

Handläggare

Jenny McCarthy

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.spn@regeringskansliet.se

Remiss av betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 7 mars 2024 tagit emot ovanstående ärende för yttrande. Med anledning av detta vill SGU framföra följande.

SGU har i första hand granskat de delar som omfattar vattenförvaltning och miljö kvalitetsnormer.

SGU

- anser att utredningen har gjort en mycket extensiv tolkning av utredningsdirektivet och att utredningen kraftigt avviker från kommittédirektivets utgångspunkt om att göra en översyn av bestämmelserna i plan- och bygglagen för att miljö kvalitetsnormerna ska få genomslagskraft i den lagstiftningen,
- ifrågasätter om det inom utredningens mandat att föreslå samtliga av dessa ändringar,
- anser att då utredningen föreslår exempelvis långtgående och ingripande ändringar i miljöbalken (MB) och vattenförvaltningsförordningen (2004:660), VFF, som påverkar andra processer ex. tillståndprocesser, borde utredningen beskrivit konsekvenserna av de omfattande revideringsförslagen. Trots att förslagen får långtgående konsekvenser för fler områden än bara planläggningen saknas en beskrivning av konsekvenserna,
- ifrågasätter om det är lämpligt att införa de omfattande förändringsförslagen i den lagstiftning som rör vattenförvaltningen avseende framför allt miljö kvalitetsnormer och undantag. Förslagna författningsändringar inkluderar nya begrepp som riskerar minska förståelsen snarare än att öka den,
- avstyrker att orden följa/följs ersätts med uppnå/inte överträdas i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, miljöbalken, kontinentalsockellagen (1966:134), lag (1978:160) om vissa rörledningar, luftfartslagen (2010:500), skogsvårdslagen (1979:429), strålsäkerhetslagen (018:396) m.fl.
- avstyrker att formuleringen ”bestämmelserna om miljö kvalitets i 5 kap. miljöbalken” införs i paragraferna 2 kap. 10 §, 3 kap. 4, 10 och 16 §§, 4 kap. 16 § punkt 1, 5 kap. 14 § första stycket och 22 § första stycket, 7 kap. 3 § andra punkten samt 11 kap. 10 § andra stycket punkt 3 PBL,

- avstyrker att skrivningarna i 3 kap. 4 § andra stycket punkt 2 respektive 3 kap 16 § andra stycket punkt 2 PBL ”hänsyn har tagits till bestämmelserna om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken” införs,
- avstyrker författningsförslagen i 4 kap 10 och 11 VFF m fl § om byte av begreppet orimliga kostnader till annat begrepp (kostnader i proportion till målet/nyttan, kostnader högre än värdet av nyttan, etc.). Det nu föreslagna formuleringarna motsvarar inte kraven i vattendirektivet. Förslaget "kostnader som är högre än värdet av målet/nyttan" kan tolkas som när kostnaden är marginellt högre än värdet av nyttan. Den nu gällande formuleringen innebär snarare att kostnaden ska överskrida värdet av nyttan med en icke obetydlig faktor,
- ifrågasätter om det är pedagogiskt lämpligt att lägga ihop nuvarande 4 kap. 11 och 12 §§ VFF i en och samma paragraf,
- avstyrker att tillåta en tillfällig och kortvarig försämring av vattenmiljön i samband med direkta utsläpp från konstruktions- och byggnadsarbeten och liknande verksamheter på eller i marken som kommer i kontakt med grundvatten som ett undantag förutsatt att miljö kvalitetsnormen inte riskeras,
- avstyrker att skrivningarna i 5 kap. 4 § MB ändras från *äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm* till *äventyrar möjligheten att uppnå den kvalitet som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm*, då förslaget riskerar att öka otydligheten då kvantitativ status benämns som miljö kvalitet,
- ifrågasätter införandet av blandningszoner i 3 kap. 2 a, och 4 §§ och 4 kap. 12 a § VFF, och tillhörande föreslagna nya undantag i den nu föreslagna formen. Blandningszoner bör utredas och utvärderas vidare i ett annat sammanhang,
- tillstyrker att begreppet riktvärde utmönstras i bilaga 1 i VFF Information i förvaltningsplaner för vattendistrikt, men
- avstyrker att begreppet riktvärde ersätts med gränsvärdesnorm och
- föreslår att begreppet tröskelvärde införs i stället,
- anser att det saknas ett verksamhetsutövarperspektiv i utredningen som belyser tex vilka effekter det ger när kommuner ges befogenhet att bestämma om dagvatten vid planläggning i detaljplan, samt
- tillstyrker att kommuner eller regioner ska ha möjlighet att fastställa regionala eller lokala åtgärdsprogram förutsatt att det sker i enlighet med administrativa åtgärder inom vattenförvaltningens ordinarie åtgärdsprogram.

