



Regeringskansliet  
Miljödepartementet  
m.remissvar@regeringskansliet.se

## Yttrande över Kommissionens förslag till revidering av ramdirektivet för vatten 2000/60/EC, prioämnesdirektivet 2008/105/EC och grundvattendirektivet 2006/118/EC - M2022/01113

Er beteckning: M2022/01113

Länsstyrelsen i Västmanland, som också är vattenmyndighet för Norra Östersjöns vattendistrikt (nedan Länsstyrelsen), har tagit del av remiss gällande Kommissionens förslag till revidering av ramdirektivet för vatten 2000/60/EC, prioämnesdirektivet 2008/105/EC och grundvattendirektivet 2006/118/EC. Länsstyrelsen är till stora delar positiva till förslaget men har invändningar mot vissa delar.

Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste och övergripande synpunkterna. Därefter följer tre avsnitt indelade per direktiv, artikel eller bilaga, där Länsstyrelsen utvecklar mer detaljerade synpunkter på de förslag till ändringar som Länsstyrelsen avstyrker eller är positiva till. Övriga artiklar eller bilagor i förslaget som inte omnämns särskilt har Länsstyrelsen inte några synpunkter på.

### Sammanfattning

Länsstyrelsen avstyrker förslaget i följande delar:

- Länsstyrelsen avstyrker förslaget till att övervakningsdata och den resulterade statusen ska göras tillgänglig minst en gång om året (artikel 8, vattendirektivet). Den administrativa bördan och kostnaderna av förslaget är oproportionerligt betungande sett till nyttan med förslaget.
- Länsstyrelsen anser att förslagen om att upphöra eller fasa ut utsläpp, och läckage av prioriterade farliga ämnen i artikel 4 och genomföra åtgärder för att eliminera utsläpp av dessa ämnen enligt artikel 11 är positiva i sin grundtanke, men avstyrker förslagen så som dessa är formulerade.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till följande förslag till förändringar, utan ytterligare synpunkter:

- Artikel 3, 15, 16, 17 i vattendirektivet.
- Artikel 1, 2, 4 och 8–10 samt bilaga 3 och 4 i grundvattendirektivet.
- Artikel 8 samt bilaga 2 i prioämnesdirektivet.

Länsstyrelsen vill därutöver särskilt lyfta fram följande övergripande synpunkter:

- Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget att särskilda förorenande ämnen flyttas från ekologisk status till kemisk status.
- Länsstyrelsen ställer sig positiv till införandet av obligatorisk bevakningslista samt införande av EU-gemensamma tröskelvärden för grundvatten i grundvattendirektivet. Det bedöms också bra att införa läkemedel som en parameter i bilaga 1 i samma direktiv eftersom det kommer medföra att läkemedelsrester analyseras och uppmärksammas mer i grundvatten och dricksvatten i Sverige.
- Länsstyrelsen har inte kunnat utläsa några förslag om vilka målår (tidpunkter då miljömålen senast ska vara uppnådda) som ska gälla för de nya prioriterade ämnena. Förslaget bör kompletteras med sådana målår samt bestämmelser för hur målår ska beslutas för nya och/eller reviderade ämnen i kommissionens kommande delegerande akter.
- Länsstyrelsen vill framföra ett önskemål om att förslaget till ändringsdirektiv ska börja gälla så att det kan tillämpas i samband med starten av en ny förvaltningscykel. Detta för att förenkla det praktiska genomförandet för medlemsstaterna så långt som möjligt. Att genomföra ändringarna vid sidan av arbetet med den pågående ordinarie förvaltningscykeln blir onödigt betungande eftersom det då inte går att samordna arbetsuppgifterna på ett effektivt sätt.
- Länsstyrelsen ser ett stort behov av att olika direktiv som kopplar till vattendirektivets genomförande, exempelvis olika utsläppsreglerande direktiv som avloppsdirektivet eller IED-direktivet, uppdateras utifrån förslagen till ändrade mål och miljökvalitetsnormer i vattendirektivet och dess dotterdirektiv. Detta är en förutsättning för ett effektivt genomförande av de föreslagna förändringarna.

