

## Remissyttrande

**Handläggare**

Anneli Harlén  
Vattenmiljöenheten  
anneli.harlen@havochvatten.se

**Datum** 2024-06-19

**Dnr** 2024 - 000924

Landsbygds- och  
infrastrukturdepartementet

### Yttrande över betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72), LI2023/03629

#### Inledning

Härmed lämnar Havs- och vattenmyndigheten följande yttrande med anledning av föreslagna ändringar. Yttrandet är avgränsat till de frågor som är mest relevanta utifrån Havs- och vattenmyndighetens uppdrag bl.a. avseende frågor om vattenförvaltning och fokuserar på tillämpningen av miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen. I yttrandet tas även upp frågor kopplade till havsmiljön och miljö kvalitetsnormerna för havsmiljön där så är relevant.

Havs- och vattenmyndigheten vill inledningsvis lyfta några av de synpunkter som för myndigheten är av särskild vikt.

Havs- och vattenmyndigheten delar uppfattningen att det finns utmaningar med dagens regelverk. Myndigheten anser att det i många delar är tillämpningen av befintlig lagstiftning som brister och att ett nytt och mer samordnat vägledningsmaterial kan läka dessa brister istället för att ändra regelverket för miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten.

Havs- och vattenmyndigheten uppfattar kommittédirektivet som att uppdraget var att göra en översyn och lämna författningsförslag av de bestämmelser i plan- och bygglagen (2010:900) som berör miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten och inte föreslå ingripande ändringar i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen. I betänkandet föreslås dock nu långtgående ändringar i 5 kap. miljöbalken (1998:808) och vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Havs- och vattenmyndigheten saknar konsekvensanalys för flera av förslagen kopplat till dessa ändringar. Vidare saknar myndigheten koppling av de föreslagna ändringarna till såväl miljö kvalitetsnormer som åtgärdsprogram inom havsmiljöförvaltningen.

Myndigheten bedömer att utredningens författningsförslag kopplade till vattenförvaltning och miljö kvalitetsnormer inte förenklar och förtydligar på det sätt som myndigheten uppfattar varit avsikten med uppdraget. Vidare delar inte myndigheten bedömningen om att förslagen på nya undantag för konstruktions- och byggarbeten är förenliga med EU-rätten.

Gällande förslag om dricksvattenförsörjning instämmer myndigheten i huvudsak i utredningens förslag på ändringar. Vidare anser myndigheten att utredningens förslag att en översiktsplan ska redovisa skälen i det fall planen avviker från en havsplan, bör omformuleras till att redogöra för hur översiktsplanen ska redovisa hur hänsyn tagits till berörd havsplan.

Nedan följer en sammanfattning av myndighetens synpunkter utifrån ämnesområde och därefter följer mer detaljerade synpunkter, dessa följer dispositionen i betänkandets rubriksättning.

## **Sammanfattning**

Nedan ges en sammanfattning av Havs- och vattenmyndighetens synpunkter på utredningens förslag om dagvattenhantering, dricksvattenförsörjning, miljö kvalitetsnormer och vattenförvaltning samt några kommentarer om havsmiljöförvaltning.

### ***Dagvattenhantering***

Havs- och vattenmyndigheten:

- motsätter sig föreslagen definition av dagvatten i lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV) och att dagvattenhantering anges som en egen vattentjänst. Myndigheten anser att föreslagna ändringar varken förenklar eller förtydligar hur miljö kvalitetsnormerna för vatten kan få genomslag vid planläggning och prövning enligt plan- och bygglagen.
- vill påpeka att myndigheten för närvarande inte har ansvar för vägledning till kommunerna gällande innehåll i vattentjänstplaner utan enbart har tillsynsvägledningsansvar gentemot länsstyrelsen i frågor om tillämpningen av 6 § LAV. Detta framgår av 3 § förordning (2007:701) om allmänna vattentjänster.

### ***Dricksvattenförsörjning***

Havs- och vattenmyndigheten:

- instämmer i förslag om krav på skydd av vissa vattentäkter men anser att krav bör införas i miljöbalken istället för LAV. På så sätt hålls bestämmelserna om vattenskyddsområde samman och länsstyrelserna får bättre möjlighet att kräva in underlag.
- instämmer i förslaget att införa ett nytt bemyndigande i LAV för regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, kommuner och länsstyrelser, att meddela föreskrifter om förbud eller begränsningar av användningen av dricksvatten vid vattenbrist eller risk för vattenbrist samt att kunna stänga av vattenförsörjningen.

## **Miljökvalitetsnormer och vattenförvaltning**

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig i huvudsak de förslag som lämnas gällande vattenförvaltning och miljökvalitetsnormer för vatten.