INNEHÅLL

Remiss av betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)	1
Generella synpunkter	4
Ersätta orden följa/följs med uppnå/inte överträdas.....	5
Förslag till ändring av plan och bygglagen	5
Skrivningen om bestämmelserna om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken.....	5
3 kap. 4 § andra stycket punkt 2 och 16 § andra stycket punkt 2 PBL	5
Förslag till ändring av miljöbalken	6
Ändring av terminologin gränsvärdesnorm, resultatnorm, målsättningsnorm och övrig norm i 5 kap. 2 § miljöbalken.....	6
5 kap 3 a § punkt 1 miljöbalken Miljö kvalitet vid planläggning	7
Miljö kvalitet vid provning av verksamheter och åtgärder enligt 5 kap. 4 § miljöbalken	8
Förslag till ändring av vattenförvaltningsförordningen (2004:660), VFF	9
3 kap. 2 a och 4 §§ och 4 kap. 12 a § VFF.....	9
4 kap. 5 § VFF	9
4 kap. 10 – 11 §§ VFF Orimliga kostnader.....	9
Sammanläggning av nuvarande av 4 kap. 11 och 12 §§ VFF.....	10
Nytt förslag till 4 kap. 12 § VFF.....	10
6 kap. 10 a § VFF Regionalt eller lokalt åtgärdsprogram.....	10
Bilaga 1 punkt 6 i VFF Information i förvaltningsplaner för vattendistrikt	11
Författningsändringar i övrigt	11
Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster	11
Allmänt	11
Skydd av vattentäkt.....	11
Övriga synpunkter.....	12
Mindre stränga miljömål s. 184	12

Generella synpunkter

Enligt kommittédirektivet ska utredningen förtydliga på vilket sätt miljökvalitetsnormer för vatten ska få genomslag vid planläggning och prövning enligt plan- och bygglagen.

SGU anser att utredningen har gjort en mycket extensiv tolkning av utredningsdirektivet och att utredningen kraftigt avviker från kommittédirektivets utgångspunkt om att göra en översyn av bestämmelserna i plan- och bygglagen för att miljökvalitetsnormerna ska få genomslagskraft i den lagstiftningen. Utredningen föreslår exempelvis långtgående och ingripande ändringar i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen som rör själva vattenförvaltningen och dess arbete. Förändringarna påverkar därmed inte bara processer enligt plan- och bygglagen med flera, utan förändringarna påverkar andra processer såsom tillståndsprocesser. Trots att förslagen får långtgående konsekvenser för fler områden än bara planläggningen saknas en beskrivning av konsekvenserna av de omfattande revideringsförslagen som bifogats utredningen. SGU ifrågasätter om det har legat inom utredningens mandat att föreslå samtliga av dessa ändringar.

