

Yttrande

Datum
2022-03-03

Diarienummer
3.7.17-21107/2021

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remissen "En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet" SOU 2021:81

Ert diarienummer N2021/02620

Dricksvatten är en förutsättning för all mänsklig aktivitet, och skyddet av dricksvatten är ett angeläget samhällsintresse. Dricksvattendirektivet bör införlivas i svensk rätt på ett sätt som ger ett tillräckligt skydd för dricksvattnet, utan att för den skull i onödan motverka den svenska livsmedelsstrategin eller andra viktiga samhällsmål.

Jordbruksverkets övergripande uppdrag är att främja en ökad och hållbar matproduktion och god djurvälstånd i hela Sverige och att bidra till en levande landsbygd. En hållbar matproduktion utgår från agenda 2030, där målen för hållbar utveckling är integrerade och odelbara, samt balanserar de tre dimensionerna av hållbar utveckling - den ekonomiska, den miljömässiga och den sociala.

Yttrandet ska ses mot bakgrund av detta uppdrag.

Frågan berör jordbruket eftersom den övervägande delen av all jordbruksmark i Sverige sannolikt ligger inom något tillrinningsområde för en eller flera uttagspunkter för dricksvatten. Jordbruksverket yttrar sig dels över utredningens förslag avseende tillrinningsområde för uttagspunkter och övervakning i tillrinningsområden, dels över hur ansvaret för riskbedömning och riskhantering i tillrinningsområdena fördelas.

Sammanfattning av synpunkter

Jordbruksverket anser att processen för att skydda områden med hänsyn till dricksvattnet enligt dricksvattendirektivet bör samordnas med processerna för skydd av områden avsedda att användas som dricksvatten enligt vattendirektivet och skyddet av vattenskyddsområden enligt 7 kap. miljöbalken.

Vägledning för arbetet med riskbedömning och riskhanteringsåtgärder i tillrinningsområdena behöver tas fram i samverkan med Jordbruksverket, så att riskhanteringsåtgärder riktade mot jordbruk och yrkesmässiga trädgårdsföretagare fokuseras på reella risker för vattenkvaliteten och så att riskhanteringsåtgärderna får avsedd effekt.

Riskhanteringsåtgärder som i förlängningen riktas mot enskilda verksamhetsutövare och avsevärt försvårar markanvändningen bör även fortsättningsvis berättiga till ersättning.

Den miljöövervakning som redan görs behöver utnyttjas bättre, genom en ökad samverkan mellan myndigheter.

Jordbruksverket tillstyrker att de uppgifter som följer av artikel 8 i dricksvattendirektivet införlivas i miljölagstiftningen och vattenförvaltningen. Vi tillstyrker också att riskhanteringsåtgärderna hanteras som åtgärdsprogram enligt 5 kap. miljöbalken, med samma innehåll och förfarande.

Det är dock enligt Jordbruksverkets uppfattning inte rimligt att utöka vattenmyndigheternas arbete med nya och omfattande arbetsuppgifter förrän regeringen tagit ställning till vattenförvaltningsutredningens¹ förslag om att förändra vattenförvaltningens organisation. Jordbruksverket avstyrker därför att vattenmyndigheten får i uppgift att hantera de uppgifter som följer av artikel 8 i dricksvattendirektivet.

Vi föreslår istället en övergångslösning som innebär att länsstyrelsen utför riskbedömningen i tillrinningsområdena och lämnar förslag till riskhanteringsåtgärder. Beslut om riskhanteringsåtgärder bör tas av regeringen.

Jordbruksverkets uppfattning är att vattenförvaltningsutredningens förslag bör genomföras. När förslaget är genomfört kan riskhanteringsåtgärderna enligt dricksvattendirektivet inkluderas i de åtgärdsprogram som följer av vattendirektivet.

Utredningens förslag avseende tillrinningsområden

Olika typer av skyddade områden

För närvarande finns det två separata processer för att identifiera geografiska områden som behöver skyddas med hänsyn till vattenförsörjningen, nämligen skyddade områden enligt artikel 7 i vattendirektivet och områdesskyddet enligt 7 kap. miljöbalken. När det nya dricksvattendirektivet införs i svensk rätt får vi ytterligare en process, avgränsning av tillrinningsområden.