Havs- och vattenmyndigheten:

- motsätter sig förslag om begreppsändringar då myndigheten inte anser att utredningens förslag kopplat till miljökvalitetsnormer förenklar och förtydligar. Att byta ut begreppet *följa* miljökvalitetsnormerna mot att miljökvalitetsnormer *skall uppnås* kan leda till missförstånd om att det är en viss nivå som skall uppnås, vilket inte är fallet. Att skapa nya benämningar på de olika typerna av miljökvalitetsnormer kan bl.a. komma att orsaka oklarheter om de olika normernas rättsverkan. Vidare anser myndigheten att innebörden av begreppen *kvalitetskrav* och *miljökvalitetsnorm* för vatten inte alltid är den samma.
- anser att flera av förslagen saknar konsekvensanalys alternativt att denna är bristfällig. Exempelvis vilka konsekvenser en ändring av vissa begrepp i VFF medför, såsom att byta ut begreppet "*orimliga kostnader*" mot "*kostnader som är högre än värdet av nyttan*". Det saknas vidare beskrivning av samtliga krav som följer vid införande av *blandningszoner* och det finns inte heller någon redogörelse för hur dessa krav ska hanteras i praktiken.
- motsätter sig utredningens förslag på nya undantag av olika skäl, se mer detaljerade synpunkter nedan. Myndigheten har särskilt utvecklat skälen för att vi motsätter oss förslagen som rör *blandningszoner*.
- vill belysa vikten av att andra resultat från annat arbete analyseras tillsammans med förslagen i denna utredning innan ändring i författning görs. Exempelvis förslag som finns i eller kommer att presenteras i uppdatering av avloppsdirektiv, klimatanpassningsutredning, VA-beredskapsutredning, havsmiljöproposition och vattenförvaltningsutredningen.
- menar att det, i likhet med vad som uttalas i vattenförvaltningsutredningen (SOU 2019:66), finns behov av att stärka den regionala och lokala åtgärdsplaneringen på avrinningsområdesnivå och det konkreta åtgärdsarbetet i samarbete med berörda statliga myndigheter och kommuner.

## **Havsmiljöförvaltning**

Havs- och vattenmyndigheten anser att:

- miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram inom havsmiljöförvaltningen förbises i stora delar i utredningen. Havsmiljönormerna gäller i alla marina vatten ända in till strandlinjen, dvs. både i kustvatten, territorialvatten och vatten i ekonomisk zon. De kan därmed bli aktuella i samband med olika typer av planer och kan komplettera vattenförvaltning i kust med t.ex. fisk, främmande arter och undervattensbuller.
- det finns missuppfattningar i bakgrundsbeskrivningen när det gäller miljökvalitetsnormerna inom havsmiljöförvaltningen (se avsnitt 4.12.4). Det är inte nedbrytningen av den övergripande normen *God miljöstatus* som utmynnat i elva normer. Dessa elva normer kan heller inte betraktas som underliggande. Den övergripande

normen *God miljöstatus* bryts ned till "bedömningsgrunder" för de olika temaområdena (*deskriptorer*) som används för att bedöma miljöstatus. Om bedömningen visar att god miljöstatus inte nås tas ytterligare miljö kvalitetsnormer med indikatorer fram för att visa vägen mot god miljöstatus.

- utredningens förslag att en översiktsplan ska redovisa skälen i det fall planen avviker från en havsplan, bör omformuleras till att redogöra för hur översiktsplanen ska redovisas hur hänsyn tagits till berörd havsplan.
- det är viktigt att åtgärdsplaneringen har perspektivet "från källa till hav" enligt förslag i havsmiljöpropositionen (prop. 2023/24:156).

## Detaljerade synpunkter utifrån utredningens rubriksättning i betänkandet

### 7.2.4 Är försämrings- och äventyrandeförbuden miljö kvalitetsnormer?

Av utredningen framgår att eftersom formuleringen i 2 kap. 10 § PBL hänvisar till miljö kvalitetsnormerna i 5 kap. eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av 5 kap. miljöbalken", finns en uppfattning att bestämmelserna i 5 kap. 4 § miljöbalken - som handlar om miljö kvalitetsnormernas tillämpning - inte skulle gälla vid planläggning.

Av förarbetena till nuvarande lydelse av 5 kap. 4 § miljöbalken framgår tydligt att de föreslagna nya bestämmelserna i 5 kap. miljöbalken får genomslag även vid planläggning och annan prövning enligt plan- och bygglagen genom den generella hänvisningen i 2 kap. 10 § PBL till 5 kap. miljöbalken. Något behov av följdändringar ansågs därmed inte föreligga (se prop. 2017/18:243 s. 160–161).

