

Vårt datum  
2017-10-02  
Ert datum  
2017-06-29

Vår beteckning  
33-1562/2017  
Er beteckning  
M2017/01639/R

Miljö- och energidepartementet  
m.registrator@regeringskansliet.se

## Promemoria Vattenmiljö och vattenkraft

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 6 juni 2017 erhållit rubricerat ärende för yttrande. Med anledning härav vill SGU framföra följande.

### **Sammanfattande synpunkter**

SGU vill framhålla att det aktuella förslaget inte redovisar en korrekt bild över den gällande lagstiftningen såvitt avser grundvatten. SGU anser även att det är nödvändigt att en konsekvensutredning tas fram där förslagets effekter för aktörer på den svenska marknaden grundligt belyses. Förslaget kan heller inte sägas vara en kodifiering av gällande praxis utan går utöver detta vilket inte tydligt redovisas.

### **Beskrivning av vattenförvaltningen avseende grundvatten**

Inom vattenförvaltningen, såväl på direktivsnivå som i det svenska genomförandet, finns det skillnader i systematiken avseende grundvatten och ytvatten. Olyckligtvis har detta inte uppmärksammats i den remitterade promemorian utan den systematik som gäller för ytvatten har beskrivits och anges gälla även för grundvatten. Huvuddragen är givetvis gemensamma och SGU och Havs och vattenmyndigheten har i så stor utsträckning det är möjligt försökt ensa begrepp och tillvägagångssätt. Dock finns vissa aspekter där reglerna för grund- och ytvatten skiljer sig åt och där de måste göra det för att tillförsäkra ett korrekt genomförande av EU-rätten och för att uppnå största möjliga miljönytta. Detta är en av de utmaningar som vi ställs inför inom den Svenska vattenförvaltningen och det är därför ytterst viktigt att de dokument som kommer från Regeringen ger en korrekt bild av vad som gäller. Det hade mot denna bakgrund varit önskvärt att samråd skett med SGU i ett tidigt skede och det är helt avgörande att texterna i de beskrivande avsnitten går igenom från grunden innan en proposition läggs fram.

I avsnitt 7.1. sidorna 97-98 anges att vattenförvaltningsarbetet i en förvaltningscykel inleds genom att medlemsstaterna genomför en kartläggning och analys av alla vattenförekomster, för att kartlägga dem och bedöma deras status, identifiera betydande påverkanskällor, genomföra en ekonomisk analys av vattenanvändningen och göra en riskbedömning. Denna skrivning anger momenten i kronologisk ordning för ytvattenarbetet i Sverige, och gäller inte för grundvatten. Enligt SGUs föreskrifter och vägledning liksom enligt den



vägledning som tagits fram inom CIS ska grundvattenarbetet genomföras på följande sätt. Efter en inledande kartläggning ska en riskbedömning ske. Baserat på riskbedömningen ska miljökvalitetsnormer fastställas för de grundvattenförekomster där det föreligger en risk för att status inte uppnås under följande förvaltningscykel (detta är alltså en framåtsyftande analys). Förekomster utan risk har per automatik god status vid statusklassificeringen i cykelns slut. Statusbedömningen ska göras så sent som möjligt i förvaltningscykeln och utgör en utvärdering av huruvida de åtgärder som satts in för att tillförsäkra god status i grundvattenförekomster utsatta för risk varit verkningsfulla. Detta sker genom att de miljökvalitetsnormer som fastställdes efter riskbedömningen utgör grunden för statusklassificeringen.

Även i avsnitt 7.3 anges att det för att veta om det behövs åtgärder för en vattenförekomst måste göras en statusbedömning och –klassificering samt att denna görs utifrån kartläggningen. Återigen återger detta tillvägagångssättet för ytvatten. För grundvatten är det riskbedömningen som avgör vilka grundvattenförekomster det ska sättas in åtgärder för och statusklassificeringen görs inte utifrån kartläggningen utan utifrån resultatet av den övervakning som skett under förvaltningscykeln.

