utrymme för att domstolen även kan tillföras kompetens vad avser vatten och avlopp. Beträffande de särskilda ledamöterna anges att de ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde eller av industriell, kommunal eller areell verksamhet. Inom dessa verksamheter bör även erfarenheter avseende va-frågor kunna inrymmas. Någon lagändring med avseende på va-målen skulle därmed inte behövas vad avser sammansättningen. De rättsområden som ligger inom mark- och miljödomstolarnas ansvarsområde har beröringspunkter med va-lagstiftningen och det kan finnas förutsättningar för viss samordning, t.ex. vad avser detaljplaneärende och mål om skyldighet att se till att anläggning för allmänna vattentjänster kommer till stånd. För mark- och miljödomstolarna finns en processordning som till stor del skulle kunna ersätta lagen (1976:839) om Statens va-nämnd. En prövning i mark- och miljödomstol bör ge en lika kvalificerad prövning som den som sker av Va-nämnden. De möjligheter till muntlig förberedelse som tillämpas vid mark- och miljödomstolarna bör också vara lämpliga vid handläggningen av va-mål. Mark- och miljödomstolarna uppfyller också kravet i direktiven att utgöra en organisation som inte är så känslig i fråga om längre tids sjukdom eller barnledigheter bland personalen.

Vad avser nackdelar med ett förfarande som inleds i domstol har vissa antytts ovan i inledningen till detta avsnitt. De berör främst situationen för de enskilda fastighetsägarna. I mål enligt vattentjänstlagen är parterna fastighetsägare på ena sidan och kommun eller kommunal huvudman för allmän va-anläggning på den andra. (Det kan också förekomma tvister mellan en kommun och en huvudman, men de bedöms vara relativt ovanliga.) Styrkeförhållandet mellan den enskilda fastighetsägaren och kommunen

är ofta ojämnt. Hittills har kommunerna oftast varit företrädade av någon kommunal tjänsteman eller av ett särskilt anlitat ombud medan fastighetsägarna ofta företrätt sig själva. Obalansen mellan parterna har vägts upp av att nämnden är ålagd att utöva relativt kraftfull materiell processledning för att utreda målet. I allmän domstol ligger däremot ett större ansvar på respektive part att bidra till utredningen och att åberopa relevanta fakta. Ett förfarande enligt processreglerna i rättegångsbalken framstår nog för många enskilda fastighetsägare som komplicerat och formellt och de kommer i större utsträckning ha behov av att anlita ett juridiskt ombud. Dessa faktorer kan medföra att en del fastighetsägare avstår från att få sin sak prövad även om nuvarande bestämmelser om rättegångskostnader förs till lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. En sådan konsekvens torde vara oundviklig.

Från länsstyrelsen ska fastighetsägarna kunna överklaga beslutet till mark- och miljödomstolen. Då följer den handläggningsordning som följer av ärendelagen. En sådan handläggning påminner till någon del om den något mindre formella handläggning som för närvarande sker hos Statens va-nämnd. Förfarandet är i huvudsak skriftligt, men ger möjlighet att hålla sammanträden om det är till fördel för utredningen eller om det främjar ett snabbt avgörande. Domstolen ska även hålla sammanträde om det begärs av en enskild part. Domstolens sammansättning i överklagade mål som handläggs enligt ärendelagen är dock enligt huvudregeln begränsad till en lagfaren ordförande och ett tekniskt råd.

Det är som sagt tvister om avgifter och avgifters storlek som lämpligen kan handläggas av länsstyrelsen i första instans. Vad däremot gäller övriga tvister enligt vattentjänstlagen inrymmer de många moment där det verkar mest naturligt att det är domstol som i första instans prövar saken, särskilt gäller detta naturligtvis mål om skadestånd och annan ersättning. Härav följer att den ordning som ges i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar nämligen, att målet inleds genom ansökan om stämning i mark- och miljödomstol, som ska gälla dock med vattentjänstlagen som materiell utgångspunkt. För stämningssmål bör dock också gälla att ansökningsavgift utgår enligt förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna. En sådan ordning torde främja en rationell användning av domstolsväsendet. Det innebär samtidigt att vattentjänstlagen lämpligast behöver kompletteras i den utsträckning föreskrifterna i dag återfinns i lagen (1976:839) om

Statens va-nämnd och då inte motsvarande föreskrifter återfinns i lagen om mark- och miljödomstolar.

3.3.4 Särskilt om allmänförklarade anläggningar

Vid Va-nämnden handläggs också under en övergångstid mål som avser va-anläggningar som allmänförklarats enligt 31 § i den upphävda lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (va-lagen). Det är här fråga om allmänna anläggningar som inte har en kommun eller ett kommunalt bolag som huvudman. För dessa anläggningar gäller att vissa av bestämmelserna i va-lagen fortfarande är giltiga samt att vattentjänstlagen i vissa delar är tillämplig under övergångsperioden, dock längst till och med den 31 december 2016. Under övergångstiden är det tänkt att anläggningarna ska ombildas till en annan förvaltningsform och om det inte sker, att de upphör att vara allmänna efter den 31 december 2016.

Enligt övergångsbestämmelserna i vattentjänstlagen tillämpas 53–56 §§ för sådana allmänförklarade anläggningar. Utredningens förslag innebär ju vissa förändringar i dessa paragrafer, men tanken är att mål avseende sådana allmänförklarade anläggningar under den kvarstående övergångsperioden ska hanteras på samma sätt som mål avseende kommunala anläggningar, dvs. att avgiftsmål där brukare klagat inleds vid länsstyrelserna och att för övriga mål utgör Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt första instans fram t.o.m. den 31 december 2016.

4 Behovet av att ersätta bestämmelserna i lagen (1976:839) om Statens va-nämnd

Förslag: Lagen (1976:839) om Statens va-nämnd upphävs.

4.1 Överväganden

Avvecklingen av Va-nämnden medför således att lagen (1976:839) om Statens va-nämnd (LSV) måste upphävas. I det följande redovisas vilka bestämmelser i den lagen som kan ersättas med befintligt regelverk för de instanser som ska ta över Va-nämndens verksamhet liksom vilka andra bestämmelser som därifrån lämpligen bör föras över till vattentjänstlagen.

4.1.1 Sammansättningen

Vad avser mark- och miljödomstolens sammansättning har utredningen, som också nämnts i kapitel 3.3.3, funnit att den visserligen skiljer sig från sammansättningen i Va-nämnden, men att den kompetens som finns att tillgå i mark- och miljödomstolen ändå ger va-målen förutsättningar att få en tillräckligt kompetent och allsidig bedömning. Beträffande avgiftsmålen är ju förslaget att dessa delvis ska handläggas av länsstyrelserna i första instans och dessa bedöms också ha för ändamålet lämplig kompetens. De mål som överklagas till mark- och miljödomstol utgörs dels av en del av avgiftsmålen, dels av kommuners överklagande av länsstyrelsernas föreläggande att ordna vattenförsörjning och avlopp. För dessa

överklagade mål till mark- och miljödomstolen blir sammansättningen en juristdomare och ett tekniskt råd. Vid behov kan denna sammansättning utökas eller minskas beroende på målets beskaffenhet. Beträffande sammansättningsreglerna finns det således inte skäl att införa speciella regler för va-målen i vattentjänstlagen.

När det kommer till bestämmelserna om hur ledamöter utses och vilka krav som ska ställas på dem (de ska vara svenska medborgare, de ska inte vara underåriga eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken) bedöms kraven i allt väsentligt överensstämma med vad som gäller för beslutsfattare i övrigt inom statlig förvaltning och domstolsväsende och några särskilda regler med avseende på va-mål behövs inte. Detsamma gäller jävs- och omröstningsregler samt hur ansökningar ska vara utformade och hur skriftväxlingen ska gå till.

4.1.2 Förhandling på välbelägen plats

Enligt 10 § LSV ska nämnden hålla förhandling om det behövs för frågans avgörande och förhandlingen ska hållas på en plats som är välbelägen för parterna. Bestämmelsen tar egentligen sikte på huvudförhandlingar men som tidigare angetts så har praxis i Va-nämnden utvecklats på så sätt att de flesta sammanträdena sker i form av muntliga förberedelser vid vilka tvistefrågorna utreds. Inte sällan sker en påtaglig materiell processledning som ofta resulterar i att parterna förlikas, talan återkallas eller att svaranden medger talan. Sammanträdena hålls i de allra flesta fall i den kommun där den enskilda partens fastighet ligger. Möjligheten att delta i en sådan muntlig förberedelse är väsentlig för utredningen av målet och underlättar att målen kan avgöras utan onödig tidsutdräkt. Det kan därför övervägas om bestämmelsen bör föras över från LSV till vattentjänstlagen. Utredningens förslag är ju att låta alla länsstyrelser pröva mål avseende avgifter. Därmed får enskilda klaganden i avgiftsmål tillgång till en prövningsinstans som inte ligger på ett allt för stort geografiskt avstånd från den kommun där fastigheten ligger. Dessa mål bedöms ju typiskt sett inte kunna bli föremål för förlikningar i någon större utsträckning på grund av sin kommunalrättsliga karaktär och länsstyrelsens möjligheter enligt förvaltningslagen att mindre formbundet reda ut dessa mål bedöms vara tillräckligt. För de mål som ska inledas eller överklagas till

mark- och miljödomstol kan konstateras, att dessa domstolar redan nu håller förhandlingar på orter utanför tingsorten, när det behövs, något som sker utan någon särskild föreskrift om detta. En särskild reglering i fråga om var mark- och miljödomstolens förhandling i va-mål ska äga rum, framstår mot bakgrund härav inte som nödvändig.

I lagen om mark- och miljödomstolar finns bestämmelser om att myndigheter och kommuner är skyldiga att låna ut lokaler vilket motsvarar bestämmelsen i LSV. Någon särreglering behövs därför inte.