Givet dessa förarbetsuttalanden anser Havs- och vattenmyndigheten det som en mer kostnads- och tidseffektiv åtgärd att informera och vägleda om ovanstående än att ändra lagen. Detta berörs även i samband med Havs- och myndighetens synpunkter avseende avsnitt 10.4.1.

### 10.3 Nya och ändrade legaldefinitioner

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig dels utredningens förslag på definition av dagvatten i LAV, dels förslaget att bryta ut dagvattenhantering som en egen vattentjänst. Myndigheten motsätter sig därmed ändringen av 1 § LAV och följdändringar i andra paragrafer. Nuvarande formuleringar i LAV är väl inarbetade och Havs- och vattenmyndigheten bedömer att föreslagna ändringar varken förenklar eller förtydligar.

De föreslagna ändringarna syftar till att lösa problematiken med att dagvatten från ett detaljplanelagt område likställs med spillvatten, trots att både föroreningsgraden och behovet av rening kan skilja sig markant. Förslaget syftar bland annat till att öka återanvändningen av dagvatten och istället för att bortledas kunna omhändertas genom t.ex. infiltration. Havs- och vattenmyndigheten anser att utredningen inte visar att problemet blir löst bara för att dagvatten bryts ut som en egen vattentjänst. Problemet som behöver lösas är inte i första hand kopplad till kommunens skyldighet att i vissa fall tillhandahålla en allmän dagvattentjänst, utan vilken teknisk lösning och reningsgrad som behövs för rening av dagvatten. En ändrad legaldefinition i LAV löser inte problemet eftersom LAV är teknikneutral.

Att bryta ut dagvatten, men inte dränvatten, från begreppet avlopp i LAV är inkonsekvent. Dränvatten kan i än högre grad än dagvatten förmodas vara rent, och det är vanligt att dränvatten omhändertas tillsammans med dagvatten. Det är inte önskvärt att det bortleds tillsammans med spillvatten även om så ibland kan vara fallet i befintlig bebyggelse.

#### 10.4 Förtydligade bestämmelser om vatten i plan- och bygglagen

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget om att lägga till en definition av dagvatten i 1 kap. 4 § PBL. Eventuella förändringar av begreppet avlopp bör ske i ett sammanhang för miljöbalken, PBL och LAV. Detta för att minska risker för otydligheter.

Havs- och vattenmyndigheten delar samtidigt utredningens bedömning att hanteringen av dagvatten är ett viktigt allmänt intresse och att det finns behov av att förenkla och förtydliga dagvattenfrågor i plan- och byggprocesser.

##### 10.4.1 Förtydligade bestämmelser om hänsyn till allmänna intressen

###### *Dagvatten*

Avseende förslaget tillägg i 2 kap. 6 § PBL konstaterar Havs- och vattenmyndigheten att dagvatten ryms inom begreppet *avlopp* i 2 kap. 5 § p. 3 PBL och att det finns fler bestämmelser som medger en hantering av dagvatten och skyfall. Till exempel bestämmelserna om klimataspekter, hushållning av vatten och om översvämning (2 kap. 3, 5, 6, 9 och 10 §§ PBL), vilket även nämns i utredningen. Havs- och vattenmyndigheten delar bedömningen om att hantering av dagvatten inte bara är en fråga för lokaliseringsbedömningen utan även en fråga för bedömningen om lämplig utformning och placering av byggnader och bebyggelse. Även vattenförsörjningen och övrig avloppshantering är frågor för bedömningen om utformning och placering. Därför föreslår Havs- och vattenmyndigheten att en möjlig komplettering i 2 kap. 6 § PBL bör formuleras som; *möjligheten att ordna vattenförsörjning och avlopp*.

###### *Tillämpningsområde*

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget att begränsa tillämpningsområdet för 2 kap. 10 § PBL till planläggning. Bebyggelse utanför detaljplanlagt område, områdesbestämmelser eller bebyggelse inom planer där vattenfrågorna inte hanterats på ett erforderligt sätt kan innebära stora konsekvenser för vattenavrinning och möjligheten att följa miljökvalitetsnormer för vatten. Hänsyn till det bör kunna tas i bygglovsprocessen.