- Länsstyrelsen saknar underlag för bilaga 1 och 2 till prioämnesdirektivet och kan därför inte utvärdera de föreslagna gränsvärdena i bilagorna eller de bedömningar som utgör grunden för dessa. Sådant underlag bör göras tillgängligt för medlemsländerna för granskning innan det blir aktuellt att fastställa ämnen och gränsvärden.
- Länsstyrelsen anser att det finns otydligheter i vilka bekämpningsmedel och nedbrytningsprodukter som ingår i de olika grupperna relevanta respektive icke-relevanta metaboliter för pesticider i bilaga 1 i grundvattendirektivet. Oklarheterna gäller bland annat BAM (2,6-diklorbensamid) som i Sverige är ett vanligt förekommande bekämpningsmedel i grundvatten trots att ämnet varit förbjudet sedan länge. Förslaget från EU-kommissionen kan innebära att ett högre gränsvärde för BAM införs jämfört med vad som är gällande idag.
- Länsstyrelsen konstaterar att förslagen kommer leda till ett ökat behov av resurser till tillsynsmyndigheter, dels på grund av ett ökat tillsynsbehov, dels på grund av ett ökat behov av att initiera omprövningar av befintliga tillstånd och villkor till följd av ändrade miljökvalitetsnormer och gränsvärden för vissa ämnen.

## Förslag till ändringar i Vattendirektivet 2000/60/EC

### Artikel 2 – Definitioner

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslagen om ändrade definitioner och är särskilt positiv till förtydligandet avseende skillnaden mellan prioriterade ämnen och särskilda förorenade ämnen (nedan SFÄ).

Länsstyrelsen är mycket positiv till att SFÄ integreras i definitionen av kemisk status i ytvatten och bedömer att det kommer att underlätta att identifiera och genomföra åtgärder för att ta itu med kemikalierelaterade frågor på ett mer helhetligt och effektivt sätt. För Sveriges del kommer förslaget till förändring innebära en förenkling. Det kommer inte innebära någon praktisk skillnad i bedömningen av status, eftersom den för SFÄ redan idag genomförs på samma sätt som för kemisk status.

Länsstyrelsen är även positiv till förslaget om förändrad och skarpare definition av miljökvalitetsnormer där sediment och biota ingår, dock med förbehåll att triggervärden som är tänkta att ingå i normen utvecklas inom en nära framtid och att det tas fram standardiserade metoder för bedömningen av dessa.

### Artikel 4 - Miljömål

Länsstyrelsen anser att det är positivt med förslaget att ersätta formuleringen av miljömålen i artikel 4 som en konsekvens av att artikel 16 och 17 tas bort. Det är även positivt att medlemsstaterna har ett uttalat mål med att progressivt minska förorening från SFÄ och inte enbart de prioriterade ämnena.

Länsstyrelsen anser även att förslaget om att upphöra eller fasa ut utsläpp och läckage av prioriterade farliga ämnen i artikel 4 i grunden är positivt men avstyrker förslaget så som det är formulerat i artikeln.

Länsstyrelsen anser att målet är otydligt formulerat i vad utsläppsminskningarna ska leda till. Såsom förslaget är formulerat är det inriktat på att utsläpp och läckage ska upphöra och fhas ut.

Utsläppsbegränsningar är inget som regleras av vattendirektivet och dess dotterdirektiv, utan följer av andra direktiv eller förordningar exempelvis IED-direktivet och REACH-förordningen. Denna typ av reglering och målsättning passar därför bättre i sådana direktiv och förordningar, än i vattendirektivet.

Vattendirektivet och dess dotterdirektiv bygger på miljökvalitetsnormer som är koncentrationer i yt- och grundvatten som inte får överskridas för att skydda människors hälsa och miljön. Om målet är att halten eller koncentrationen av prioriterade farliga ämnen ska upphöra eller fhas ut, blir målsättningen att halterna i ytvattnet ska vara lägre än

miljökvalitetsnormen. Till vilka nivåer halterna behöver minskas behöver då definieras i bilaga 1 till prioämnesdirektivet om förslaget till miljömålet i artikel 4 ska kvarstå. Flera av de utpekade prioriterade farliga ämnena är dessutom grundämnen, exempelvis kvicksilver och kadmium, som förekommer naturligt i miljön. Koncentrationerna av dessa ämnen i miljön kommer därför aldrig att vara noll.