Jordbruksverket anser att det är viktigt att betydelsen av de olika områdesbegreppen klarläggs. Vi menar också att de olika processerna i möjligaste mån bör samordnas för att undvika tredubbla och i värsta fall motstridiga krav för enskilda verksamhetsutövare.

¹ En utvecklad vattenförvaltning, betänkande av vattenförvaltningsutredningen, SOU 2019:66

Riskbedömning och riskhantering i tillrinningsområdena

Generellt är Jordbruksverket positivt till att komplettera dricksvattenproducentens ansvar för riskbedömning och åtgärdsplanering inom tillrinningsområdena med ett regionalt perspektiv i riskbedömningen. Att riskbedömningen ska göras återkommande ger den som ansvarar för riskbedömningen goda förutsättningar för att bygga upp kompetens och erfarenhet inom området.

Jordbruksverket menar att en helhetssyn på hur olika åtgärder påverkar andra miljö- och hållbarhetsmål och andra viktiga samhällsmål som exempelvis livsmedelsproduktion bör finnas med under hela processen med att ta fram förslag till riskhanteringsåtgärder. En avvägning behöver göras mellan olika sätt att hantera risker i tillrinningsområdet, men också mellan åtgärder i tillrinningsområdet och åtgärder i dricksvattenberedningen.

Vägledningen för riskbedömning och riskhanteringsåtgärder i tillrinningsområden behöver tas fram i en bred myndighetssamverkan, där Jordbruksverket och andra sektorsmyndigheter ingår.

Den som upprättar ett åtgärdsprogram bör samråda och föra dialog med berörda myndigheter om åtgärder som påverkar verksamheter inom myndighetens ansvarsområde, inte bara om åtgärder som riktas direkt till myndigheten. Därigenom kan vissa befarade risker uteslutas i ett tidigt skede, och arbetet fokusera på reella risker för vattenkvaliteten och behovet av vattenrening. Jordbruksverkets sakkunskap om kemiska och mikrobiologiska risker kopplade till användning av växtskyddsmedel, gödselhantering och djurhållning behövs för att riskhanteringsåtgärder riktade mot jordbruk och yrkesmässiga trädgårdsföretag ska få avsedd effekt.

Ersättning för försvårad markanvändning

Riskhanteringsåtgärder som i förlängningen riktas mot enskilda skulle kunna innebära en väsentligt försvårad markanvändning för jordbruksföretagen.

Jordbruksverket ser en risk att det regelverk som utgår från 5 kap. miljöbalken används för att kringgå den ersättningsskyldighet som följer av 7 kap. miljöbalken. Därmed kan kostnader komma att förskjutas från dricksvattenproducenten till enskilda markägare på ett sätt som inte varit avsett. Målet måste vara en tydlig och enhetlig lagstiftning utan svårtolkade dubbelregleringar.

Det är angeläget att riskhanteringsåtgärder som i förlängningen riktas mot enskilda verksamhetsutövare och avsevärt försvårar markanvändningen även fortsättningsvis kommer att berättiga till ersättning med samma regler som om området hade omfattats av ett vattenskyddsområde enligt 7 kap. miljöbalken.

Utredningens förslag avseende övervakning

Jordbruksverket delar utredningens uppfattning att den miljöövervakning som redan görs ska utnyttjas, och kompletteras där den inte är tillräcklig. För detta behövs en ökad samverkan mellan myndigheter med ansvar för miljöövervakning av vatten. En myndighetsgemensam bild över vilken miljöövervakning som genomförs idag är nödvändig för ett effektivt resursutnyttjande.

Utredningen är tydlig med att vattenproducenten endast ska behöva ta kostnader för övervakning som är nödvändiga för att kunna producera ett säkert dricksvatten. Om vattenmyndigheten anser att det behövs prover längre ut i vattentäkten föreslår utredningen att det bör bekostas på annat sätt och när det är lämpligt ta sikte på verksamheter som påverkar området. Jordbruksverket ser en risk att det i förlängningen av detta kan komma krav på att jordbruk i tillrinningsområdena tar prover och bekostar analyser.