4.1.3 Materiell processledning

För Va-nämnden gäller enligt 11 § LSV att nämnden ska klarlägga tvistefrågorna, vara verksam för att målet utreds och söka förlika parterna. Inslaget av materiell processledning har varit betydande och bidragit till att enskilda parter i stor utsträckning kunnat föra sin egen talan utan biträde av juridiskt ombud. Vid en jämförelse med bestämmelserna i 42 kap. 6 § rättegångsbalken anges där att rätten under förberedelsen bl.a. ska klarlägga yrkanden, invändningar och åberopade omständigheter samt se om det finns förutsättningar för en förlikning eller annan samförståndslösning. I 12 § ärendelagen anges att domstolen ska se till att målet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver och att inget onödigt dras in i processen. Genom frågor och påpekanden ska domstolen försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i parternas framställning. Båda dessa lagrum torde ge domstolen ett motsvarande utrymme för materiell processledning som LSV ger uttryck för. Det bör således vara möjligt att även avpassa den materiella processledningen efter det styrkeförhållande som brukar råda mellan parterna i ett va-mål. Utredningen bedömer därför att det inte behövs någon särbestämmelse avseende utredning och förlikning i vattentjänstlagen och att bestämmelsen i LSV inte behöver flyttas över.

Beträffande länsstyrelserna gäller enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) en allmän serviceskyldighet gentemot enskilda. Myndigheten ska således lämna upplysningar, vägledning, råd och hjälp i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov och myndighetens verksamhet. Länsstyrelsen har ansvar för att dess ärenden blir tillräckligt utredda.

4.1.4 Besiktning m.m.

Va-nämnden kan som en del i utredningen undersöka förhållandena på plats genom en besiktning. Det sker antingen genom att hela nämnden besöker platsen eller att någon av nämndens ledamöter förordnas att genomföra besiktningen. Parterna ska också underrättas om tiden för besiktningen. Vidare kan nämnden vid behov anlita sakkunnig för att utföra en särskild utredning. Beträffande besiktning finns motsvarande bestämmelser i 3 kap. 4 och 5 §§ lag om mark- och miljödomstolar. Enligt 4 § kan rätten uppdra åt en eller flera ledamöter att göra en undersökning på platsen och enligt 5 § kan domstolen hålla syn på stället om det behövs. Vad avser anlitan av sakkunnig finns bestämmelser om det i 40 kap. rättegångsbalken. Tillämpliga bestämmelser för mark- och miljödomstolarna lämpar sig också för va-målen. Vad gäller de avgiftsmål som handläggs av länsstyrelsen som första instans följer redan av myndighetens utredningsskyldighet att en besiktning på plats kan företas i den utsträckning det bedöms nödvändigt för sakens rätta belysning.

4.1.5 Vittnen

Till skillnad från vad som gäller i allmän domstol kan Va-nämnden enbart kalla in en person att höras i ett mål men inte höra någon under ed eller sanningsförsäkran. Att rättegångsbalkens och ärendelagens bestämmelser om vittnesförhör blir tillämpliga på va-mål utgör ingen försämring och föranleder ingen ändring i vatten-tjänstlagen.

4.1.6 Meddelande av beslut och överklagandehänvisning

Vad avser bestämmelserna om meddelande av beslut, överklagandehänvisning, protokollföring och delgivning av handlingar så finns såvitt avser mark- och miljödomstol bestämmelser av samma slag i rättegångsbalken och ärendelagen. En skillnad jämfört med mark- och miljödomstolarna är att Va-nämndens beslut ska delges part om det gått denne emot och överklagandetiden uppgår till tre veckor från delgivningsdagen. För mark- och domstolarna gäller i stället en överklagandetid om tre veckor från det att domen eller beslutet meddelades. Parterna ska snarast möjligt underrättas

skriftligen om dom eller beslut. För länsstyrelserna gäller att sökande, klagande eller annan part ska underrättas om beslut. Underrättelse kan ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på annat sätt. Överklagande ska dock ske skriftligt och inom tre veckor från att parten fått del av beslutet. Även om sättet för underrättelse om domar och beslut och sättet för beräkning av överklagandetiden skiljer sig något från vad som är fallet i Va-nämnden, bör regelverken för mark- och miljödomstolen respektive länsstyrelsen också användas för va-målen.

5 Ändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

5.1 Inledning

Vi har som tidigare antytts funnit att den lämpligaste lagtekniska lösningen med en annan handlägningsordning för tvister på va-området, är att det är i vattentjänstlagen som nödvändiga kompletteringar görs.

5.2 Länsstyrelsens förelägganden

<p>Förslag: Länsstyrelsens förelägganden om utbyggnad av allmän va-anläggning ska av kommunen kunna överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.</p>
--

5.2.1 Gällande rätt

Före vattentjänstlagens tillkomst låg vissa frågeställningar avseende allmänna va-anläggningar under länsstyrelsens prövning. Som exempel kan nämnas de om kommunens skyldighet att se till att ett verksamhetsområde kom till stånd och omfattningen av ett verksamhetsområde i vissa fall. Länsstyrelsens beslut om verksamhetsområde kunde överklagas till regeringen. När vattentjänstlagen infördes koncentrerades länsstyrelsens uppgift till att avse tillsyn över att kommunen fullgjorde sina skyldigheter i fråga om vattentjänster. I denna del utvidgades samtidigt länsstyrelsens befogenhet att förelägga kommunen att se till att allmän va-anläggning kommer till stånd och att den sedan består så länge den behövs. Föreläggandena kan också förenas med viten. Länsstyrelsens beslut att förelägga kommunen kan enligt gällande rätt endast överklagas

av den berörda kommunen till Va-nämnden. För närvarande är detta den enda typ av beslut som kommer till Va-nämnden genom överklagande. Någon allmän prövning av verksamhetsområdets omfattning är inte avsedd eftersom beslut om verksamhetsområde utgör ett kommunalt normbeslut som enbart kan överklagas enligt kommunallagens regler om laglighetsprövning. Sedan kommunen överklagat ett meddelat föreläggande ska nämnden pröva om kommunens skyldighet enligt vattentjänstlagen sträcker sig så långt som det överklagade föreläggandet omfattar och, i den mån nämnden finner att så är fallet, fastställa detta. Föreläggandet går normalt ut på att kommunen ska ombesörja att viss eller vissa fastigheter erbjuds de allmänna vattentjänster som de behöver. Genom att prövningen uteslutande avser hur långt kommunens lagfästa skyldigheter sträcker sig i det enskilda fallet ingriper den inte i den politiskt styrda kommunala planeringen i någon större mån.

5.2.2 Överväganden

Utredningen föreslår inte någon ändring i sak vad avser själva prövningen. Avsikten är att prövningen även i fortsättningen ska avse om kommunen för viss fastighet eller viss grupp av fastigheter är skyldig att tillgodose behovet av vattentjänster. Vid en avveckling av Statens va-nämnd behöver dock prövningen i stället föras över till mark- och miljödomstol som, genom sin sammansättning och kompetens, bedöms ha rätt förutsättningar att göra dessa prövningar.

5.3 Avgifter och vattenavstängning

Förslag: Kommunens eller huvudmannens beslut om att påföra fastighetsägare eller annan brukare anläggningsavgift, brukningsavgift eller annan va-avgift enligt taxa samt beslut om vattenavstängning ska kunna överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får i sin tur överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

5.3.1 Avgifter

Gällande rätt

Kommuners beslut om taxor och bestämmelser om anläggningens brukande utgör också kommunala normbeslut som kan överklagas genom laglighetsprövning enligt kommunallagen. Någon generell bedömning av om en taxa är olämpligt utformad kan således inte göras av Va-nämnden. Däremot kan de av kommunen beslutade normerna underkastas rättslig materiell prövning i tvistemål mellan va-huvudmannen och brukare angående reglernas tillämpning i enskilda fall. I ett sådant mål kan t.ex. ett avgiftskrav ogillas, om den till grund för kravet åberopade taxeföreskriften i tillämpningen bedöms vara oförenlig med vattentjänstlagens avgiftsregler. I de fall Va-nämnden beslutar om en ändring i förhållande till en brukare, kan dock resultatet bli att kommunen ändrar taxan för att inte drabbas av ytterligare processer från andra brukare med likartade förhållanden. Enligt nuvarande bestämmelser kan inga beslut av vare sig kommunen eller huvudmannen överklagas till Va-nämnden. I stället kommer en prövning till stånd genom att kommunen, huvudmannen eller en brukare väcker talan direkt vid Va-nämnden. Talan kan därvid avse både fullgörelse och fastställelse.

Överväganden

Till skillnad mot vad som för närvarande gäller vad avser prövningen av va-avgifter föreslås nu att kommunens eller huvudmannens beslut att påföra en enskild fastighetsägare eller annan brukare någon form av avgift enligt tillämplig taxa ska kunna överklagas. Utredningen föreslår att brukarna ska kunna överklaga dessa avgifter till länsstyrelsen. Vid en ändrad instansordning för målen enligt vattentjänstlagen behöver det finnas ett enkelt och lättillgängligt prövningsförfarande för den måltyp som oftast kan antas beröra brukare av allmänna vattentjänster. Vid Va-nämnden utgör mål om påförda va-avgifter merparten av målen och så torde det förhålla sig även vid en ändrad instansordning. Länsstyrelser finns i varje län och den föreslagna ordningen medför att det för den ärendetyp med flest antal klaganden finns en enkel och lättillgänglig prövning. Genom att länsstyrelserna prövar dessa avgiftsärenden i första instans bör det också medföra att mark- och miljödomstolens belastning av va-mål inte blir lika stor.