###### *Miljökvalitetsnormer*

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget till ny formulering av 2 kap. 10 § PBL avseende miljökvalitetsnormer, se resonemangen som myndigheten framför bland annat i avsnitt 10.7.1 och avsnitt 7.2.4. Att enbart ersätta begreppen "*följs*" med "*tillämpas*" respektive "*miljökvalitetsnormerna*" med "*miljökvalitet*" ökar inte förståelsen för hur miljökvalitetsnormerna ska hanteras i planprocesser. Havs- och vattenmyndigheten uppfattar snarare utredningens förslag att byta ut begreppet *följa* som en risk för devalvering av vikten av att faktiskt följa miljökvalitetsnormerna.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det finns ett fortsatt behov av att utreda och klargöra hur kommuner och regioner bör hantera vattenfrågorna och miljökvalitetsnormerna i den fysiska planeringen. Region- och översiktsplaneringen kan ge stöd för hur miljökvalitetsnormer för vatten bör hanteras vid efterföljande detaljplanering. Arbetet är viktigt för att normerna ska kunna följas.

Havs- och vattenmyndigheten har tidigare lyft behovet av en mer strategisk vattenplanering som beaktar klimatförändringar och andra samhällsförändringar. Ett gott samspel mellan den nationella, regionala och lokala nivån liksom ett tydligt avrinningsperspektiv är avgörande för en god hantering av vattenfrågorna (se Förslag till strategi för en hållbar vattenresursförvaltning, Havs- och vattenmyndigheten 2022). Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det finns ett fortsatt behov av att se över samordningen mellan de olika planeringsnivåerna i svensk lagstiftning, i likhet med resonemang som presenteras i Ramverk för nationell planering (Boverket 2022:05) och skrivelse Nationell fysisk planering (Ds 2023:28) som även utredningen refererar till. Särskilt den nationella nivån behöver utvecklas i fråga om planeringsunderlag och inriktning för en lämplig användning av mark- och vattenområden. Fler regioner som regionplanerar och en tydligare adressering av vattenfrågorna bedöms kunna öka möjligheterna att hantera mellankommunala utmaningar och klargöra den övergripande inriktningen för mark- och vattenanvändningen som kan bidra till god hantering av vatten- och klimatfrågor.

Havs- och vattenmyndigheten vill också lyfta fram de vägledningar som tagits fram i Boverkets PBL kunskapsbank som utvecklats avseende miljö kvalitetsnormer för vatten. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att vägledningen kan underlätta planeringsarbetet hos kommuner och regioner och möjliggöra en förbättrad hantering av miljö kvalitetsnormerna. Vägledningen kan också utvecklas för att ytterligare klargöra hur vattenfrågorna kan tas om hand i plan- och byggprocesserna. Vägledning för miljö kvalitetsnormer för havsmiljön bör utvecklas på motsvarande sätt.

#### 10.4.2 Förtydligt krav på regionplanens innehåll

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget om ändrade krav på regionplanens innehåll i 7 kap. 3 § PBL avseende miljö kvalitetsnormer. Begreppet "*miljö kvalitetsnormer*" bör inte ersättas med "*miljö kvalitet*" och "*har följts*" bör inte ersättas med "*hur hänsyn tagits*". Se motivering i avsnitt 7.2.4, 10.4.1 och 10.7.1.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i förslaget att införa ett krav i 7 kap. 3 § PBL på att det av regionplanen ska framgå hur hänsyn har tagits till och hur planen har samordnats med kommunala vattentjänstplaner, på så vis att det förtydligar hur regionerna kan arbeta med vattenfrågorna. Myndigheten vill dock särskilt påpeka att regionerna inte enbart kan hantera vattenfrågorna utifrån kommunala underlag utan att regionala underlag med tydligt avrinningsområdesperspektiv är erforderliga. Myndigheten bedömer att kraven på regionplanens innehåll med fördel kan omformuleras så att det framgår. Se även resonemang om åtgärdsplanering under 10.8.8.

#### 10.4.3 Förtydligade krav på översiktsplanens innehåll

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget om ändrade krav på översiktsplanens innehåll i 3 kap. 4 § PBL avseende miljö kvalitetsnormer. Begreppet "*miljö kvalitetsnormer*" bör inte ersättas med "*miljö kvalitet*" och "*har följts*" bör inte ersättas med "*hur hänsyn tagits*". Se motivering i avsnitt 7.2.4, 10.4.1 och 10.7.1.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i förslaget om ett tillägg i 3 kap. 5 § PBL men föreslår att tillägget istället bör formuleras som; *hur översiktsplanen tagit hänsyn till berörd havsplan*, eller motsvarande.