Jordbruksverket menar att enskilda verksamhetsutövare har ansvar att känna till sin påverkan på omgivningen, men inte att ansvara för allmän miljöövervakning genom att åläggas att utföra vattenprovtagning längre ut i tillrinningsområdet.

Fördelning av ansvar för riskbedömning och riskhantering i tillrinningsområdena

Jordbruksverket delar utredningens analys om att det genom artikel 8 i dricksvattendirektivet har skapats ett nära band mellan det direktivet och vattendirektivet. De bestämmelser som rör tillrinningsområden bör därför bli en del av 5 kap. miljöbalken och vattenförvaltningen. Samtidigt finns ett behov av att dricksvattendirektivet samordnas med miljöbalkens bestämmelser om vattenskyddsområden enligt 7 kap. miljöbalken.

Jordbruksverket tillstyrker att de uppgifter som följer av artikel 8 i dricksvattendirektivet införlivas i miljölagstiftningen och vattenförvaltningen. Vi tillstyrker också att riskhanteringsåtgärderna hanteras som åtgärdsprogram enligt 5 kap. miljöbalken, med samma innehåll och förfarande.

Det är dock enligt Jordbruksverkets uppfattning inte rimligt att utöka vattenmyndigheternas arbete med nya och omfattande arbetsuppgifter förrän regeringen tagit ställning till vattenförvaltningsutredningens² förslag om att förändra vattenförvaltningens organisation.

Jordbruksverket menar att ett effektivt och framgångsrikt vattenförvaltningsarbete bygger på att alla tre dimensioner av hållbarhet beaktas redan tidigt i processen, oavsett om det gäller skydd av dricksvatten eller andra viktiga frågor. En hållbar matproduktion utgår från agenda 2030, där målen för hållbar utveckling är

² En utvecklad vattenförvaltning, betänkande av vattenförvaltningsutredningen, SOU 2019:66

integrerade och odelbara, och balanserar de tre dimensionerna av hållbar utveckling - den ekonomiska, den miljömässiga och den sociala.

Enligt Jordbruksverkets mening har vattenförvaltningen hittills varit för ensidigt inriktad på att uppnå förbättringar i vattenmiljön, och brustit i avvägningar mot övriga miljömål och andra viktiga samhällsmål.

Jordbruksverket avstyrker därför att vattenmyndigheten får i uppgift att hantera de uppgifter som följer av artikel 8 i dricksvattendirektivet. Vi förordar istället en övergångslösning som innebär att uppgifterna i föreslagna 7 a kap. 1-6 §§ vattenförvaltningsförordningen om riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområden ska utföras av länsstyrelserna. Beslut om riskhanteringsåtgärder bör tas av regeringen.

Om ett tillrinningsområde sträcker sig över flera län bör länsstyrelserna kunna hantera det gemensamt, genom samverkan, på samma sätt som sker idag vad gäller vattenskyddsområden enligt 7 kap. miljöbalken. På samma sätt bör förslagen till riskhanteringsåtgärder riktade mot myndigheter kunna samordnas mellan länen inom avrinningsdistriktet.

Jordbruksverkets uppfattning är att vattenförvaltningsutredningens förslag bör genomföras. När förslaget är genomfört kan riskhanteringsåtgärderna enligt dricksvattendirektivet inkluderas i de åtgärdsprogram som följer av vattendirektivet.

Vi vill särskilt poängtera vikten av att ta tillvara all den kompetens som finns på länsstyrelsen. Länsstyrelsens samlade kompetens omfattar inte bara den som finns på nuvarande beredningssekretariat och inom länsstyrelsens arbete med områdesskydd och övrigt miljöarbete. Det handlar även om kompetens inom samhällsplanering, näringslivsutveckling, vattenbruk, jordbruk och trädgårdsföretagande. Det ger goda förutsättningar för att samordna processerna enligt kap. 5 och 7 miljöbalken, samtidigt som hela länsstyrelsens bredd tas till vara i arbetet med riskbedömning och riskhantering.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Ingrid Bornfeldt Persson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även tillförordnade chefsjuristen Ida Lindblad Hammar, Olof Johansson, Anna Blomquist, Eva Johansson, Anna Nordström, Sunita Hallgren och Sanne Carlsson deltagit.

Christina Nordin

Ingrid Bornfeldt Persson

Yttrandet har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.