Den föreslagna lösningen att beslut om avgifter ska kunna överklagas till länsstyrelsen medför dock att ramen för prövningen blir mer begränsad än i dagens prövningsordning där andra vafrågor åtminstone invändningsvis kan ingå. I länsstyrelsen bör fastighetsägaren av naturliga skäl endast kunna åberopa omständigheter som rör avgiften, avgiftens storlek och hur avgiften har beräknats. Det innebär visserligen att i fråga om överförbrukning, kan fastighetsägaren åberopa både dolt läckage som han anser att han inte ansvarar för, och fel på vattenmätare. Däremot kan fastighetsägaren inte som grund för bestridande av sin betalningsskyldighet eller nedsättning av avgiften åberopa omständigheter som inte hör till avgiftsområdet, t.ex. brister i kommunens anläggning eller kvaliteten på de vattentjänster som kommunen tillhandahåller. Sådana invändningar mot betalningsskyldighet som t.ex. dålig kvalitet på dricksvattnet eller för lågt vattentryck kan alltså inte prövas, inte ens invändningsvis, i ett avgiftsärende hos länsstyrelsen. Det går heller inte att pröva mål om fastställsetalan beträffande avgifter som ännu inte påförts i annan ordning än att fastighetsägaren gör gällande att den ifrågavarande avgiften avser en vattentjänst som han eller hon inte anser sig ha behov av. Inte heller är tanken att länsstyrelsen ska pröva avgifter som påförts den enskilde genom att huvudmannen och den enskilde träffat avtal om en sådan avgiftsfråga som kommunen inte har reglerat i taxan. Denna typ av frågor får i stället prövas genom ansökan om stämning i mark- och miljödomstolen.

Det kan konstateras att va-avgifter är en sådan kommunalrättslig avgift som typiskt sett är av offentligrättslig karaktär och att lagstöd enligt 8:3 RF krävs för att debitering ska få ske. Det utmärkande för sådana avgifter är deras tvångskaraktär, att avgiftsfriheten är mer eller mindre skenbar och att avgiften grundar sig på ett kommunalt beslut som ensidigt skapar avgiftsskyldighet. En vaanslutning är en sådan nyttighet som den enskilde är mer eller mindre skyldig att nyttja och i vart fall betala för. Vid uttagandet av sådana offentligrättsliga avgifter anses varje enskilt uttag, till skillnad från vad som gäller uttag av privaträttsliga avgifter, kunna ses som myndighetsutövning. För avgift som bara påförs vid ett tillfälle, som t.ex. anläggningsavgift, får det antas att kommunen eller huvudmannen i de flesta fall formulerar ett beslut som den enskilde erhåller och som denne också skulle kunna överklaga. För de avgifter som påförs löpande, såsom bruksavgifter, brukar den enskilde enbart erhålla en faktura. Med hänsyn till vad som

anförts ovan beträffande offentligrättsliga avgifter bör varje faktura anses utgöra ett beslut som går att överklaga. I praktiken brukar också beträffande andra typer av avgifter som utgår enligt kommunala taxor och som prövas av länsstyrelsen själva fakturan anses utgöra beslutet. Det förekommer att det på fakturan anges att överklagande ska ske inom viss tid från att mottagaren fått del av fakturan/beslutet men det är inte alltid fallet. Även om vissa kommuner anger en överklagandetid brukar dock inte fakturorna delges, vilket får till följd att det ändå inte går att avgöra om överklagande skett i rätt tid. Det torde dock inte medföra några större problem eftersom fakturorna ska vara betalade inom en viss tid och de flesta gäldenärer är angelägna om att initiera en prövning innan fakturan förfaller till betalning.

Det bör dock inte vara något som hindrar att den enskilde vänder sig till kommunen och begär omprövning av avgiften i enlighet med 27 § förvaltningslagen. Om det finns förutsättningar för omprövning, ska myndigheten fatta ett nytt beslut i saken. I bland kan det vara oklart om en person begär omprövning eller överklagar ett beslut, men om det inte snabbt går att få klarhet i det och skrivelsen har kommit in under klagotiden bör den i allmänhet uppfattas som ett överklagande enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer. Om en begäran om ändring behandlas som ett överklagande, bör kommunen se till att ärendet inte fördröjs. Finns det ingen anledning till omprövning, behöver kommunen inte fatta något beslut om det. Den ska i stället se till att ärendet så snart som möjligt rättidsprövas och vidarebefordras till länsstyrelsen för prövning.

5.3.2 Vattenavstängning

Gällande rätt

Va-nämnden kan på begäran av part och efter att motparten fått tillfälle att yttra sig, meddela ett interimistisk beslut. Denna bestämmelse har främst använts i samband med att en huvudman beslutat om att stänga av vattentillförseln för en brukare enligt 43 § vattentjänstlagen. Skälet till att kommunen eller huvudmannen fattar ett sådant beslut brukar vara att utöva påtryckning mot fastighetsägaren att få betalt för utestående bruksavgifter och tillämpningen förutsätts vara mycket restriktiv. Innan avstängning kan ske måste den enskilde beredas tillfälle att vidta rättelse.

Avstängning kan heller inte ske om det skulle innebära att det uppstår olägenhet för människors hälsa. I Va-nämnden förekommer dessa mål i något enstaka fall per år och de brukar inledas med ett inhibitionsyrkande. I den mån vattenavstängningarna har inhiherats beror det på att avstängning inte kan ske utan att det uppstår sanitär olägenhet. I anslutning till en sådan ansökan kan även yrkas att avgiften ska sättas ned.

Överväganden

Vattenavstängning är en mycket ingripande åtgärd mot brukaren och även i dessa fall är det angeläget att den enskilde har tillgång till ett enkelt och lättillgängligt prövningsförfarande. Avstängning drabbar oftast ekonomiskt utsatta personer och det är därför viktigt att de inte, utöver kostnaderna för själva vattenavstängningen, behöver betala en ansökningsavgift för att få sin sak prövad. Utredningen föreslår därför att i de fall en huvudman avser att låta stänga av dricksvattentillförseln till en fastighet i syfte att förmå en brukare att fullgöra sina skyldigheter, så ska brukaren kunna överklaga ett sådant beslut till länsstyrelsen. När den enskilde överklagar ett beslut om vattenavstängning ska denne i samband med ett sådant överklagande även kunna begära inhibition. Länsstyrelsen har då möjlighet att besluta om inhibition enligt bestämmelserna i 29 § förvaltningslagen och någon särskild bestämmelse om interimistiska beslut behöver inte införas i vattentjänstlagen. Eftersom vattenavstängning oftast är så nära sammankopplat med betalning av avgifter bör frågor om avgiftsskyldighet eller nedsättning av avgifter kunna prövas samtidigt.

5.4 Vite

Förslag: Förelägganden enligt vattentjänstlagen får förenas med vite.

Utdömande av vite enligt vattentjänstlagen prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

5.4.1 Gällande rätt

Innan vattentjänstlagen infördes hade Va-nämnden i praxis förenat sina förelägganden med vite trots att det inte fanns något uttalat stöd för det. Genom vattentjänstlagen infördes en bestämmelse om att Va-nämnden kan förena sina åtgärdsförelägganden med vite eftersom det enligt dåvarande Va-lagsutredningen borde anges i lagen.

Vid införandet av vattentjänstlagen infördes också en bestämmelse om att Va-nämnden skulle kunna pröva frågor om utdömande av viten som förelagts enligt lagen. Dessförinnan kunde Va-nämnden enbart döma ut sådana förfarandeviten som nämnden förelägger enligt lagen (1976:839) om Statens va-nämnd, dvs. förelägganden om att lämna tillfälle till besiktning, granskning av handling eller persons inställelse till förhandling. Beträffande de speciella åtgärdsförelägganden som kan bli aktuella enligt vattentjänstlagen ansågs det angeläget att utdömande av viten kunde ske med den sakliga kompetens som Va-nämnden besitter. Eftersom länsstyrelsernas förelägganden mot kommuner kan förenas med vite är Va-nämnden även behörig att pröva utdömandet av ett sådant vite.

5.4.2 Överväganden

Bestämmelsen om att åtgärdsförelägganden enligt vattentjänstlagen kan förenas med vite är inte avsedd att medföra någon ändring i sak. Det bör även i fortsättningen finnas en sådan bestämmelse för att göra det tydligt att förelägganden enligt vattentjänstlagen får förenas med viten.

Om målen enligt vattentjänstlagen överförs till länsstyrelse och mark- och miljödomstol, framstår det som naturligt att även vitesmålen prövas av den domstol som har sakkunskap på området. Ändringen innebär således endast att mark- och miljödomstolen i stället för Statens va-nämnd prövar frågor om utdömande av vite.

5.5 Övriga mål

Förslag: Andra mål än beslut om avgifter och vattenavstängning samt utdömande av viten prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt efter ansökan om stämning.

5.5.1 Gällande rätt

Sedan år 1970 då Va-nämnden inrättades har nämnden haft exklusiv behörighet att pröva va-rättsliga tvister mellan huvudman och fastighetsägare. Enligt gällande rätt prövas alla frågor och tvistemål med avseende på vattentjänstlagen av Va-nämnden. Skälet till detta var att man ville förenkla prövningsförfarandet, vilket ansågs vara särskilt viktigt med hänsyn till brukarna som ofta befann sig i underläge gentemot huvudmannen. Prövningsreglerna utformades så att de skulle underlätta skapandet av en enhetlig praxis och göra det lätt för parterna att avgöra vilken prövningsinstans som var den rätta. I samband med vattentjänstlagens införande tillfördes Va-nämnden även målen om kommunens utbyggnadsskyldighet som tidigare i lite annan form prövats av länsstyrelsen och regeringen.