Om det ska vara möjligt för medlemsstaterna att kunna följa upp miljömålet om prioriterade farliga ämnen, samt kunna genomföra de åtgärder som beskrivs i artikel 11, anser Länsstyrelsen att förslaget behöver ändras till exempel i enlighet med ett eller två av följande alternativ. Det första alternativet är att utsläpp av prioriterade farliga ämnen i stället regleras i andra direktiv eller förordningar, exempelvis IED-direktivet eller REACH-förordningen. Det andra alternativet är ett tillägg i bilaga 1 i prioämnesdirektivet till vilka nivåer halterna behöver minska. Så som förslaget är formulerat är det svårt att se hur målet ska kunna implementeras i svensk vattenförvaltningslagstiftning och kunna följas upp av svenska myndigheter.

#### Artikel 8 – Övervakning av ytvattenstatus, grundvattenstatus och skyddade områden

Länsstyrelsen avstyrker förslaget till att övervakningsdata och den resulterande statusen ska göras tillgänglig elektroniskt minst en gång om året. Länsstyrelsen bedömer att den administrativa bördan och därmed kostnaderna av förslaget är alltför omfattande och oproportionerligt betungande sett till nyttan med förslaget.

Av punkt 22 i preambeln till förslaget framgår att syftet med artikel 8 är att uppnå en mer frekvent och strömlinjeformad elektronisk rapportering. Detta, enligt preambeln, är nödvändigt för att främja bättre genomförande och efterlevnad av unionens vattenlagstiftning. Den administrativa bördan förväntas enligt kommissionen vara begränsad eftersom medlemsstaterna redan i dagsläget måste göra motsvarande rumsliga data allmänt tillgängliga utifrån kraven i Inspire-direktivet samt Öppnadata-direktivet. Dessa rumsliga data inkluderar placeringen och driften av miljöövervakningsstationer, relaterade utsläppsmätningar och tillståndet i miljön.

Länsstyrelsen vill särskilt påpeka att den administrativa bördan för Sveriges del inte kommer att vara begränsad, dels eftersom Sverige ur ett europeiskt perspektiv har väldigt många vattenförekomster, dels eftersom det i dag saknas en helhetsbild över vilka data som finns och tas fram inom miljöövervakningen på grund av bristande samordning mellan de olika systemen som tillhandahåller denna (se SOU 2019:22,

Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning, sidan 419).

Länsstyrelsen vill påminna om de utmaningar gällande finansiering och ansvarsfördelning som finns när det gäller svensk övervakning enligt vattendirektivets krav. Vattenmyndigheterna har ansvar för att övervakning ska finnas och genomföras men saknar såväl juridiska som ekonomiska möjligheter att säkerställa att det sker. Vattenmyndigheterna har påtalat problemen vid flera olika tillfällen, bland annat i remissvar till följande offentliga utredningar: Vattenförvaltningsutredningen (SOU 2019:66), Miljöövervakningsutredningen (SOU 2019:22) och Dricksvattendirektivsutredningen (SOU 2021:81).

Vattenmyndigheterna och länsstyrelsernas beredningssekretariat är beroende av väl fungerande datavårdskap för att övervakningsdata och den resulterande statusen ska kunna levereras på ett kvalitetssäkert sätt. Det har inte genomförts någon organiserad utökning av övervakningen efter att vattendirektivet implementerades i Sverige. I samband med bedömningar inom vattenförvaltningen har Sverige i stället sammanställt resultat från de övervakningsprogram som funnits sedan tidigare. Dessa övervakningsprogram har ofta haft andra syften än vattenförvaltning. Idag saknas dessutom datavårdskap för vissa av de parametrar som ingår i statusklassificeringen. Innan levererade data kan lagras ska de valideras vilket innebär att format och kvalitet kontrolleras. Många datavårdar saknar tillräckligt med resurser för denna uppgift, vilket leder till att mycket av den data som levereras till datavårdskapen inte blir tillgängliga.