SGU ser i sig positivt på utredningens ansats att implementera hela spektrumet av nivåer i vattendirektivet. Utredningen utökar exempelvis definitionen av miljökvalitetsnorm genom att föreslå en ny terminologi; gränsvärdesnorm, resultatnorm, målsättningsnorm och övrig norm. SGU är dock tveksam till om de nu föreslagna begreppen som införs kommer att öka förståelsen för vilka krav som kan ställas avseende miljökvalitetsnormer. Svensk industri bygger till stor del på tillgång till vatten. Det är därför en stor utmaning att anpassa EU:s lagstiftning rörande vatten till svenska naturgivna förhållanden. SGU ifrågasätter därför om utredningens förslag utgör förtydliganden i praktiken. Utredningens förslag byter delar av den terminologi som har använts under en lång tid och som det tagit lång tid att få en förståelse för. Förändringarna kommer även ha direkt påverkan på specialister på vattenmyndigheterna, handläggare på länsstyrelser och kommuner genom att de kommer behöva arbeta med vägledande arbete, ta fram nya föreskrifter m.m. Tilläggen kommer även påverka exploitörer, verksamhetsutövare och medborgare. Utifrån ett verksamhetsutövarperspektiv kan det ifrågasättas om tilläggen utgör en förenkling eftersom nuvarande terminologi är väl inarbetade begrepp. Det kommer att behövas omfattande vägledning och förtydligande för att samtliga aktörer ska kunna använda begreppen. Denna komplexitet har inte beaktats i utredningen.

SGU avstyrker författningsförslagen i vattenförvaltningsförordningen som innebär att begreppet orimliga kostnader ändras till annat begrepp (kostnader i proportion till målet/nyttan, kostnader högre än värdet av nyttan, etc.). Förslaget "kostnader som är högre än värdet av målet/nyttan" kan tolkas som när kostnaden är marginellt högre än värdet av nyttan. De begrepp som föreslås är inte heller direktivnära och kan inte anses jämförbara med direktivets formulering oproportionerliga kostnader.

Det kan också ifrågasättas om de föreslagna nya undantagen kommer att leda till en enklare hantering av vattenfrågor i planarbete. Gränsöverskridande föroreningar hanteras redan inom befintligt undantagssystem via mindre stränga krav. Undantaget för konstruktionsarbete är inte särskilt meningsfullt eftersom det inte kan ges om miljökvalitetsnormen riskerar att överskridas. Blandningszoner hanteras i dagsläget via representativ övervakning vilket SGU anser vara en lämplig lösning, vilket gör att behov av undantag för blandningszoner uteblir.

Tydliga och förutsägbara regler främjar företagstillväxt och konkurrens på lika villkor. SGU anser att det är en stor brist att utredningen inte har antagit ett verksamhetsutövarperspektiv. I avsaknad av en relaterad konsekvensutredning är det svårt att fullt ut bedöma för- och nackdelar med framlagt förslag. SGU anser att de nya begreppen som föreslås införas kommer att minska förståelsen bland verksamhetsutövare för vilka krav som ställs vad avser miljökvalitetsnormer. SGU vill understryka att tydliga och förutsägbara regler som bidrar till effektivitet i plan- och tillståndsprocesser i förlängningen främjar företagstillväxt och konkurrens på lika villkor. Det är också viktigt med samma förutsägbarhet för de myndigheter och kommuner som ska tillämpa desamma.

SGU anser att det även är mycket tveksamt om det förbättrar Sveriges möjligheter att uppfylla de krav som ställs i ramdirektivet för vatten med flera direktiv. Sverige har fått kritik för om bristande genomförande av ramdirektivet för vatten. Som ett svar mot den framförda kritiken genomfördes vissa förändringar i vattenförvaltningsförordningen 2018, men även revidering av 2 kap 7 § MB. SGU bedömer att ändring 3 kap. 4 § andra stycket punkt 2 och 16 § andra stycket punkt 2 PBL *hänsyn har tagits till bestämmelserna om miljökvalitet i 5 kap.*, ändring av terminologin gränsvärdesnorm, resultatnorm, målsättningsnorm och övrig norm i 5 kap. 2 § miljöbalken och ändring av kostnadsbegreppet i vattenförvaltningsförordningen kan tolkas som en försvagning av Sveriges åtagande enligt vattendirektivet med flera direktiv. Sverige riskerar därför att öppna upp för ny kritik från EU.

Ersätta orden följa/följs med uppnå/inte överträdas

Förslag om att ersätta skrivningen följa och följs med uppnå/inte överträdas m.m.

Ordet följa eller följs träffar bredare än det nu föreslagna uppnå/inte överträdas. Nuvarande skrivning är även mer styrande. SGU avstyrker förslag till ändring i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, miljöbalken (MB), Kontinentalsockellagen (1966:134), lag (1978:160) om vissa rörledningar, luftfartslagen (2010:500), skogsvårdslagen (1979:429), strålsäkerhetslagen (2018:396) m.fl.