5.5.2 Överväganden

Som framgått ovan är utredningens förslag att måltyperna enligt vattentjänstlagen ska fördelas mellan länsstyrelserna och en mark- och miljödomstol och att länsstyrelserna ska avgöra ärenden där brukarna överklagar påförda avgifter enligt taxa. För alla andra frågor som kan uppstå i förhållandet mellan kommunen och huvudmannen eller mellan kommunen, huvudmannen och den enskilde fastighetsägaren eller brukaren kommer mark- och miljödomstolen utgöra första instans. I de fall en kommun eller en huvudman vill föra talan mot en brukare avseende avgifter, så ska det ske genom stämning i mark- och miljödomstol. Detsamma gäller mål om avgifter som påförts genom avtal utanför va-taxans regleringsområde. Vid sidan av avgiftsmålen är olika typer av skadestandsfrågor mest frekvent och bland dem torde mål hänförliga till uppdämning i avloppsnätet vara i majoritet. Det förekommer dock en rad andra typer av tvister. Som exempel kan följande nämnas. En fastighetsägare kan ha synpunkter på var förbindelsepunkten ska

vara förlagd i förhållande till hans fastighet. Fastighetsägare utanför ett fastställt verksamhetsområde för vattentjänster kan anse att hans fastighet bör omfattas av verksamhetsområdet. En huvudman kan ställa krav på att en fastighetsägare kopplar om sin spillvattenledning och ansluter ledningen till en nyupprättad förbindelsepunkt. En fastighetsägare kan i vissa fall begära ersättning för en enskild va-anläggning som blivit onyttig när det allmänna ledningsnätet i området byggts ut. För ytterligare exempel hänvisas till [bilaga 2](#) eller till Va-nämndens hemsida där valda avgöranden publiceras. Många frågor kräver teknisk sakkunskap för att en riktig bedömning ska kunna ske. Mark- och miljödomstolen synes vara den enda domstolen som kommer att ha tillgång till nödvändig expertis. För att dessa mål ska bli så väl utredda som möjligt och få en allsidig bedömning anser utredningen att de bör inledas i mark- och miljödomstol som första instans. När mark- och miljödomstol avgör mål som första instans ingår, förutom juristdomare, som huvudregel också tekniskt råd och särskilda ledamöter i sammansättningen vilket enligt utredningens mening ligger närmast den sammansättning som stadgas för Statens va-nämnd.

5.6 Rättegångskostnader

Förslag: Beträffande rättegångskostnader ska huvudregeln vara att vardera parten ska stå för sina egna kostnader i mark- och miljödomstolen men när det gäller inlösen eller ersättning för onyttig anläggning är det huvudmannen som svarar för kostnaderna på ömse sidor.

Om huvudmannen fullföljer i mål om inlösen eller ersättning för onyttig anläggning ska huvudmannen även i högre rätt stå för kostnad som orsakats motparten genom att huvudmannen fullföljt talan.

5.6.1 Gällande rätt

Vad avser ersättning för rättegångskostnader gäller enligt 14 § lagen (1976:839) om Statens va-nämnd, för mål om inlösen eller ersättning enligt 39, 40 eller 44 §§ lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, att huvudmannen ska svara för kostnaderna på ömse sidor vid nämnden. Dock ska 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken tillämpas.

Bestämmelsen överensstämmer med rättegångskostnadsregler i andra måltyper med expropriationsrättsliga inslag. För övriga va-mål är huvudregeln att var och en står sina egna rättegångskostnader vid förfarandet i Va-nämnden. Endast om det finns särskilda skäl kan part tillerkännas ersättning av motparten för kostnader vid nämnden. Exempel på vad som kan utgöra särskilda skäl är om en part har orsakats kostnader på grund av motpartens försummelse eller att den vinnande partens kostnader blivit oskäligt stora på grund av motpartens sätt att utföra sin talan. Särskilda skäl har också ansetts föreligga om en fastighetsägare fått bära en tung utredningsbörda eller om en fastighetsägare drivit ett s.k. pilotmål av stort allmänt intresse för andra användare och huvudmän.

Vid överklagande gäller, för mål om inlösen eller ersättning i de fall där huvudmannen överklagar ett beslut, att denne även i överrätt ska stå för kostnaderna på ömse sidor. För övriga mål som överklagas gäller de rättegångskostnadsregler som normalt tillämpas i hovrätt och Högsta domstolen.

För handläggningen i länsstyrelsen gäller förvaltningslagen och frågan om rättegångskostnader är inte aktuell där.

5.6.2 Överväganden

Bestämmelserna om rättegångskostnader i va-mål har bidragit till att prövningsförfarandet fungerat så bra och varit tillgängligt för de enskilda parterna. Avsikten är således att innebörden av de regler avseende rättegångskostnader som gäller vid Statens va-nämnd även ska gälla hos mark- och miljödomstol. Även bestämmelsen om rättegångskostnader vid överklagande till Mark- och miljööverdomstol bör föras över till vattentjänstlagen.

6 Betalningsförelägganden

Förslag: Betalningsförelägganden avseende avgifter enligt vattentjänstlagen ska vid bestridande, ansökan om återvinning eller överklagan av utslag hänskjutas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

6.1 Gällande rätt

Om en fastighetsägare eller annan användare inte betalar förfallna bruks- eller anläggningsavgifter enligt vattentjänstlagen har kommunen eller huvudmannen möjlighet att ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten. De närmare bestämmelserna om detta finns i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning och förordningen (1991:1339) om betalningsföreläggande och handräckning. Om fastighetsägaren eller användaren bestrider ett sådant betalningsföreläggande i rätt tid ska kommunen underrättas om det. Kommunen kan därefter, om den vidhåller sitt yrkande, begära att målet överlämnas till Va-nämnden. Om Kronofogdemyndigheten har meddelat utslag kan en svarande ansöka om återvinning. I det fallet ska Kronofogdemyndigheten också överlämna målet till Va-nämnden för fortsatt handläggning. Om kommunen eller huvudmannen är missnöjd med Kronofogdemyndighetens utslag får överklagande till Va-nämnden ske inom tre veckor från dagen för utslaget. Att Va-nämnden är behörig att pröva sådana mål om betalningsföreläggande framgår av lagen (1991:852) om betalningsföreläggande för fordringar i arbets- tvister och fordringar som skall prövas av Statens va-nämnd.

6.2 Överväganden

Normalt prövas bestridda betalningsförelägganden och mål om återvinning av tingsrätt. Ett alternativ skulle därför kunna vara att låta även målen som avser avgifter enligt vattentjänstlagen i fortsättningen handläggas av tingsrätt. Som utredningen tidigare varit inne på är det dock att föredra att de hänskjutna betalningsföreläggandena går till mark- och miljödomstolen. När betalningsföreläggandena bestrids kan den bestridande ha invändningar som är av va-rättslig eller va-teknisk art. Det är då lämpligt att hänskjutandet sker till den domstol som handlägger övriga mål enligt vattentjänstlagen. I mark- och miljödomstolen finns den sakkunskap som krävs för att bedöma sådana invändningar. Dessa mål utgör en typ av tvister som normalt hanteras av allmän domstol, och det framstår därför som mest logiskt att låta allmän domstol i form av mark- och miljödomstol avgöra de hänskjutna betalningsföreläggandena. Vad som talar för denna lösning är också att en kommun eller huvudman som på förhand vet att en brukare kommer att bestrida ett krav i nuläget kan väcka talan direkt hos Statens va-nämnd i stället för att ansöka om betalningsföreläggande. Vid en ändrad prövningsordning bör en sådan ansökan kunna ske genom stämning i mark- och miljödomstolen. Detta innebär samtidigt att lagen (1991:852) om betalningsföreläggande för fordringar i arbetstvister och fordringar som skall prövas av Statens va-nämnd ändras så att Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt ersätter Statens va-nämnd.

7 Konsekvenser av utredningens förslag

Förslag: Statens va-nämnd upphör vid utgången av år 2012.

Bedömning: En avveckling av Statens va-nämnd bedöms medföra att det behövs en förstärkning med en juristhandläggare på vardera länsstyrelsen i Skåne och Västra Götalands län samt att Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt behöver tillföras en domare, åtminstone en beredningsjurist samt ett tekniskt råd.

Utredningens förslag i fråga om hur målen vid Statens va-nämnd kan hanteras fortsättningsvis, innebär att avgiftsmålen i den del som brukarna klagat på avgiften ska gå till länsstyrelserna med möjlighet för parterna att överklaga länsstyrelsens beslut till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt samt att övriga mål inklusive de mål där huvudmannen kräver avgiften handläggs hos samma domstol i första instans.

Av tabellen 2.1, Ansökningar fördelade länsvis, framgår det att det från Skåne län och Västra Götalands län kommer in flest ansökningar. Statens va-nämnd har inte noterat att en viss eller vissa delar av landet genomgående utmärker sig i fråga om en speciell måltyp, vilket torde innebära att det från Skåne län och Västra Götalands län också kommer flest mål när det gäller de olika måltyperna som avgifter, skadestånd m.m.

Den nya ordningen antas inte innebära att det sammanlagda antalet ärenden som rör avgifter kommer att bli färre än vad som i dag kommer in till Statens va-nämnd. Av tabellen 2.6 Ansökningar fördelade på måltyp framgår att det 2010 kom in ca 215 ansökningar avseende avgifter till Va-nämnden. Enskilda sökande torde utgöra hälften medan resterande avgiftsmål utgörs av de mål som hänskjutits till nämnden som bestridda betalningsföreläggande från Kronofogdemyndigheten jämte de mål där kommun eller

huvudman direkt hos Va-nämnden har ansökt om förpliktande för enskilda att utge avgifter.

Under 2010 fattade Va-nämnden 67 beslut avseende avgifter vilket motsvarade 103 mål. (Ett beslut kan alltså avse flera mål, t.ex. när fastigheterna är belägna i samma område och tvisten rör en gemensam eller likadan fråga). I dessa mål var kommun eller huvudman sökande i 56 procent av fallen (58 mål) och enskilda var sökande i 43 procent (44 mål). I resterande 1 procent var huvudman och enskild både sökande och motpart. (Året dessförinnan var förhållandet dock omvänt med kommunen som sökande i 26 procent av fallen och enskilda i 74 procent av fallen.) Härtill kommer att ett inte obetydligt antal avgiftsmål skrivs av hos Va-nämnden sedan talan återkallats. Som framgår av tabell 2.4 skrevs 97 mål av hos nämnden 2010. Det helt övervägande antalet av dessa mål var mål om avgifter, som handläggningssmässigt motsvarade runt 60 tvister. Enligt uppgift från Va-nämnden hade majoriteten av de avgiftsmål, där talan återkallades, inletts av va-huvudmannen. Orsaken till detta torde kunna tillskrivas det faktum att fastighetsägaren betalade huvudmannens fordran strax efter det målet inletts hos Va-nämnden. Avgiftsmål som återkallats torde ofta ha föranlett endast en begränsad arbetsinsats från nämndens sida, men det går ändå inte att bortse från de avskrivna målen eftersom de är så många till antalet och bör sannolikt ha medfört en viss arbetsbörda.