Sverige har redan idag svårt att hantera de datamängder som behövs för att genomföra statusklassificering och rapportering vart sjätte år. En av huvudanledningarna till denna svårighet är att Sverige ur ett europeiskt perspektiv har väldigt många vattenförekomster, totalt ca 27 000. På grund av de ovan beskrivna bristerna i datavårdskapen behöver beredningssekretariaten hantera data manuellt, en uppgift som är arbetsintensiv och tidskrävande. Om förslaget i artikel 8 införs kommer denna arbetsuppgift behöva genomföras årligen. Länsstyrelsen kan konstatera att detta inte är möjligt så som dagens system ser ut. Kostnaderna för arbetet kommer att bli höga till följd av behovet att utveckla nya ändamålsenliga digitala lösningar för att möjliggöra automatiserade statusklassningar, att öka manuella resurser för datahantering hos datavårdar, att utveckla nya datavårdskap där de saknas och att tillsätta ytterligare resurser hos beredningssekretariaten på grund av den ökade arbetsbördan.

Länsstyrelsen vill också påpeka att en årlig rapportering av övervakningsdata frångår det ordinarie arbetssättet enligt

vattendirektivet, som genomförs i sexårscykler. Om syftet med förslaget (som det är angivet i preambeln, se ovan) är att främja genomförande och efterlevnad av unionens vattenlagstiftning behöver det även införas mekanismer eller bestämmelser som innebär att den årliga övervakningen och rapporteringen följs upp av initiativ för att genomdriva åtgärder till följd av rapporterade förändringar i status. Det skulle innebära att det ordinarie vattenförvaltningsarbetet frångås och att det i stället skulle behövas en årlig uppföljning, utvärdering och revidering av krav på åtgärder för att åstadkomma förbättringar i vattenmiljön. Det frångår hela det arbetssätt för vattenförvaltningen som direktivet utgår från, med betydligt mer långsiktiga processer för övervakning, kartläggning, analys, åtgärdsgenomförande och uppföljning. Även detta talar starkt emot att införa ett årligt rapporteringskrav.

#### Artikel 11 - Åtgärdsprogram

Länsstyrelsen är i grunden positiv till förslaget men avstyrker delen om att genomföra åtgärder för att eliminera förorening av ytvatten genom prioriterade farliga ämnen, då formuleringen är otydlig. Om en nivå som innebär att ytterligare utsläppsbegränsningar behövs, utöver vad som anges enligt miljökvalitetsnormerna, behöver detta definieras tydligare både i artikel 4 och artikel 11, alternativt i bilaga 1 i prioämnesdirektivet, se synpunkter under artikel 4.

#### Artikel 12 – Frågor som inte kan hanteras på medlemsstatsnivå

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om att stärka och formalisera förfarandet för samarbete mellan medlemsstaterna. Länsstyrelsen anser dock att det bör förtydligas att artikeln inte enbart avser EU:s medlemsstater utan att den också är tillämplig för de EES-länder som frivilligt har valt att anta vattendirektivet. Detta är särskilt viktigt för Sverige, då Sverige har gemensamma internationella avrinningsdistrikt med Norge.

#### Bilaga 5

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget att SFÄ tas bort från ekologisk status och i stället inkluderas i definitionen av kemisk status.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget att övervakningen av både prioriterade ämnen och SFÄ genomförs inte bara där dessa föroreningar släpps ut i vatten, utan också där de deponeras via luften eller på annat sätt. Denna typ av övervakning avseende miljögifter genomförs i Sverige redan idag och ingår som ingångsvärden i den påverkansanalys som genomförs av diffusa källor. Konsekvensen för Sveriges del innebär därför en ökad tydlighet, men en liten skillnad i det praktiska arbetet.

Länsstyrelsen ställer sig även positiv till förslaget om att göra det möjligt för medlemsstaterna att använda sig av nya övervakningstekniker, inklusive jordobservation, fjärranalys, passiva provtagare och effektbaserade metoder, dock med förbehållet att det tas fram gemensamma standarder och tekniska beskrivningar för detta. Länsstyrelsen konstaterar att det annars finns risk för att bedömningar blir svåra att jämföra om de har baserats på olika metoder, vilket även kan komma att påverka jämförbarheten mellan olika typer av resultat.