Förslag till ändring av plan och bygglagen

Skrivningen om *bestämmelserna om miljökvalitet i 5 kap. miljöbalken*

I 2 kap. 10 §, 3 kap. 4, 10 och 16 §§, 4 kap. 16 § punkt 1, 5 kap. 14 § första stycket och 22 § första stycket, 7 kap. 3 § andra punkten samt 11 kap. 10 § andra stycket punkt 3 PBL finns formuleringen *"bestämmelserna om miljökvalitet i 5 kap. miljöbalken"*.

Den föreslagna skrivningen är otydlig och svårtolkad. Det går inte att utläsa om skrivningen innebär att det är bestämmelserna i sig som ska uppnås, inte överträdas eller tas hänsyn till eller om skrivningen syftar på miljökvalitetsnormerna i sig. 5 kap. MB omfattar dessutom mer än bara miljökvalitetsnormer, exempelvis åtgärdsprogram m.m. SGU avstyrker införandet av formuleringen, då den leder till tolkningsproblem.

3 kap. 4 § andra stycket punkt 2 och 16 § andra stycket punkt 2 PBL

Utredningen föreslår följande skrivningar av

dels 3 kap. 4 § andra stycket punkt 2;

hänsyn har tagits till bestämmelserna om miljökvalitet i 5 kap. miljöbalken,

dels 3 kap 16 § andra stycket punkt 2;

förslaget kan medverka till att hänsyn inte tas till bestämmelserna om miljökvalitet i 5 kap. miljöbalken.

SGU avstyrker att skrivningen *hänsyn har tagits till bestämmelserna om miljökvalitet i 5 kap. miljöbalken* införs och anser att paragraferna i stället ska bibehålla nuvarande skrivning att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken följs eller inte följs.

Planer likväl som andra verksamheter ska följa miljökvalitetsnormerna. Det är inte något som kan väljas bort. Det nu föreslagna ordvalet ger dock intryck av att miljökvalitetsnormerna inte behöver följas alternativt uppnås fullt ut när det kommer till planläggning. Vid planläggning, framförallt av större områden eller vid översiktsplanering finns mycket goda förutsättningar att planera i förväg, som innebär både att förebygga, och i många fall även att förbättra förutsättningarna. Skrivningen *hänsyn har tagits till bestämmelserna om miljökvalitet* är inte handlingsdirigerande och det är mycket tveksamt om den uppfyller kraven i ramdirektivet för vatten m.fl.

Om något ger upphov till ökad förorening eller störning av betydelse får en plan inte tillåtas. Det följer dels av direktiven i sig och den praxisutveckling som skett via Weserdomen (EU-domstolen fast i ett avgörande från 2015 i mål C461/13), Bielefeldsdomen (EU-domstolen förhandsavgörande från 2020 i mål C535/18) och Donaudomen (dom från EU-domstolen som kom 2021 i mål C559/19).

Europeiska kommissionen har i delar ifrågasatt Sveriges genomförande av de krav som följer av ramdirektivet för vatten och har drivit ett överträdelseärende mot Sverige, överträdelsennummer 2007/2239. Kommissionen ansåg att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt ett antal angivna artiklar i direktivet, däribland artikel 4.1 och 4.7. Som ett svar mot den framförda kritiken genomfördes vissa förändringar i vattenförvaltningsförordningen 2018. Genom den nu föreslagna skrivningen kommer planläggningen inte omfattas av samma krav som övriga verksamheter och Sverige riskerar då att öppna upp för ny kritik från EU.

Förslag till ändring av miljöbalken

Ändring av terminologin gränsvärdesnorm, resultatnorm, målsättningsnorm och övrig norm i 5 kap. 2 § miljöbalken

Utredningen utökar exempelvis definitionen av miljökvalitetsnormer genom att lägga till terminologin gränsvärdesnorm, resultatnorm, målsättningsnorm och övrig norm i 5 kap. 2 § miljöbalken.