En havsplan är redan idag vägledande för bland annat översiktsplanering. Det följer av 4 kap. 10 § miljöbalken. Av förarbetena till havsplaneringsbestämmelserna (prop. 2013/14:186 s. 19) framgår bland annat följande. Kommunen ska i en översiktsplan bl.a. redovisa den avsedda användningen av havsområdet och hur kommunen avser att tillgodose riksintressen. I det fall kommunens syn på dessa frågor inte överensstämmer med den syn som är redovisad i havsplanen ska länsstyrelsen uppmärksamma detta i den redovisning av statliga intressen som ska lämnas till kommunen enligt 3 kap. 28 § PBL. Skulle länsstyrelsen finna att det i samband med att en ny eller ändrad översiktsplan ställs ut fortfarande finns skillnader i synen på den framtida användningen av havet, ska länsstyrelsen med stöd av 3 kap. 16 § PBL ange detta i sitt yttrande. Av ovan nämnda förarbeten (sid 30) framgår även att vid tillfället för havsplanens antagande är tanken att havsplanen och översiktsplanen ska vara i god överensstämmelse. Det finns inga hinder för kommunen att i senare skeden anta översiktsplaner som skiljer sig från havsplanen, men vid beslut om en ny havsplan ska återigen ske en avstämning mellan den gällande översiktsplanen och kommande havsplan.

Även om länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande över en översiktsplan ska ange om förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken och grunda det på vad som följer av en havsplan (se 3 § förordning [1998:896] om hushållning med mark- och vattenområden) är Havs- och vattenmyndighetens erfarenhet att det fortfarande råder osäkerhet hos länsstyrelser, regioner och kommuner kring hur havsplanens vägledning ska tolkas i planprocesser. Ett tillägg i 3 kap. 5 § PBL, i enlighet med Havs- och vattenmyndighetens föreslagna formulering skulle tydliggöra hur havsplanen ska tillämpas.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att motsvarande krav bör finnas för regionplaner. Den regionala och mellankommunala skalan har goda förutsättningar att hantera planeringsfrågor i kustzonen. Där översiktsplan, regionplan och havsplaner överlappar, är det särskilt viktigt att de olika planeringsnivåerna samspelar.

I 3 kap. 4 § PBL ställs krav på att kommunen i översiktsplanen ska redovisa hur riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken ska tillgodoses. Havs- och vattenmyndigheten noterar att det i bestämmelsen skulle kunna förtydligas att redovisningen av 3 kap. riksintresseanspråk ska grundas på vad som följer av en havsplan (se 3 § förordning om hushållning med mark- och vattenområden).

#### 10.4.4 Nya möjligheter att ställa krav på skyddsåtgärder m.m. vid planläggning i detaljplan och områdesbestämmelser

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i förslaget att i 4 kap. 12 § PBL införa en möjlighet för kommunen att i en detaljplan bestämma om skyddsåtgärder för att motverka en sådan otillåten påverkan på vattenmiljön som strider mot försämrings- och äventyrandeförbudet. Samma gäller förslaget att i 4 kap. 42 § PBL införa möjlighet för kommunen att med områdesbestämmelser reglera skyddsanordningar i motsvarande syfte. Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig dock de föreslagna formuleringarna, av grunder som framgår under avsnitt 7.2.4, och anser att det istället bör hänvisas till skyddsåtgärder respektive skyddsanordningar "för att efterleva 5 kap. 4 § miljöbalken". Havs- och vattenmyndigheten instämmer även i förslaget att i 4 kap. 12 § PBL ge kommunen möjlighet att, om det finns särskilda skäl för det, i en detaljplan bestämma skyddsåtgärder för att motverka eller förebygga brist på vatten. Havs- och vattenmyndigheten

uttalar sig utifrån ett vattenmiljöperspektiv och har inte analyserat hur förslagen förhåller sig gentemot övrig reglering i PBL.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i utredningens förslag om ett tillägg i 4 kap. 14 § PBL så att även åtgärder som innebär en väsentlig ändring av ett *vattenområdes* användning omfattas. Myndigheten motsätter sig emellertid tillägget om "anläggningar för dagvatten". Myndigheten anser att det redan ryms inom begreppet "anläggningar för vattenförsörjning och avlopp" enligt tidigare resonemang.

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i förslaget att i 4 kap. 16 § PBL införa en möjlighet för kommunen att i en detaljplan bestämma krav på placering och utförande av anläggningar. Bestämmelsen bör dock syfta på anläggningar för vattenförsörjning och avlopp som behövs för att kunna hantera *avlopp* och *vattenbrist*, samt för att följa *miljö kvalitetsnormerna* i 5 kap. miljöbalken, utifrån tidigare resonemang om definitioner.

#### 10.4.6 Förtydligande av vad ett exploateringsavtal får avse

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förtydligandet i 6 kap. 40 § PBL och anser att "anläggningar för dagvattenhantering" redan ryms inom begreppet "anläggningar för avlopp", se tidigare resonemang om definitioner.