För länsstyrelsernas del antas den nya ordningen inte innebära annat än att det sammanlagda antalet avgiftsären den där enskilda är klagande kommer att motsvaras av de mål som i dag har enskilda som sökande och skulle kunna beräknas till drygt 100 ärenden per år.

För de mål där kommunen eller en huvudman är sökanden är tanken som sagt att dessa mål ska gå direkt till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. Mark- och miljödomstolen bör kunna få ca 110 avgiftsmål som första instans, där runt 40 mål kommer att återkallas av sökanden under handläggningens gång. När det gäller de avgiftsären den som kommer att tillföras mark- och miljödomstolen genom överklaganden av länsstyrelsernas beslut är det ett rimligt antagande med utgångspunkt i dagens överklagandefrekvens att runt 20 procent av besluten kommer att överklagas. Vid en jämförelse med situationen i dag borde det innebära att knappt 10 avgiftsären den per år (drygt 20 procent av 44 mål) kommer att överklagas till mark- och miljödomstolen.

Vad avser övriga mål, mål vid sidan av avgiftsmålen, som i dag handläggs av Va-nämnden kan man nog räkna med att dessa till antalet kommer att minska vid en överföring till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. Detta beror dels på att en ansökningsavgift tillkommer, dels att en domstolsprövning torde ha en viss avhållande effekt i sig jämfört med en prövning i Statens va-nämnd. Vi utgår från att ungefär 25–30 mål kommer in till mark- och miljödomstolen genom ansökan om stämning vid sidan av avgiftsmålen. Därtill kommer också kommuners överklaganden av länsstyrelsernas förelägganden avseende skyldigheten att tillgodose behovet av vattentjänster. Åren 2008 och 2010 avgjordes inga sådana ärenden medan det avgjordes fyra ärenden 2009. Antalet inkomna sådana mål framöver kan möjligen öka något då ett större fokus de senare åren har kommit att riktas på vattenmiljöfrågor, men likväl kommer antalet mål per år bli begränsat, uppskattningsvis mellan fem och tio mål. Sammanfattningsvis bör det innebära att ansökningsmålen tillsammans med överklagade mål för mark- och miljödomstolen tillsammans bör uppgå till ca 150–160 mål per år med den föreslagna ordningen.

Såvitt gäller Mark- och miljööverdomstolen så handlägger domstolen redan i dag överklagade mål från Statens va-nämnd. Vid överklagande av mål från mark- och miljödomstolarna till Mark- och miljööverdomstolen krävs prövningstillstånd, vilket även torde bli fallet för va-målen med den föreslagna ordningen. Någon ökning av Mark- och miljööverdomstolens börda innebär alltså inte den ordning som utredningen föreslagit.

En avveckling av Va-nämnden bedöms medföra att det krävs en utökning av personal på Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt och vissa av de myndigheter som i stället för nämnden kommer att handlägga va-ärenden. För länsstyrelsernas del antas att det kan behövas en förstärkning vid länsstyrelserna i Skåne län och Västra Götalands län med en juristhandläggare på vardera länsstyrelsen. Vid övriga länsstyrelser bedöms ärendetillströmningen till respektive länsstyrelse bli begränsad och redan i dag tillgänglig personal bör kunna hantera också nytillkommande avgiftsärenden.

Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt torde behöva förstärkas med en domare, en eller möjligtvis två beredningsjurister/beredningssekreterare samt ett tekniskt råd som har för va-frågorna en adekvat kompetens. Det kan eventuellt också behövas ytterligare en särskild ledamot med erfarenhet av va-frågor om det

inte bland nuvarande ledamöterna finns någon med denna kompetens.

Vad avser de personella konsekvenserna av en avveckling av Va-nämnden kan följande sägas. Utredningens förslag innebär att nämndens nuvarande uppgifter fördelas på en domstol samt länsstyrelserna. Huruvida detta kommer att betraktas som en verksamhetsövergång enligt 6 b § LAS är på det här stadiet för tidigt att bedöma. I vilken utsträckning nämndens personal kan erbjudas anställning vid de mottagande myndigheterna går därmed inte heller att uttala sig om, men det förutsätts att en avveckling sker i enlighet med de föreskrifter och avtal som finns på detta område. Vid Va-nämnden finns personal med lång anställningstid och uppsägningstid på upp till tolv månader varför en eventuell avvecklingstid bör beräknas till minst ett år. Det kan därför vara lämpligt att nämnden upphör först med utgången av år 2012.

Vad avser verksamhetsmässiga konsekvenser får de mål som finns ineliggande när Va-nämnden upphör flyttas över till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt respektive till länsstyrelserna. Eftersom målen inlemmas i större organisationer kan eventuellt längre handläggningstider förväntas på grund av att målen får konkurrera om att få prioriteras i förhållande till alla de andra mål- och ärendetyper som domstol och länsstyrelser har att behandla.

Va-nämnden har tidigare publicerat sin praxis i bokform. Sedan ett antal år tillbaka finns denna praxis även tillgänglig på nämndens hemsida och vad avser de senare årens referat är dessa enbart publicerade på hemsidan. Med hänsyn till att vattentjänstlagen även i fortsättningen ska tillämpas bör det finnas ett behov av kompetensöverföring till dem som i framtiden ska handlägga dessa mål. Det är därför lämpligt att ifrågavarande praxissamling även framtida kan hållas tillgänglig för handläggare och andra. Även kommuner och enskilda fastighetsägare kan ha intresse av att kunna informera sig om hur tillämpningen av vattentjänstlagen brukar ske.

Av årsredovisningen för Statens va-nämnd framgår att kostnaderna för nämndens verksamhet uppgår till närmare 8 mnkr per år. Av dessa utgör personalkostnaderna den största andelen, ca 5 mnkr. Lokalkostnaderna uppgår till ca 1,2 mnkr och övriga driftkostnader till 1,7 mnkr. Vid en avveckling av Va-nämnden torde besparingen främst kunna hänföras till minskade lokalkostnader. Driftkostnaderna torde också kunna minska till viss del när ärendena i stället

hanteras vid större myndigheter där det kan finnas vissa samordningsvinster att göra. Det gäller t.ex. kostnader för ekonomi-, datakonsult-, redovisnings- och revisionstjänster på ett belopp om närmare 1 mnkr. Beträffande personalkostnaderna har utredningen antagit att det vid mark- och miljödomstolen och vid ett par av länsstyrelserna kommer att behövas ytterligare personal vilket således inte bör medföra någon större besparing i fråga om personalkostnader. Den sammanlagda besparingen kan beräknas ligga mellan 1,5 till 2 mnkr.

Utredningen bedömer att förslaget inte innebär konsekvenser av det slag som avses i 15 § kommittéförordningen.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till ändring i rättegångsbalken

33 kap

7 § Bestämmelser i 24 § delgivningslagen (2010:1932) hindrar inte att hovrätt delger en part handlingar genom förenklad delgivning, om parten under handläggningen vid tingsrätt, Kronofogdemyndigheten, hyresnämnd eller arrendenämnd har fått information om att sådan delgivning kan komma att användas i hovrätten om ett avgörande överklagas dit.

Första stycket gäller även för Högsta domstolen om informationen har lämnats vid tingsrätt, hovrätt, Kronofogdemyndigheten eller arrendenämnd.

Ändringen innebär endast att ordet Statens va-nämnd har tagits bort ur bestämmelsen.

8.2 Förslaget till ändring i lagen (1991:852) om betalningsföreläggande för fordringar i arbetstvister och fordringar som skall prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt

3 § Ansökan enligt 1 § får göras hos kronofogdemyndigheten också i fråga om fordran på avgift till huvudmannen för en allmän vatten- och avloppsanläggning i sådana fall där tvist om anspråket ska prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. Vad som sägs om arbetsdomstolen i 2 § andra stycket ska i sådana fall i stället gälla Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Ändringarna i lagen innebär enbart att Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt i stället för Statens va-nämnd ska pröva hänskjutna betalningsförelägganden.