SGU ifrågasätter om utredningens förslag kommer att utgöra förtydliganden i praktiken. Genom att ersätta med ny terminologi kan det ge intryck av att respektive miljökvalitetsnorm har olika rättsverkan eller betydelse. I den EU:s rättspraxis som utvecklats under senare år har det fastslagits att de olika miljökvalitetsnormerna inte har olika rättsverkan. Det är nu tydligt att grundvattennormer har samma rättsverkan som gränsvärdesnormer enligt 5 kap. 2 § första stycket 1 MB. Utredningens förslag bryter

den terminologi som har använts under en lång tid och för in begrepp som inte är direktivsnära. Utifrån ett verksamhetsutövarperspektiv kan det därför ifrågasättas om tilläggen utgör en förenkling, eftersom nuvarande terminologi är väl inarbetade begrepp. Det är därför en stor utmaning att anpassa EU:s lagstiftning rörande vatten till svenska förhållanden. Tilläggen har dessutom direkt påverkan på specialister på vattenmyndigheterna, handläggare på länsstyrelser och kommuner, samt kommer att påverka exploatörer, verksamhetsutövare och medborgare. Det kommer att behövas omfattande vägledning och förtydligande för att samtliga aktörer ska kunna använda begreppen. Denna komplexitet har inte beaktats i utredningen. SGU anser att det därför kan vara motiverat med fördjupad utredning kring konsekvenser av förtydligandet. Förslaget i 5 kap. 2 § MB är inte heller konsekvent genomfört i förslaget.

Vad gäller punkt 1 föreslår utredningen att begreppet överträda ska ersätta överskridande eller underskridande. Det är ett begrepp som inte är direktivsnära och SGU anser vidare att det finns en risk att skrivningen kommer tolkas snävare än vad som är avsett.

Gällande punkt 3 syftar den på något annat än förorenings- och störningsnivåer, nämligen organismer. I den nu föreslagna punkt 3 är det borttaget. Den blir att betrakta som en slasktrattsbestämmelse. Med tillägget av tidpunkt i punkt 3 är det dessutom svårt att se skillnad på punkt 1 och 3.

Sammanfattningsvis avstyrker SGU förslaget till ändring av 5 kap. 2 § MB. SGU föreslår en större genomlysning av miljö kvalitetsnormers rättsverkan och indelning innan förslaget ovan kan antas.

5 kap 3 a § punkt 1 miljöbalken Miljö kvalitet vid planläggning

	<p><i>....den i planen utpekade användningen av mark-och vattenområden för</i> <i>1. vattenmiljö inte får antas medföra en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm, och</i></p>
--	--

Denna paragraf följer inte miljöbalkens systematik, precis som utredningen själv påtalat. Den passar in bättre i 2 kap. PBL. Paragrafen är även otydlig i vad den syftar på. Syftar det på åtgärderna som vidtas, eller effekterna av det som planeras eller ämnen som ger upphov till en ökad förorening eller störning i miljön.

Vidare använder utredningen ordvalet ”får antas”. Skrivningen är en mycket svagare skrivning mot vad som gäller idag. Om något ger upphov till ökad förorening eller störning av betydelse får inte planen tillåtas. Det följer dels av direktiven i sig och den praxisutveckling som skett som skett via Weserdomen (EU-domstolen fast i ett avgörande från 2015 i mål C461/13), Bielefeldsdomen (EU-domstolen fast i ett förhandsavgörande från 2020 i mål C535/18) och Donaudomen (dom från EU-domstolen som kom 2021 i mål C559/19).

Europeiska kommissionen har i delar ifrågasatt Sveriges genomförande av de krav som följer av ramdirektivet för vatten och har drivit ett överträdelseärende mot Sverige, överträdelsenummer 2007/2239. Kommissionen anser att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt ett antal angivna artiklar i direktivet, däribland artikel 4.1 och 4.7. Som ett svar mot den framförda kritiken genomfördes

vissa förändringar i vattenförvaltningsförordningen 2018, men även i 2 kap. 7 § MB. Genom den nu föreslagna skrivningen kommer planläggningen inte omfattas av samma krav som övriga verksamheter och Sverige riskerar då att öppna upp för ny kritik från EU.