#### Bilaga 8 (Bilaga 2 i förslaget)

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget att ämnen även omfattar uppslammande ämnen, inklusive mikro/nano plast samt mikroorganismer, gener eller genetiskt material som visar på närvaron av mikroorganismer som är resistent mot antimikrobiella medel, i synnerhet mikroorganismpatogener för människor eller boskap. Dock med förbehåll att det utvecklas standarder och tekniska beskrivningar för detta.

### Förslag till ändringar i Grundvattendirektivet 2006/118/EC

#### Artikel 3 – Tröskelvärden, samt Bilaga 2 (Bilaga 4 i förslaget)

Länsstyrelsen ställer sig generellt positiv till att harmoniserade tröskelvärden för grundvattenföroreningar införs, men anser att förslaget behöver förtydligas i följande delar.

Av formuleringen av Artikel 3(5) framgår det inte om medlemsstaterna vid fler än ett initialt tillfälle ska informera European Chemicals Agency (ECHA) om de nationella tröskelvärdena. Om bestämmelsen även avser ändrade eller uppdaterade tröskelvärden, bör detta förtydligas i formuleringen.

Därutöver framgår det inte att del D i Bilaga 2 avser harmoniserade tröskelvärden satta på EU-nivå. Detta skulle kunna förtydligas med text samt med hänvisning till Artikel 3(1) och Artikel 8(3).

#### Artikel 6 – Bevakningslista

Länsstyrelsen ställer sig positiv till att en obligatorisk bevakningslista för grundvatten införs. För Sveriges del innebär förslaget ingen förändring i praktiken, då arbete med bevakningslistan redan sker idag men på frivillig basis.

Generellt har spridning av kemiska ämnen till grundvatten fått ökad uppmärksamhet under de senaste åren. Screeningundersökningar som genomförts för olika typer av miljögifter som tidigare inte systematiskt



provtagits i grundvatten och dricksvatten bekräftar bilden av att miljögifter i låga halter ofta återfinns i grundvattnet. I takt med att kunskapsläget om miljögifter förbättras, kommer nya föroreningar att upptäckas och behöva utredas vidare. Länsstyrelsen ser det därför som positivt att fler ämnen föreslås läggas till bevakningslistan samt att processen att uppdatera bevakningslistan effektiviseras. Förslaget innebär också en mer enhetlig övervakning och bedömning av ämnen som potentiellt riskerar att försämra grundvattenstatusen.

### Bilaga 1 (Bilaga 3 i förslaget)

Länsstyrelsen ställer sig generellt sett positiv till att parameterlistan i Bilaga 1 med EU-gemensamma miljökvalitetsnormer för grundvatten utökas med de parametrar som utgör problem på EU-nivå i syfte att harmonisera gränsvärden mellan medlemsländer. Vidare är det positivt att gränsvärdena sänks till nivåer som bland annat överensstämmer med gränsvärdena i det nya dricksvattendirektivet (EU) 2020/2184, samt de riktvärden som föreslås för PFAS i European Food Safety Authoritys (EFSA) senaste bedömning från 2020.

Länsstyrelsen vill dock uppmärksamma på otydligheten i vilka bekämpningsmedel och nedbrytningsprodukter som ingår i de olika grupperna relevanta respektive icke-relevanta metaboliter för pesticider. Bland dessa metaboliter ingår bland annat BAM (2,6-diklorbensamid) som i Sverige är ett vanligt förekommande bekämpningsmedel i grundvatten trots att ämnet varit förbjudet sedan länge. Förslaget från EU-kommissionen kan innebära att ett högre gränsvärde för BAM införs jämfört med vad som är gällande idag. Detta bedöms som olyckligt eftersom bekämpningsmedel inte förekommer naturligt i grundvatten och det är viktigt att sträva efter så låg halt som möjligt i grundvatten och dricksvatten.