8.3 Förslaget till ändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

52 § Länsstyrelsens beslut om föreläggande enligt 51 § får överklagas av kommunen hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 52 § men med den ändringen att länsstyrelsens beslut om föreläggande i stället ska överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

53 § Beslut om avgifter som avser sådana allmänna vattentjänster som regleras i kommunens taxeföreskrifter samt beslut om att stänga av vattenförsörjningen enligt 43 § får överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Paragrafen har ett nytt innehåll och har behandlats i kapitel 5. Bestämmelsen är en följd av att prövningen av mål enligt vattentjänstlagen i första instans delas upp mellan länsstyrelse och Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Bestämmelsen innebär att kommunens eller huvudmannens beslut att påföra en brukare en avgift enligt av kommunen antagen taxa får överklagas till länsstyrelsen genom förvaltningsbesvär. Detta är en nyhet i förhållande till vad som hittills har varit gällande. Att beslut om avgifter kan överklagas till länsstyrelsen medför att ramen för prövningen blir mer begränsad. I länsstyrelsen kan fastighetsägaren dock inte endast åberopa omständigheter som rör avgiften, avgiftens storlek och hur avgiften beräknats. Fastighetsägaren ska också kunna överklaga ett avgiftsbeslut med yrkande att länsstyrelsen fastställer att fastigheten saknar behov av den ifrågavarande vattentjänsten och därför inte är avgiftsskyldig, t.ex. när det gäller dagvattenavgift. I fråga om överförbrukning, innebär det vidare att fastighetsägaren kan åberopa såväl dolt läckage som fel på vattenmätare. Däremot kan fastighetsägaren som grund för bestridande av sin betalningsskyldighet eller nedsättning av avgiften inte åberopa omständig-

heter som inte hör till avgiftsområdet, som t.ex. brister i kommunens anläggning eller kvaliteten på tillhandahållna vattentjänster. Det går inte heller att pröva en fastställetal beträffande avgifter som ännu inte påförts. Inte heller är tanken att länsstyrelsen ska pröva avgifter som påförts den enskilde genom att huvudmannen och den enskilde träffat avtal om en sådan avgiftsfråga som kommunen inte har reglerat i taxan. Sistnämnda fråga får i stället prövas genom ansökan om stämning i Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Va-avgifter är kommunala avgifter av offentligrättslig karaktär som den enskilde är mer eller mindre tvungen att betala. Vid uttagandet av offentligrättsliga avgifter kan varje enskilt uttag ses som myndighetsutövning. För de avgifter som påförs löpande, såsom bruksavgifter, torde den enskilde enbart erhålla en faktura. Varje faktura bör därmed kunna ses som ett beslut som också går att överklaga. Länsstyrelsen brukar även vid prövning av andra typer av avgifter som utgår enligt kommunala taxor behandla fakturor som överklagbara beslut.

Kommunens eller huvudmannens beslut att som påtryckningsmedel stänga av dricksvattentillförseln till en fastighet ska också kunna överklagas till länsstyrelsen. Vattenavstängning är en ingripande åtgärd mot den enskilde och tillämpningen förutsätts vara restriktiv. Innan avstängning kan ske måste den enskilde beredas tillfälle att vidta rättelse. Avstängning kan inte ske om det skulle innebära att det uppstår olägenhet för människors hälsa. Beträffande vattenavstängning kan den enskilde yrka inhibition och begära att vattnet inte stängs av innan ärendet är avgjort. Eftersom vattenavstängning i huvudsak föranleds av att va-avgifter inte betalats bör den enskilde också ha möjlighet att anföra invändningar mot den påförda avgiftens storlek.

54 § Förelägganden enligt denna lag får förenas med vite.

Paragrafen motsvarar gällande 54 §. Någon ändring i sak är inte avsedd.

55 § Frågor om utdömande av vite som har förelagts enligt denna lag prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt självant eller på talan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet.

Paragrafen motsvarar gällande 55 § i sak med den ändringen att det är Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt som prövar utdömandet av viten enligt vattentjänstlagen istället för Statens vavnämnd.

56 § Andra frågor enligt denna lag än de som avses i 52 och 55 §§ prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt efter ansökan om stämning.

Bestämmelsen är ny och reglerar vilka mål som prövas av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt som första instans. Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.5. Bestämmelsen är en konsekvens av att brukarnas överklaganden i fråga om avgifter går till länsstyrelsen. I de fall en kommun eller en huvudman vill föra talan mot en brukare avseende avgifter, så ska det ske hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. Detsamma gäller avgifter som påförts genom avtal utanför va-taxans regleringsområde. Därjämte gäller att alla tvister som inte rör avgifter prövas efter stämning av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt i första instans. Vid sidan om avgiftsmålen är olika typer av skadeståndsfrågor mest frekvent och bland dem torde mål hänförliga till uppdämning i avloppsnätet vara i majoritet. Det förekommer också en rad andra typer av tvister. Som exempel kan följande nämnas. En fastighetsägare kan ha synpunkter på var förbindelsepunkten ska vara förlagd i förhållande till hans fastighet. Fastighetsägare utanför ett fastställt verksamhetsområde för vattentjänster kan anse att hans fastighet bör omfattas av verksamhetsområdet. En huvudman kan ställa krav på en fastighetsägare att denne ska koppla om sin spillvattenledning och ansluta till en nyupprättad förbindelsepunkt. En fastighetsägare kan i vissa fall begära ersättning för en enskild va-anläggning som blivit onyttig när det allmänna ledningsnätet i området byggts ut. För mål som avses i denna paragraf innebär det att förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna blir tillämpliga i fråga om ansökningsavgift.

56 a § I mål om inlösen eller ersättning enligt 39, 40 eller 44 § ska huvudmannen svara för kostnaderna i målet på ömse sidor i mark- och miljödomstolen.

Om det finns särskilda skäl, kan part i andra mål där Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt är första instans på begäran av motparten tillerkännas ersättning för kostnader i målet i domstolen. Dock ska 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken tillämpas.

Paragrafen motsvaras av 14 § lagen (1976:839) om Statens va-nämnd.

Avsikten är att innebörden av de regler avseende rättegångskostnader som varit gällande vid Statens va-nämnd i fortsättningen på samma sätt ska gälla i mark- och miljödomstolen. Huvudmannen svarar således för kostnaderna på ömse sidor i första instans när det gäller mål om inlösen eller ersättning enligt 39, 40 eller 44 § vattentjänstlagen. Dock ska 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken äga motsvarande tillämpning. Det innebär bl.a. att motparten kan få svara för rättegångskostnad om denne genom ogrundade påståenden eller annan vårdslöshet eller försummelse orsakat fördröjning av målet eller på annat sätt vållat kostnad för huvudmannen.

I annat mål ska vardera parten enligt huvudregeln själv stå för sina kostnader. Bara om det finns särskilda skäl för det, kan en part tillerkännas ersättning av motparten. Sådana skäl kan föreligga om en part förorsakat motparten kostnader på grund av försumlighet vid processföringen. Andra exempel på när fastighetsägare tillerkänts kostnadsersättning har varit om denne fått bära en tung utredningsbörd eller drivit ett s.k. pilotmål av stort allmänt intresse för andra användare eller huvudmän.

56 b § En huvudman, som har överklagat dom eller beslut i sådant mål som anges i 56 a § första stycket, ska alltid själv bära såväl sina egna kostnader som kostnad som orsakats motparten, om inget annat följer av 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken.

Paragrafen motsvaras av 22 § i lagen (1976:839) om Statens va-nämnd och avser rättegångskostnader i Miljööverdomstolen. Bestämmelsen är avsedd att tillämpas på samma sätt som tidigare men nu vid överklagande till Mark- och miljööverdomstolen. Således gäller vid överklagande, för mål om inlösen eller ersättning i de fall där huvudmannen överklagar ett beslut, att denne även i

överrätt ska stå för kostnaderna på ömse sidor. För övriga mål som överklagas gäller de rättegångskostnadsregler som normalt tillämpas i hovrätt och Högsta domstolen, dvs. att den som tappar målet får ersätta motpartens rättegångskostnader.

Övergångsbestämmelser

2 a) Bestämmelserna i 10–22, 24 och 25 §§, 30 § första stycket, 31 § första och andra styckena, 32 §, 35 § andra stycket, 36–43 och 53–56 §§ och 56 a § andra stycket den nya lagen ska tillämpas i fråga om anläggningen.

Ändringen i övergångsbestämmelserna beror på att lagen (1976:839) om Statens va-nämnd upphävs och att bestämmelserna om rättegångskostnader flyttas över till vattentjänstlagen. För sådana anläggningar som förklarats allmänna enligt den numera upphävda lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (se avsnitt 3.3.4) gäller också huvudregeln om rättegångskostnader i va-mål.

Kommittédirektiv



Förutsättningar för att avveckla Statens va-nämnd

**Dir.
2010:133**

Beslut vid regeringssammanträde den 9 december 2010

Sammanfattning

En särskild utredare tillkallas med uppgift att analysera verksamheten vid Statens va-nämnd och utreda förutsättningarna för att de nya mark- och miljödomstolarna eller annan domstol jämte en eller flera länsstyrelser kan överta nämndens prövning i olika delar enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Utredaren ska föreslå en lämplig organisatorisk lösning av verksamheten. Vidare ska utredaren utarbeta de författningsändringar som behövs.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2011.

Bakgrund

Statens va-nämnd

Statens va-nämnd (Va-nämnden) handlägger tvister enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen). För Va-nämndens verksamhet gäller lagen (1976:839) om Statens va-nämnd, förkortad LSV, och förordningen (2007:1058) med instruktion för Statens va-nämnd. Förutom tvister mellan va-huvudmän och fastighetsägare prövar Va-nämnden tvister där kommunen överklagat länsstyrelsens föreläggande om utbyggnad av en allmän va-anläggning. Enligt 10 § LSV är nämnden skyldig att hålla förhandling i alla mål där det behövs. Dessa förhandlingar ska hållas på en plats som är välbelägen för parterna. Av 12 § LSV följer att om det behövs kan nämnden eller ledamot av nämnden göra besiktning på platsen. Nämnden ska vara verksam för att målet utreds och

söka förlika parterna (11 § LSV). Nämnden är första instans för mål från hela landet. Nämndens beslut kan överklagas till Svea hovrätt i dess sammansättning som Miljööverdomstol och därefter till Högsta domstolen. Utöver den dömande verksamheten ska nämnden på begäran av en domstol eller länsstyrelse yttra sig i mål eller ärenden om vattenförsörjning och avlopp.

Antalet mål som kommer in till Va-nämnden har varierat från tid till annan. Under 2009 kom det in 241 va-mål. Det året uppgick nämndens kostnader till 7 351 000 kr. Nämnden avgjorde 75 procent av va-målen inom tolv månader. Av nämndens slutliga beslut och domar överklagas 5–10 procent till Miljööverdomstolen. Under 2009 fastställde Miljööverdomstolen samtliga domar och slutliga beslut som hade prövats av Va-nämnden. Nämnden redovisar sin praxis på sin webbplats.