Det kan i sig vara bra att skilja på planförfarande och verksamhet så att det följer den systematik som finns ex. i 6 kap. miljöbalken. Men skrivningen är som ovan angetts för otydlig och svagare än vad som gäller idag. SGU avstyrker förslag på skrivning i dess nuvarande form och föreslår att den förs över till 2 kap. PBL.

Miljökvalitet vid prövning av verksamheter och åtgärder enligt 5 kap. 4 § miljöbalken

<p>En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den <i>status</i> eller <i>potential</i> som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm.</p> <p>Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska med föra en sådan försämring eller ett sådant äventyr.</p>	<p>En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den <i>kvalitet</i> som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm.</p> <p>Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan otillåten påverkan som avses i första stycket.</p>
--	--

Utredningen menar att förändringen av skrivning jämfört med vad som nu gäller inte ändrar betydelsen. SGU är tveksam till den bedömningen och anser att de nu föreslagna skrivningarna dels ger upphov till nya tolkningar och som inte fullt ut innehåller det som bestämmelsen täcker idag. De nu föreslagna skrivningarna är inte heller förenliga med vattendirektivet, grundvattendirektivet med flera och den praxisutveckling som skett inom EU. SGU avstyrker ändringen från ”status eller potential” till ”kvalitet”. Förslaget kan tolkas som om att kvantitativ status inte ingår i bestämmelsen längre. De nya begreppen som införs kan dessutom komma att minska förståelsen bland exempelvis verksamhetsutövare för vilka krav som ställs enligt miljökvalitetsnormerna

Vidare ersätts skrivningarna i andra stycket *försämring eller ett sådant äventyr* med *inte ska medföra en sådan otillåten påverkan*. Skrivningen bidrar inte till en ökad tydlighet. Vad är otillåten påverkan och vilken kvalitet är det som ska uppnås?

SGU avstyrker förslag till förändring av 5 kap. 4 § MB.

Förslag till ändring av vattenförvaltningsförordningen (2004:660), VFF

3 kap. 2 a och 4 §§ och 4 kap. 12 a § VFF

SGU ifrågasätter förslaget om blandningszoner som det nu är formulerat. Blandningsfrågan ska inte regleras som ett undantag eftersom det inte blir en överträdelse när en halt är förhöjd nära ett punktutsläpp. Status, försämring och normuppfyllelse ska alltid bedömas utifrån en helhetsbedömning av vattenförekomsten och representativa provtagningspunkter. Blandningszoner ska utgöras av platser där föroreningar från olika källor blandas. Det är utmanande att både övervaka och reglera exakt varifrån en förorening härrör och utröna hur föroreningen kan påverka vattnet. Ansvarig myndighet Havs- och vattenmyndigheten har valt att inte införa blandningszoner i vattenförvaltningen med motiveringen att syftet kan uppnås med användande av representativ övervakning. SGU delar den bedömningen. Syftet med blandningszoner går att uppfylla på annat sätt. Tillämpning av representativ övervakning (för alla vatten och föroreningssituationer) är ett bättre instrument än införande av blandningszoner för ytvatten.

Frågan belyser en viktig fråga som egentligen inte är begränsad till blandningszoner för ytvatten, nämligen kvaliteten och tillgången på lämplig övervakning för korrekta och rättssäkra risk- och statusbedömningar. Valet av övervakningsplats i relation till utsläppskällan och vattenflödet måste alltid analyseras och blandningszoner är inte svaret på den frågan. SGU ifrågasätter därför införandet av blandningszoner och anser att det behöver analyseras vidare för att verkligen belysa för- och nackdelar med att införa blandningszoner.

4 kap. 5 § VFF

SGU avstyrker uppdelningen i två punkter och anför i övrigt samma som under avsnitt Ändring av terminologin gränsvärdesnorm, resultatnorm, målsättningsnorm och övrig norm i 5 kap. 2 § miljöbalken om terminologin.