Länsstyrelsen ser också positivt på att läkemedel införs som EU-gemensamma tröskelvärden för grundvattenförekomster. Läkemedelsscreeningar i allmänna dricksvattentäkter bedöms vara genomförda i begränsad omfattning i Sverige, och de undersökningar som genomförts visar på många fynd men i låga halter. Den troliga orsaken till fynd av läkemedelsrester i grundvatten är påverkan från enskilda avlopp eller läckande avloppsledningar. I Sverige behöver läkemedel i grundvatten och i dricksvattentäkter uppmärksammas och analyseras mer, och genom att införa läkemedel som en parameter i bilaga 1 så bedöms frågan få mer uppmärksamhet.

### Förslag till ändringar i Prioämnesdirektivet 2008/105/EC

#### Artikel 5 – Register för utsläpp och spill

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att ändra artikel 5 om register över

utsläpp och spill så att den också ska omfatta särskilda förorenande ämnen (SFÄ), det vill säga inte bara prioriterade ämnen.

Länsstyrelsen ställer sig även positiv till att registreringen av utsläpp ska förenklas och samlas i en europeisk utsläppsdatabas, förutsatt att ansvaret att rapportera in utsläppsdata läggs på utsläppande verksamheter. Enligt Länsstyrelsens tolkning blir det nu enbart diffusa utsläpp som behöver redovisas i förvaltningsplanerna, inte utsläpp från punktkällor. Förslaget är dock otydligt och bör förtydligas.

Av punkt 1 framgår att de utsläpp som ska rapporteras i enlighet med en kommande förordning från Europeiska parlamentet och rådet genom elektronisk rapportering i en industriemissionsportal (IEP) inte behöver ingå i förvaltningsplanernas register över utsläpp och spill. Det är först i punkt 4 som det framgår att för utsläpp från punktkällor som inte behöver rapporteras i enlighet med den kommande förordningen (för att de inte omfattas av den eller för att de hamnar under rapporteringströskelvärdena) ska rapporteringskravet som finns för registret över utsläpp och spill uppfyllas genom elektronisk rapportering i industriemissionsportalen. Detta borde således innebära att alla utsläpp från punktkällor som ska finnas i register över utsläpp och spill ska rapporteras elektroniskt i industriemissionsportalen.

Det framgår dock inte vilket lagrum som ska kravställa elektronisk rapportering av de utsläpp från punktkällor som inte omfattas av den kommande förordningen. Att detta preciseras är en förutsättning för att säkerställa att det sker en elektronisk rapportering av dessa utsläpp. Det är inte heller helt tydligt uttryckt att det är de utsläppande verksamheterna som ska ansvara för denna rapportering. Länsstyrelsen anser inte att detta ansvar ska vila på medlemsstaterna (myndigheterna) eftersom sådana utsläppsdata är särskilt svåra att samla in och kräver omfattande resurser.

### Bilaga 1

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget gällande ändring av titeln för bilaga 1 och borttagandet av hänvisningen till ”andra föroreningar” i denna.

Länsstyrelsen är positiv till att bilagan över prioriterade ämnen uppdateras med nya ämnen och nya gränsvärden. Länsstyrelsen kan dock inte bedöma förslagen på ämnesnivå eftersom det inte finns något tillgängligt underlag som visar vad som ligger till grund för förslagen till ändringar av ämnen och gränsvärden. Sådant underlag bör göras tillgängligt för medlemsländerna för granskning innan det blir aktuellt att fastställa ämnen och gränsvärden.

Bilagan pekar också ut vilka av de prioriterade ämnen som är farliga, eller är allmänt förekommande persistenta, bioackumulerade och toxiska (PBT) eller kräver långsiktig trendbedömning. Länsstyrelsen vill särskilt lyfta att begränsning av utsläpp och användning av dessa ämnen genom reglering i andra direktiv är centralt för att säkerställa att nivåerna av dessa ämnen ska kunna minska till acceptabla nivåer i våra vattenförekomster.

### **De som medverkat i beslutet**

Beslutet har fattats av landshövding Johan Sterte med vattensamordnare Gitte Jensen Laallam som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Ulrica Gradin, tillförordnad vattenvårdsdirektör Malin Pettersson och vattensamordnare Teresia Wällstedt medverkat. I handläggningen i övrigt medverkade även en beredningsgrupp med representanter för de fem vattenmyndigheterna.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.