I samma avsnitt (s. 99) finns ett resonemang kring ”övrigt vatten”. Resonemanget kan uppfattas endast röra ytvatten då det endast är olika typer av ytvattenförekomster som räknas upp i texten. Resonemanget är emellertid relevant även för grundvatten och detta bör framgå. Grundvatten finns i varierande mängd i stort sett överallt, d.v.s. även utanför utpekade grundvattenförekomster inom vattenförvaltningen. Det urval av grundvattenmagasin som hittills gjorts representerar i första hand områden med goda uttagsmöjligheter av vatten. Nya områden kan komma att avgränsas som grundvattenförekomster enligt vattenförvaltningsförordningen i takt med att ny geologisk kunskap tas fram, eller när det finns indikationer på att ett grundvattenberoende ekosystem utan kopplad avgränsad förekomst behöver ett skydd i enlighet med förordningen. De områden som idag omfattas av förekomster och miljökvalitetsnormer är på intet sätt statiska utan kommer successivt att förändras med ny kunskap om geologins beskaffenhet och grundvattnets flödesvägar och påverkan på skyddsvärda ekosystem.

När Sverige inledde arbetet med genomförandet av ramdirektivet för vatten fördes resonemang om andra alternativa sätt att avgränsa grundvattenförekomster. Bl.a. har det från vissa håll funnits önskemål om att allt

vårt grundvatten ska omfattas av vattenförvaltningens risk- och statusbedömningar. Med den varierande magasinskapaciteten i Sveriges småbrutna kvartärgeologiska landskap skulle en lösning kunna vara att indela Sverige i delavrinningsområden (för ytvatten) och låta dessa representera förekomster som inkluderar ”allt” grundvatten, d.v.s. grundvatten i främst morän och kristallin berggrund. Med den lösningen skulle dock med dagens genomförandep Praxis hela Sveriges yta omfattas av miljö kvalitetsnormer för vatten. Fördelen med dagens avgränsning är emellertid att fokus läggs på de viktigaste grundvattentillgångarna, inklusive eventuella åtgärdsinsatser, något som ligger i linje med intentionerna bakom ramdirektivet och grundvattendirektivet.

På s. 100 anges i andra stycket vilket underlag som används när vattenmyndigheterna statusklassificerar vattenförekomsterna. Utöver miljöövervakning och recipientkontroll används idag data från vattentäcksarkivet, det vill säga dricksvattenproducenternas råvattenkontroll, i stor utsträckning vid statusklassificering. Data som ska användas för statusklassificering ska emellertid uppfylla kraven i det ”tekniska direktivet” (direktiv 2009/90/EG), vilket det får antas inte är fallet med dessa datamängder då provtagningen och inrapporteringen inte är reglerade. SGU har i flera olika sammanhang påpekat vikten av att datatillgången avseende dessa analyser garanteras och kvalitetssäkras, men trots att detta är en av de viktigaste källorna till klassificeringsunderlag är så ännu inte fallet.

Även i avsnitt 7.4 berörs datatillgång och klassificering. Klassificering otillfredsställande status för en grundvattenförekomst bör bygga på data av god kvalitet. På s. 104 anges vilka data som används vid klassificering av kemisk grundvattenstatus: ” För klassificering av kemisk status används mätdata från nationell och regional miljöövervakning, data från kommunal kontroll av råvatten för dricksvattenproduktion samt resultat från andra undersökningar, såsom screeningar, recipientkontroller eller undersökningar av förorenade områden. ”

Som nämnts ovan är det inte förenligt med kraven i det ”tekniska direktivet” att använda data som inte är kvalitetssäkrad till klassificering av status. SGU rekommenderar i vägledning att data som inte är kvalitetssäkrad endast används i riskbedömningen (som föregår statusklassificeringen). För fastställande av status bör miljöövervakningsdata användas som uppfyller kraven enligt det tekniska direktivet. I detta sammanhang vill SGU även påpeka att eftersom grundvatten har en förhållandevis låg omsättning och omblandning av vattenmassan så är det

avgörande för statusklassificeringen att veta vilket område inom förekomsten ett prov representerar. Data från framförallt förorenade områden bör användas med försiktighet (i t.ex. medelvärdesberäkningar) om de endast representerar en liten del av en förekomst.