#### 10.4.7 Nya krav avseende hantering av vatten på en tomt

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i utredningens föreslagna tillägg i 8 kap. 9 § PBL om att en obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas så att det på tomten eller i närheten av den går att tillgodose krav på vattenförsörjning och avlopp. Havs- och vattenmyndigheten anser dock att dagvatten inte behöver omnämnas särskilt utifrån tidigare resonemang om definitioner.

#### 10.4.10 Ny möjlighet för regeringen att besluta planföreläggande

Havs- och vattenmyndigheten instämmer delvis i förslaget om att det i 11 kap. 15 § PBL införs en ny möjlighet för regeringen att besluta om planföreläggande. Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig dock formuleringarna kring *miljö kvalitet* och *överträdas* utifrån resonemangen som framförs i avsnitt 10.7.1.

Havs- och vattenmyndigheten vill samtidigt lyfta det bredare perspektivet med vikten av att den nationella nivån i den fysiska planeringen utvecklas, se tidigare resonemang 10.4.1.

#### 10.6.3 Krav på ansökan om skydd av vissa dricksvattentäkter

Havs- och vattenmyndigheten instämmer med utredningen om att allmänna vattentäkter som ger mer än 10 kubikmeter per dygn eller försörjer fler än 50 personer ska ha ett vattenskyddsområde om det behövs för att säkerställa ett skydd av vattentäkten. Myndigheten anser att kraven om att kommunen ska ansöka om att inrätta vattenskyddsområde ska införas i miljöbalken istället för i LAV.

Dricksvattenutredningens betänkande från 2016 föreslog liknande krav på att kommunerna ska ansöka om att inrätta vattenskyddsområde, samt att länsstyrelsen får förelägga kommunen om den inte fullgör skyldigheten, men genom ändringar i 7 kap. miljöbalken. Havs- och



vattenmyndigheten bedömer att det är lämpligare att införa krav på inrättande av vattenskyddsområde i miljöbalken. På så sätt hålls bestämmelserna om vattenskyddsområde samman. Länsstyrelsen har också bättre möjlighet att kräva in underlag om bestämmelserna placeras i miljöbalken.

Om kraven införs genom en ny bestämmelse i miljöbalken, eller i 6 e § LAV, ska den föreslagna ordalydelsen om att kommunen eller va-huvudmannen ska ansöka om *skydd av vattenområdet* ändras till *inrättande av vattenskyddsområde*, eller *skydd av vattentäkt* i syfte att använda samma begrepp som redan följer av 7 kap. 22 § miljöbalken.

Utredningen föreslår att ändringarna i LAV, inklusive krav på ansökan om vattenskyddsområde, ska träda i kraft den 1 januari 2026. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det kommer vara svårt att nå kravet i den föreslagna bestämmelsen 6 e § LAV till denna tidpunkt, även om resurserna förstärks för både kommuner och länsstyrelser.

För att länsstyrelserna ska kunna fastställa ett vattenskyddsområde så behöver den som ansöker ta fram ett bra underlag, det behövs tid för samrådsprocessen, och avvägningar behöver göras i beslutsprocessen. För att ge kommunerna rimlig tid att göra en bedömning av om det finns ett behov av ett formellt skydd av vattentäkten, samt ta fram ett underlag inför en ansökan, bedömer Havs- och vattenmyndigheten att den föreslagna bestämmelsen bör börja tillämpas tidigast den 1 januari 2028. På så sätt kan den riskbedömning avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som ska genomföras av vattenmyndigheterna enligt artikel 8 i dricksvattendirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2020/2184 om kvaliteten på dricksvatten) senast den 12 juli 2027, vara ett stöd vid bedömning om det finns ett behov av att inrätta vattenskyddsområde för att säkerställa ett tillräckligt skydd.

#### 10.6.4 Ny reglering om bevattningsförbud vid vattenbrist

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i förslaget att det införs ett nytt bemyndigande i 23 § LAV så att regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, länsstyrelsen eller kommunen får meddela föreskrifter om förbud eller begränsningar av användningen av dricksvatten vid vattenbrist eller risk för vattenbrist. Havs- och vattenmyndigheten instämmer även i förslaget på att huvudmannen ska kunna stänga av vattenförsörjningen enligt 43 § LAV om fastighetsägaren försummat sina skyldigheter enligt föreskrifter om förbud eller begränsning av användningen av dricksvatten som har meddelats.

Situationer med periodvis brist på vatten i vissa regioner kommer att öka genom samhällsförändringar och klimatförändringarnas påverkan.