<p>Kvalitetskraven för grundvatten ska fastställas så att alla grundvattenförekomster senast den 22 december 2015 uppnår god grundvattenstatus enligt bestämmelserna i bilaga V till direktiv 2000/60/EG och bilagorna I–IV till direktiv 2006/118/EG.</p>	<p><i>För grundvatten ska</i></p> <p><i>1. resultatnormer fastställas så att det säkerställs att en god kvantitativ status uppnås i enlighet med bilaga V till direktiv 2000/60/EG, och</i></p>
	<p><i>2. gränsvärdesnormer fastställas så att en god kemisk status uppnås i enlighet med bilaga V till direktiv 2000/60/EG och artikel 3 samt bilagorna I–III till direktiv 2006/118/EG</i></p>

4 kap. 10 – 11 §§ VFF Orimliga kostnader

SGU avstyrker utredningens författningsförslag i 4 kap 10 och 11 VFF m fl § om byte av begreppet orimliga kostnader till annat begrepp (kostnader i proportion till målet/nyttan, kostnader högre än

värdet av nyttan, etc.). Frågan om att införa nya begrepp måste utredas vidare innan det sker, och utredningen saknar tydlig redovisning av konsekvenserna av föreslagen ändring.

SGU ifrågasätter dessutom starkt om de föreslagna formuleringarna motsvarar kraven som framgår av vattendirektivet, och menar att förslagen innebär en försvagning av miljölagstiftningen. Förslaget "kostnader som är högre än värdet av målet/nyttan" kan tolkas som när kostnaden är marginellt högre än värdet av nyttan. Den nu gällande formuleringen innebär snarare att kostnaden ska överskrida värdet av nyttan med en icke obetydlig faktor. De begrepp som föreslås är inte heller direktivsnära och kan inte anses jämförbara med direktivets formulering oproportionerliga kostnader. Vid genomförandet av ramdirektivet för vatten valde Sverige begreppet orimliga kostnader framför oproportionerliga kostnader. Formuleringen valdes därför att den låg nära den förvaltningskultur som finns inom miljörättsområdet och den ordsystematik som finns inom miljöbalken.

Europeiska kommissionen har i delar ifrågasatt Sveriges genomförande av de krav som följer av ramdirektivet för vatten och har drivit ett överträdelseärende mot Sverige, överträdelsennummer 2007/2239. Kommissionen ansåg att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt ett antal angivna artiklar i direktivet, däribland artikel 4.1 och 4.7. Som ett svar mot den framförda kritiken genomfördes vissa förändringar i vattenförvaltningsförordningen 2018, men även i 2 kap 7 § MB. Genom den nu föreslagna skrivningen riskerar Sverige att öppna upp för ny kritik från EU.

SGU avstyrker förslag på skrivning i dess nuvarande form.

Sammanläggning av nuvarande av 4 kap. 11 och 12 §§ VFF

SGU ifrågasätter vidare om det är pedagogiskt lämpligt att lägga ihop nuvarande 4 kap 11 och 12 §§ VFF i en och samma paragraf.

Nytt förslag till 4 kap. 12 § VFF

Trots försämringsförbudet i 5 kap. 3 a § första stycket 1 och 4 § första stycket miljöbalken får en myndighet eller en kommun tillåta en tillfällig och kortvarig försämring av vattenmiljön i samband med direkta utsläpp från konstruktions- och byggnadsarbeten och liknande verksamheter på eller i marken som kommer i kontakt med grundvatten.

SGU avstyrker förslaget, särskilt eftersom det saknar skrivningen om att en miljökvalitetsnorm inte får påverkas. Allmänt sett ser SGU inte behovet av att reglera denna fråga. Om det inte är fråga om en permanent försämring av vattenmiljön lägger exempelvis inte miljöbalken hinder i vägen. I känsliga områden, såsom vattenskyddsområden fångas denna fråga upp av ex. dispensförfarande om så krävs. Det som inte behöver regleras behöver inte regleras.

6 kap. 10 a § VFF Regionalt eller lokalt åtgärdsprogram

Det finns ett behov av att utveckla åtgärdsarbetet med ökat fokus på lokalt förankrat åtgärdsarbete med konkreta åtgärder inom en vattenförekomst eller grupp av förekomster. SGU tillstyrker därför förslaget om möjlighet för kommun eller region att fastställa regionala eller lokala åtgärdsprogram. En förutsättning är dock att de lokala åtgärdsprogrammen tas fram i samverkan och i enlighet med de administrativa åtgärderna inom det ordinarie åtgärdsprogrammet inom vattenförvaltningen.