### **Bristfälligt beskrivna författningsförslag och konsekvenser**

Generellt anser SGU att det är positivt att verksamheter bedrivs med ändamålsenliga och aktuella tillstånd. Det är dock mycket omfattande ändringar som föreslås i promemorian och SGU menar att konsekvenserna av dessa ändringar inte har utretts tillräckligt. Vissa av ändringarna beskrivs mycket kortfattat, eller till och med inte alls. Förslaget att vattenmyndigheterna ska vara skyldiga, istället för att de ges möjlighet, att meddela undantag nämns över huvud taget inte i promemorian utan återfinns enbart som ett författningsförslag. Borttagandet av exempelvis båtnadskravet för vattenverksamheter kommenteras mycket kort men en ordenlig konsekvensutredning saknas i denna del. SGU delar vidare inte uppfattningen att de allmänna hänsynsreglerna och hushållningsbestämmelserna överlappar båtnadskravet i sådan utsträckning att det för den skull är motiverat att ta bort båtnadskravet. Även begränsningen av möjligheterna till ändringstillstånd, istället för att ompröva hela verksamheten, är mycket bristfälligt beskrivna och en konsekvensanalys saknas. De bristande konsekvensanalyserna är genomgående och SGU anser att konsekvenserna av samtliga förslag för företag, andra verksamhetsutövare samt berörda myndigheter måste analyseras vidare.

En av de mest genomgripande förändringarna i promemorian är införandet av en stoppregel i 5 kap. 3 §. SGU anser att placeringen av en sådan regel i 5 kap. inte följer miljöbalkens struktur och att en sådan regel istället bör placeras i 2 kap. SGU menar också att förslaget kan få stora konsekvenser för företag och andra verksamhetsutövare. Möjligheterna att driva igenom många av de mer omfattande infrastrukturprojekt som nu planeras kommer troligen också att påverkas i negativ riktning. Dessa konsekvenser lyfts dock inte fram i promemorian utan viftas lättvindigt undan som en ickefråga. Enligt promemorian ska det röra sig om en kodifiering av nu gällande praxis varvid några konsekvenser inte förväntas. Det är viktigt att här framhålla att det förvisso kan argumenteras för att det rör sig om en kodifiering av den praxis som följer av Weserdomen (även om detta inte kan sägas vara ostridigt) men att det alltså inom svensk rätt görs en avvägning mellan olika intressen och behov, i enlighet med regleringen i miljöbalken. SGU anser att det är helt avgörande att konsekvenserna för samhället och för verksamhetsutövare blir belysta ytterligare

innan man går vidare i denna del. SGU kan därför inte nog understryka vikten av att förslagen omarbetas på ett sätt som säkerställer en korrekt implementering och bidrar till ett mer lämpligt system för miljö kvalitetsnormer för vatten.

### **Detaljsynpunkter**

#### *4 kap. 10 § vattenförvaltningsförordningen*

SGU tillstyrker ändringen från ”tillstånd” till ”status” i p. 3b. Det är dock oklart varför det inte specificeras vilken status som avses, d.v.s. kemisk och kvantitativ (jfr ytvatten i p. 3a).

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lena Söderberg.

I den slutliga handläggningen av ärendet har även juristen Sara Nordström, utredaren Peter Åkerhammar, statsgeologen Jenny McCarthy samt enhetschefen Helena Kjellson, föredragande, deltagit.

Lena Söderberg

Helena Kjellson