#### 10.7 och 10.7.1 Förtydligade miljökvalitetsnormer

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget att skapa nya benämningar på de olika typerna av miljökvalitetsnormer (*gränsvärdesnorm*, *målsättningsnorm*, *resultatnorm* respektive *övrig norm*). Skälen för detta är följande:

- utredningens förslag kan komma att motverka sitt syfte och riskera att orsaka oklarheter om de olika normernas rättsverkan.
- att benämna miljökvalitetsnormer för ekologisk status respektive potential resultatnormer medan miljökvalitetsnormer för kemisk status fortsatt benämns gränsvärdesnormer ger intrycket att dessa respektive miljökvalitetsnormer har olika rättsverkan, när så inte är fallet.

- genom den s.k. Weserdomen (EU-domstolens dom den 1 juli 2015 i mål C-461/13) fick alla miljö kvalitetsnormer för vatten, med grund i vattendirektivet, i princip samma rättsverkan i Sverige. I den praktiska tillämpningen är det därför inte längre av betydelse att veta vilken typ av norm det är fråga om.
- utredningen har inte analyserat om de föreslagna ändringarna i 5 kap. 2 § miljöbalken kan få konsekvenser för havsmiljönormerna.
- den föreslagna beskrivningen av resultatnorm synes vara överlappande med beskrivningen av gränsvärdesnorm.
- det har inte framkommit, varken generellt eller i tillämpningen av 5 kap. 4 § miljöbalken där miljö kvalitetsnormer för vatten ska beaktas, att det är oklart vad som avses med miljö kvalitetsnormer respektive miljö kvalitetsnormer för vatten.
- nuvarande konstruktion är i dagsläget inarbetad och risken bedöms som hög för att de nya benämningarna enligt förslaget i stället riskerar att orsaka en otydlighet. En sådan otydlighet kan bl.a. innebära hinder mot en effektiv miljöprövning.
- det saknas en konsekvensanalys angående de föreslagna förändringarna i miljöbalken.

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig även förslaget att ersätta termen "*följa*" en miljö kvalitetsnorm med termen "*uppnå*". Skälen till uttryckssättet att normer ska *följas* finns beskrivet i propositionen Åtgärdsprogram och tillämpningen av miljö kvalitetsnormer (prop. 2009/10:184 s. 37). Havs- och vattenmyndigheten delar regeringens tidigare bedömning att uttryckssättet att uppfylla en miljö kvalitetsnorm är missvisande då det ger intryck av att det alltid gäller att nå upp till en viss nivå. För att täcka in miljö kvalitetsnormer av olika karaktär bör uttrycket "*följa*" en miljö kvalitetsnorm användas konsekvent. Exempelvis när det gäller miljö kvalitetsnormerna för ekologisk status respektive potential är det de olika kvalitetsfaktorena som behöver uppnå eller bibehålla en viss status eller potential för att miljö kvalitetsnormen ska kunna följas.

#### 10.7.2 Ny bestämmelse om krav på hänsyn till miljö kvalitet vid planläggning

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget på de grunder som framgår av myndighetens yttrande under avsnitt 7.2.4.

#### 10.7.3 Ny möjlighet för planläggande myndigheter att begära yttrande från vattenmyndighet avseende miljö kvalitetsnorm för vatten

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i att planläggande myndigheter under vissa omständigheter ska inhämta yttrande från berörd vattenmyndighet men att det ska framgå av bestämmelse i respektive sektorslag istället för av miljöbalken.

I andra sektors lagar, exempelvis väglagen (1971:948) och lagen (1966:314) om kontinentalsockeln, hänvisas till att prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljö domstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken. Havs- och vattenmyndigheten anser att liknande bestämmelse även bör införas i bl.a. PBL istället för att i miljöbalken införa särskilda regler för respektive sektorslag.

#### 10.7.4 Tydliggörande att miljöbalkens processuella regler inte gäller för planer enligt plan- och bygglagen

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget. Havs- och vattenmyndigheten anser i likhet med regeringens uttalanden i tidigare förarbeten att det finns ett behov av statlig kontroll avseende kommunernas tillämpning av undantagsbestämmelserna (se prop. 2017/18:243 s. 158). Den tillsyn som görs enligt bestämmelser i PBL avseende kommunala beslut om detaljplaner kan inte anses ersätta eller motsvara den kontrollfunktion som nuvarande bestämmelser i 19 kap. 3 a - 3 c §§ miljöbalken fyller.

#### 10.8.1 Ny inledning och rubricering av bestämmelser om undantag

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig en ny inledning och rubricering av bestämmelser om undantag. Utredningen föreslår att det i VFF:s portalparagraf förtydligas att förordningen inte bara innehåller bestämmelser om kvalitet på vattenmiljön utan också bestämmelser om undantag. Havs- och vattenmyndigheten vill förtydliga att undantag också är en del av kraven på kvalitet på vattenmiljön.