Va-nämnden består av ordföranden, fem andra ledamöter och ersättare för dessa. Enligt 2 § LSV ska två ledamöter vara väl förtrogna med förvaltning och skötsel av en allmän va-anläggning. En ledamot ska vara väl förtrogen med bostadsfastigheters va-förhållanden. En ledamot ska vara väl förtrogen med va-förhållanden för annan bebyggelse än bostäder. Bestämmelserna om kvalifikationskraven på ledamöterna är utformade så att inga ledamöter ska utses som företrädare för vissa partsintressen. Kvalifikationskraven har i stället utformats som krav på vissa insikter och färdigheter. För närvarande finns det tio ersättare för ledamöterna.

För ordföranden finns en ersättare (vice ordförande) som är anställd av Va-nämnden och ytterligare en som anlitas vid behov. Va-nämndens ordförande är också chef för nämndens kansli. Kansliet hade under budgetåret 2009 sex anställda: myndighetschefen/ordföranden, en ersättare för ordföranden, två juristsekreterare, en kansliföreståndare och en kanslisekreterare. Kansliet är lokaliserat till Stockholm. Kammarkollegiet hanterar kansliets löneadministration och viss annan ekonomiadministration.

Statens va-nämnd inrättades i samband med införandet av lagen (1970:838) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Ett av skälen för nämndens tillkomst var att man ville förenkla det tidigare provningssystemet som bl.a. innebar att vissa ärendegrupper kunde prövas av både länsstyrelse och domstol. Den 1 januari 2007 infördes den nuvarande vattentjänstlagen. I denna klargjordes kommunernas ansvar, bl.a. på så sätt att allmänna vattentjänster ska tillhandahållas genom kommunala va-anläggningar.

Mark- och miljödomstolar

Riksdagen beslutade den 21 juni 2010 att det fr.o.m. den 2 maj 2011 ska finnas fem mark- och miljödomstolar som ska pröva miljömål, mål enligt plan- och bygglagen (2010:900) och fastighetsmål (prop. 2009/10:215, bet. 2009/10:JuU27, rskr. 2009/10:364). Syftet med reformen är att förenkla, samordna och effektivisera handläggningen och prövningen av dessa mål. Till de nya domstolarna förs de mål som enligt nuvarande ordning handläggs i miljödomstol, huvuddelen av de mål enligt plan- och bygglagen som enligt nuvarande ordning handläggs i förvaltningsrätt och hos regeringen samt huvuddelen av de mål som enligt nuvarande ordning handläggs i fastighetsdomstol. De nya mark- och miljödomstolarna ska tillhöra tingsrätterna i Nacka, Umeå, Östersund, Växjö och Vänersborg. Beslut av mark- och miljödomstolarna kan överklagas till Miljööverdomstolen som byter namn till Mark- och miljööverdomstolen. Mark- och miljööverdomstolens avgörande i mål som inletts genom överklagande till mark- och miljödomstol kan i princip inte överklagas. Mark- och miljööverdomstolen ska i fastighetsmål och mål enligt plan- och bygglagen för frågor av särskilt prejudikatintresse kunna tillåta att avgörandet överklagas till Högsta domstolen. De processuella reglerna för mark- och miljödomstolarna finns i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. I mark- och miljödomstolarna ska det finnas lagfarna domare, tekniska råd och särskilda ledamöter.

Reformeringsbehov

Regeringen har under många år arbetat med att utveckla den statliga förvaltningen. Av propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175) framgår bl.a. att regeringens arbete med att utveckla en tydligare och mer ändamålsenlig myndighetsorganisation kommer att drivas vidare och att regeringen även fortsättningsvis kommer att hålla en hög takt i arbetet med strukturförändringar inom olika verksamhetsområden. Regeringen framhåller även att den statliga förvaltningen bör vara organiserad på ett sådant sätt att rättsäkerhet och effektivitet upprätthålls samt att ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan olika myndigheter är tydlig.

Utöver de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna finns det specialdomstolar och nämnder med domstolsliknande uppgifter. Statens va-nämnd är exempel på en sådan nämnd med domstolsliknande uppgifter. Målet för all dömande verksamhet är att den ska bedrivas med hög kvalitet och vara effektiv, varvid behovet av att upprätthålla korta handläggningstider beaktas. Regeringen har under många år genomfört ett omfattande arbete med att reformera domstolsväsendet. Målsättningen för detta arbete har bl.a. varit att skapa förutsättningar för specialisering, kompetensutveckling och en väl fungerande beredningsorganisation samt säkerställa möjligheterna att rekrytera personal. Organisationen måste utvecklas i takt med att kraven från samhället ökar.

Va-nämnden är en liten myndighet. I allmänhet är kostnaderna för ekonomisk administration högre för små myndigheter än för andra myndigheter. Vidare är en organisation med få anställda känslig och sårbar eftersom den har svårt att hantera förändringar i arbetsbelastningen och arbetskraftsbortfall vid sjukdom, föräldraledighet eller annan frånvaro.

Regeringen vill nu, i enlighet med intentionerna bakom reformeringen av den statliga förvaltningen, särskilt inom domstolsväsendet, och mot bakgrund av inrättandet av mark- och miljödomstolar, analysera verksamheten vid Statens va-nämnd och utreda förutsättningarna för hur de nya mark- och miljödomstolarna eller annan domstol kan överta nämndens arbetsuppgifter. I det sammanhanget bör även förutsättningarna för om vissa typer av tvister kan handläggas hos en eller flera länsstyrelser i första instans utredas.

Uppdraget

Utredaren ska analysera verksamheten vid Va-nämnden och utreda förutsättningarna för hur de nya mark- och miljödomstolarna eller annan domstol ska kunna handlägga tvister enligt vattentjänstlagen. Om utredaren finner att handläggningen av tvister enligt vattentjänstlagen bör koncentreras till en domstol eller ett fåtal domstolar, ska utredaren ange vilken eller vilka. Vidare ska utredaren undersöka förutsättningarna för att handlägga vissa tvister hos en eller flera länsstyrelser i första instans.

Utredaren ska också redovisa i vilken omfattning Va-nämnden yttrar sig till domstol eller länsstyrelse i mål eller ärenden om vattenförsörjning och avlopp. Om utredaren inte bedömer att denna del av verksamheten kan upphöra, bör utredaren ange den myndighet som ska avge dessa yttranden.

Utredaren ska vidare

- föreslå vilken sammansättning som ska gälla i domstol vid prövning av tvister enligt vattentjänstlagen,
- föreslå hur de kompetensbehov som uppkommer vid domstol och länsstyrelser till följd av en eventuellt ändrad
- prövningsordning ska tillgodoses så att handläggningen av tvister enligt vattentjänstlagen även fortsättningsvis kan ske på ett effektivt och rättssäkert sätt,
- ta fram en handlings- och tidsplan för en eventuell avveckling av Va-nämnden,
- föreslå de författningsändringar som behövs,
- redovisa de verksamhetsmässiga och personella konsekvenserna av en avveckling av Va-nämnden, samt
- redovisa förslagets konsekvenser i relevanta delar i övrigt enligt vad som anges i 14, 15 och 15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete samverka med Statens va-nämnd och Domstolsverket samt samråda med Statskontoret och föra en dialog med andra berörda myndigheter och intresseorganisationer.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2011.

(Miljödepartementet)

Exempel på avgjorda tvister i Statens va-nämnd

Va-nämnden prövar frågor som regleras i vattentjänstlagen. Bestämmelserna i den lagen är till sin karaktär tämligen abstrakta. För att närmare förstå vilka typer av tvister som Va-nämnden handlägger ges här en kort beskrivning av tvister som avgjorts och som också med mer specifika rubriker redovisas på Va-nämndens hemsida

Fastighetsägarens skyldighet att betala avgifter

Att en fastighetsägare på av kommunen tillhandahållen blankett avsedd för ägare av fastighet begärt upprättande av extra förbindelsepunkt och därvid antecknat sitt bolags organisationsnummer på blanketten, har inte ansetts innebära att kommunen ingått avtal med bolaget om avgiftsskyldighet.

Komplementär i kommanditbolag som inte lagfarits som fastighetsägare har inte godtagits att jämte bolaget vara solidariskt betalningsskyldig motpart till huvudmannen i kravmål enligt vattentjänstlagen. Även fråga om ersättning för inkassokostnader.

Fråga om bostadsfastighets behov av avlopp bättre kunde tillgodoses genom en egen anläggning än genom kommunens avloppsnät. Även fråga om preskription.

Tidigare fastighetsägare har inte ansetts betalningsansvarig för anläggningsavgift som inte förfallit till betalning innan ny ägare tillträtt fastigheten.

Enligt gällande va-taxa utgick anläggningsavgift med visst fast belopp för fastighet bebyggd med friliggande enfamiljshus. På fastighet, som anslutits till den allmänna va-anläggningen, ersattes

en befintlig sportstuga med en enfamiljs permanentbostad. Åtgärden har inte ansetts grunda skyldighet att erlagga ytterligare engångsavgift.

När stamfastighet och avstyckning efter förrättningen båda bebyggts ansågs att stamfastigheten skulle tillgodoräknas tidigare erlagda anläggningsavgifter trots att riven bebyggelse, som varit ansluten till kommunens va-nät, tidigare legat på den avstyckade marken.

Avgiftsskyldighetens storlek

Fråga om beräkningen av skälig avgiftsreduktion för en genom vattenläckage eller på annat sätt uppkommen oavsiktlig överförbrukning.

Fråga om stamfastighet, som stått oanvänd under längre tid och genom servitutsavtal låtit avstyckning använda, underhålla och förnya vatten- och avloppsledningar till stamfastighetens förbindelsepunkt, kunde påföras anläggningsavgift som för nyanlutning när anslutning till punkten åter aktualiserats.

En taxeenlig avgiftshöjning för anläggningsavgift på 121 procent mellan två intilliggande år har vid anslutning av viss fastighet ansetts strida mot kravet på en skälig och rättvis avgiftsfördelning och skälig avgift har inte ansetts kunna bestämmas av Va-nämnden.