Bilaga 1 punkt 6 i VFF Information i förvaltningsplaner för vattendistrikt

SGU tillstyrker att riktvärden utmönstras. SGU har i sina föreskrifter (SGU-FS 2023:1) om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten, som vann laga kraft den 1 mars 2023, utmönstrat begreppet riktvärde och ersatt det med tröskelvärde i enlighet med grundvattendirektivet.

Bilaga II del C i direktiv 2006/118/EG (grundvattendirektivet) handlar om att tröskelvärden ska fastställas för alla förorenande ämnen och föroreningsindikatorer som enligt de analyser som gjorts enligt artikel 5 i direktiv 2000/60/EG karakteriserar grundvattenförekomster eller grupper av grundvattenförekomster som varande i riskzonen för att inte uppnå god kemisk grundvattenstatus.

I grundvattendirektivet används däremot inte begreppet gränsvärdesnorm. Att föra in ett nytt begrepp i detta sammanhang som inte kan förklaras eller förstås kommer bidra till otydlighet och tolkningsproblem. Det är mycket lämpligare att använda begrepp som är direktivsnära. SGU avstyrker att riktvärden ersätts med gränsvärdesnorm och föreslår att begreppet i stället ersätts med tröskelvärden.

Författningsändringar i övrigt

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

Allmänt

Det är positivt om dagvattenhanteringen synliggörs i lagstiftningen och att det sker förtydliganden om hur hantering av dagvatten och avlopp ska hanteras vid byggande och i planprocesser. Olämplig lokalisering av lokalt omhändertagande av dagvatten kan leda till oönskad påverkan på grundvattenresurser.

SGU anser att utredningen även i detta hänseende borde ha lyft att verksamhetsutövare kan beröras på grund av att kommunerna ges möjlighet att bestämma hantering av dagvatten vid planläggning i detaljplan. Utökad kommunal befogenhet för dagvattenhantering kan medföra strängare krav för hantering av dagvatten i industriområden. Detta kan medföra kostnader för tekniska lösningar, men också för administrativa processer som att ansöka om nödvändiga tillstånd eller genomgå miljöbedömningar. Vidare kan företag behöva ta hänsyn till kommunernas planer för dagvattenhantering redan i ett tidigt skede, vilket kan påverka allt från placering av nya anläggningar till utformning av infrastruktur. Det kan inte heller uteslutas att tillsyn av dagvattenhantering blir striktare och att företag kommer behöva engagera sig mer i kommunala planeringsprocesser och samråd kring dagvattenhantering.

Skydd av vattentäkt

6 e § Om det behövs för att säkerställa ett tillräckligt skydd av en allmän vattentäkt som ger mer än tio kubikmeter per dygn i genomsnitt eller som försörjer fler än 50 personer ska

- 1) *kommunen eller va-buvudmannen hos berörd länsstyrelse ansöka om skydd av vattenområdet enligt 7 kap. miljöbalken, eller*
- 2) *kommunen besluta om vattenskyddsområde enligt 7 kap. miljöbalken*

SGU tillstyrker föreslagna 6 e § *Skydd av vattentäkt*, som kan styrka arbetet med trygg vattenförsörjning och de nya kraven på riskbedömning i tillrinningsområde till uttagspunkt enligt det reviderade dricksvattendirektivet. Saknas mänsklig påverkan i tillrinningsområdet behöver det inte inrättas ett vattenskyddsområde.

Övriga synpunkter

Mindre stränga miljömål s. 184

SGU har synpunkter på vad som anges om villkoren för mindre stränga miljömål som anges i avsnittet på sidan 184. Kvantitativ status saknas, och smaken på grundvattnet är inte relevant i sammanhanget.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Anneli Wirtén

I den slutliga handläggningen av ärendet har även juristen Annika Israelsson, samhällsekonomen Carolina Liljenstolpe, tillförordnad enhetschef Therese Bejgarn och statsgeolog Stina Adielsson deltagit. Statsgeolog Jenny McCarthy har varit föredragande.



Anneli Wirtén

Jenny McCarthy