Fråga om beräkningen av antalet bostadsenheter för en industrifastighet med kontors-, produktions- och lagerlokaler och fastighetens avgiftskategori enligt va-taxan.

Uttag av bruksavgift grundad på schablonmässigt beräknad vattenförbrukning har i visst fall inte godtagits eftersom schablonen ansetts vara för hög.

På grund av otydligheter i va-taxan har huvudman inte medgivits rätt till uttag av fasta bruksavgifter för fastighet där byggnad inte var färdigställd ("bebyggd").

Annan skyldighet för fastighetsägaren

En huvudmans yrkande att vid vite enligt 54 § vattentjänstlagen ålägga fastighetsägare att separera fastighetens spillvatten och

ansluta detta till nyupprättad förbindelsepunkt har bifallits med viss reducering av vitesbeloppet.

Kommunens skyldighet att ordna vattentjänster och nödvändiga installationer

Sedan en kommun byggt ut allmän avloppsanläggning utanför verksamhetsområdet har, på talan av fastighetsägare som kort tid dessförinnan investerat i enskilt avlopp, kommunen ansetts skyldig att förse fastigheten med allmän avloppstjänst enligt vattentjänstlagen och lämna ersättning för den enskilda avloppsanläggningen.

Fastighetsägares yrkande att fastigheten, belägen utanför av huvudmannen avsett verksamhetsområde, skulle betjänas med allmänt avlopp har bifallits.

På grund av behov att lösa dricksvattenfrågan för elva fastigheter och då även förbättrade lösningar för ett fyrtiotal fastigheters avloppsfråga måste ordnas, har förutsättningar ansetts föreligga att ålägga huvudman för allmän va-anläggning att förse fastigheterna med vatten och avlopp. Huvudmannens överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 52 § vattentjänstlagen har därför ogillats.

Länsstyrelsens åläggande för kommun att bygga ut allmän dricksvattenanläggning har upphävts då vattenförsörjningen inte kunde anses avse "ett större sammanhang".

Länsstyrelsens beslut om åläggande för kommun att bygga ut allmän va-anläggning fastställdes av Va-nämnden med hänvisning till den påtagliga olägenhet för miljön som en akut hotad arts (den tjockskaliga målarmusslan) fortbestånd innebar.

En huvudman har ansetts skyldig att ordna med avloppspumpar på sex fastigheter trots att den allmänna avloppsanläggningen på platsen var utförd som ett självfallssystem och inte ansågs behäftad med brister i utförandet.

Annan skyldighet för va-huvudmannen

Den omständigheten att vattentrycket i allmän va-anläggnings renvattennät uppgår till något över 7 kp/cm² har inte ansetts innebära att anläggningen inte tillgodoser skäliga anspråk på säkerhet.

En servisleddning har under 1955 års va-lags giltighetstid betjänat två fastigheter. Att va-huvudmannen utan samråd med fastighetsägarna senare förlagt förbindelsepunkten i gatan ca 70 m från tomtgräns till den ena fastigheten har inte ansetts förenligt med närhetskravet då ledningen alltjämt var att se som allmän ledning och särskilda skäl för att frångå närhetskravet inte visats föreligga.

Va-huvudmannens skyldighet att betala skadestånd och annan ersättning

En fastighetsägare har inte tillerkänts ersättning för en onyttigbliven trekammarbrunn. I bedömningen har ingått att anslutning till allmänt va-nät typiskt sett är till väsentligt gagn för en fastighet med detta slags okvalificerade anordningar, oavsett vilket värde som kan åsättas dessa och oberoende av om de tills vidare kan anses uppfylla minimikrav på sanitär standard.

En fastighetsägare har beviljats bygglov för en trekammarbrunn tre år innan kommunen beslutade att bygga ut den allmänna va-anläggningen till fastigheten. Kommunen har förpliktats att utge ersättning för brunnen när den blev onyttig.

Fråga om en läckande vattenmätare, som orsakat skador i ett förråd, varit behäftad med materialfel och ersättningsansvar därför förelåg för kommunen eller om fråga var om frostskada för vilken fastighetsägarna ansvarade.

Att en kommun överenskommit med entreprenör om anslutningspunktens läge utanför tomtmark under giltighetstiden för 1955 års va-lag och sedan 1970 års va-lag trätt i kraft i ABVA angivit att förbindelsepunkt, gemensam för de aktuella fastigheterna, var belägen 0,5 m utanför tomtgräns, har inte fritagit kommunen från ansvar för skada på ledningen inom tomtmark när denna betjänade flera fastigheter.

På fastigheter anslutna till allmän va-anläggning har källaröversvämningar inträffat till följd av uppdämning i det till anläggningen

hörande ledningsnätet vid regnväder som inte varit svårare än vad som var normalt för orten. Kommunen har ansetts skyldig att svara för uppkomna skador oavsett om kommunen varit försumlig eller inte.

I samband med en för orten ovanligt kraftig snösmältning har översvämning inträffat i källaren på en fastighet som anslutits till den allmänna va-anläggningen. Fastighetsägarens yrkande om skadestånd av kommunen på grund av påstådd bristfällighet i anläggningen har ogillats.

Fastighetsägare har – förutom medgiven nedsättning av va-avgift – tillerkänts skadestånd på grund av att dricksvatten som tillhandahållits genom allmän va-anläggning varit förorenat.

Statens offentliga utredningar 2011

Kronologisk förteckning

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individen, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.
37. Rovdjurens bevarandestatus. M.
38. Ett myndighetsgemensamt servicecenter. S.
39. Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen + Bilagor. Fi.
40. Månadsavgifter – snabbt och enkelt. S.

41. Alkoholsservering på särskilda boenden. S.
42. En reformerad domstolslagstiftning. Ju.
43. Offentlig upphandling från eget företag?!
– och vissa andra frågor. Fi.
44. Fjärrvärme i konkurrens. N.
45. Förundersökning
– objektivitet, beslag, dokumentation
m.m. Ju.
46. FRANS
Framtida regelverk och ansvars-
förhållanden på naturgasmarknaden i
Sverige. N.
47. En samlad ekobrottsbekämpning. Ju.
48. Vård efter behov och på lika villkor
– en mänsklig rättighet. S.
49. Medfinansiering av transportinfrastruktur
– Ett nytt system för den långsiktiga
planeringen av transportinfrastruktur
samt riktlinjer och processer för med-
finansiering. N.
50. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s
Fud-program 2010. M.
51. Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi,
och samarbete för barnets skull. S.
52. Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäk-
ringen. A.
53. Ny instansordning för va-målen. S.

Statens offentliga utredningar 2011

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Transporter av frihetsberövade. [7]
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]
Förvar. [17]
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straff-
rättsligt samarbete.
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställas
befattning med hemliga uppgifter. [20]
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]
Cirkulär migration och utveckling
– förslag och framåtblick. [28]
En ny upphovsrättslag. [32]
En reformerad domstolslagstiftning. [42]
Förundersökning
– objektivitet, beslag, dokumentation
m.m. [45]
En samlad ekobrottsbekämpning. [47]

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]
Spirit of Innovation. [22]

Försvarsdepartementet

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]
Forskning och utveckling samt försvarslogistik
– i det reformerade försvaret. [36]

Socialdepartementet

- Sanktionsavgifter på trygghetsrådet. [3]
Missbruket, Kunskapen, Vården.
Missbruksutredningens forskningsbilaga.
[6]
Barnen som samhället svek.
Åtgärder med anledning av övergrepp och
allvarliga försummelse i samhällsvården.
[9]
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]
Bättre insatser vid missbruk och beroende –
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]
Ett myndighetsgemensamt servicecenter. [38]

- Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. [40]
Alkoholserving på särskilda boenden. [41]
Vård efter behov och på lika villkor
– en mänsklig rättighet. [48]
Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och
samarbete för barnets skull. [51]
Ny instansordning för va-målen. [53]

Finansdepartementet

- Välfärdsstaten i arbete.
Inkomsttrygghet och omfördelning med
incitament till arbete. [2]
Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande.
[11]
Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]
Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den
kommunala utjämningen + Bilagor. [39]
Offentlig upphandling från eget företag?!
– och vissa andra frågor. [43]

Utbildningsdepartementet

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]
Den framtida gymnasiesärskolan
– en likvärdig utbildning för ungdomar
med utvecklingsstörning. [8]
Tid för snabb flexibel inläring. [19]
Studiemedel för gränslös kunskap. [26]
Med rätt att välja
– flexibel utbildning för elever som tillhör
specialskolans målgrupp. [30]
Rapportera, anmäla och avhjälpa missför-
hållanden – för barns och elevers bästa. [33]

Landsbygdsdepartementet

- Revision av livsmedelskedjans kontroll-
myndigheter. [23]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]
Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]

Etappmål i miljömålssystemet. [34]
Rovdjurens bevarandestatus. [37]
Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-
program 2010. [50]

Näringsdepartementet

Genomförande av EU:s regelverk om inre
vattenvägar i svensk rätt. [4]
Medfinansiering av transportinfrastruktur
– utvärdering av förhandlingsarbetet
jämfört med överväganden om brukaravgifter
och lånevillkor. [12]
Så enkelt som möjligt för så många som
möjligt. – En bit på väg. [27]
Fjärrvärme i konkurrens. [44]
FRANS
Framtida regelverk och ansvarsförhållanden
på naturgasmarknaden i Sverige. [46]
Medfinansiering av transportinfrastruktur
– Ett nytt system för den långsiktiga
planeringen av transportinfrastruktur
samt riktlinjer och processer för med-
finansiering. [49]

Kulturdepartementet

Antidopning Sverige.
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

Arbetsmarknadsdepartementet

Bemanningsdirektivets genomförande i
Sverige. [5]
Samlat, genomtänkt och uthålligt?
En utvärdering av regeringens nationella
handlingsplan för mänskliga rättigheter
2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punkt-
skrift. [29]
Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäkringen.
[52]