Havs- och vattenmyndigheten anser inte att det blir ett förtydligande att separera de olika typerna av undantag som kan beslutas. Förslaget på de nya rubriksättningarna "*Förlängd tidsfrist och mindre stränga miljö kvalitetsnormer*" respektive "*Undantag från kraven på kvalitet på vattenmiljön i 5 kap miljöbalken*" blir tvärtom förvirrande. Det är inte fråga om en mindre sträng miljö kvalitetsnorm enligt bestämmelserna i 4 kap. 10 § VFF, utan om mindre stränga kvalitetskrav för den *kvalitetsfaktor* som utgör grunden för undantaget. Exempelvis att det räcker med måttlig status för en viss kvalitetsfaktor, medan övriga kvalitetsfaktorer fortfarande måste nå god status. Det blir därför missvisande att formulera det som mindre stränga miljö kvalitetsnormer.

Även ett tillåtande med stöd av 4 kap. 11–12 §§ VFF behöver adresseras till och omhändertas av vattenmyndigheten i deras arbete med normsättningen. En prövningsmyndighet som tillåter en verksamhet eller åtgärd med stöd av 4 kap. 11–12 §§ VFF måste först ge vattenmyndigheten möjlighet att yttra sig i ärendet. Om verksamheten eller åtgärden tillåts ska vattenmyndigheten snarast meddelas och därefter ska vattenmyndigheten fatta de beslut som tillåtandet föranleder. Exempelvis kan det innebära att vattenmyndigheten fattar beslut om undantag i form av mindre stränga kvalitetskrav enligt 4 kap. 10 § VFF.

#### 10.8.2 Tydliggörande av kopplingen mellan mål och miljö kvalitetsnormer

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget att byta ut termen *kvalitetskrav* mot *miljö kvalitetsnorm* i VFF. Med begreppet *kvalitetskrav* avses inte alltid samma sak som *miljö kvalitetsnorm*. Att bedöma och sammanställa de olika kvalitetskraven är exempelvis bara en del i arbetet med att fastställa miljö kvalitetsnormer. Vid fastställande av en miljö kvalitetsnorm ska även en bedömning göras av vad som är ekonomiskt och tekniskt möjligt.

Vidare anser Havs- och vattenmyndigheten att det blir förvirrande att utredningen föreslår nya bestämmelser om *miljö kvalitet* i 5 kap. miljöbalken, samtidigt som utredningen föreslår att just begreppet *kvalitetskrav* i VFF ska bytas ut mot begreppet *miljö kvalitetsnorm*.

### 10.8.3 Förtydligade bestämmelser om förklaring av konstgjorda och kraftigt modifierade ytvattenförekomster vid urban markanvändning

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget om tillägg av urban miljö i 4 kap. 3 § a) då det redan följer av 4 kap. 3 § e) och f) VFF. Havs- och vattenmyndigheten har nyligen uppdaterat vägledningar och tydliggjort förklaring av kraftigt modifierade vatten vid urban markanvändning. Utgångspunkt för uppdatering av nationell vägledning har varit EU CIS-vägledning nr 4 och 37. Om ett förtydligande görs i lagstiftningen bör det göras i 4 kap. 3 § e) och f) och inte i 4 kap. 3 § a) som utredningen föreslår.

### 10.8.4 Undantag för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget att nuvarande bestämmelser i VFF om att tillåta verksamheter och åtgärder för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt, utökas för att inkludera planläggningsituationer. Havs- och vattenmyndigheten anser att planläggning redan inkluderas i 4 kap. 12 § p. 1 a VFF.

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig att uttrycket "*orimliga kostnader*" ersätts med uttrycket "*utan att medföra kostnader som är högre än värdet av nyttan (eller målet)*".

I den svenska versionen av vattendirektivet används uttrycket *orimliga kostnader* för undantag enligt art 4.7 (jmf 4 kap. 11 - 12 §§ VFF), medan uttrycket *oproportionerliga kostnader* används för bestämmelserna om kraftigt modifierade vatten (jmf. 4 kap. 3 § VFF "höga kostnader") respektive undantag i form av mindre stränga krav (jmf 4 kap. 10 § VFF "orimliga kostnader"). Enligt EU gemensam vägledning CIS 1 sidan 193 och CIS 20 sidan 13 innebär begreppet "*oproportionerliga*" att kostnaderna ska vara påtagligt högre än nyttan för att motivera mindre stränga krav. Om begreppet ändras till enbart högre skulle det i princip kunna räcka med att kostnaden blir marginellt högre än nyttan. Det kan inte anses förenligt med den EU-gemensamma vägledningen, som har till syfte att tolka direktivets bestämmelser.

Havs- och vattenmyndigheten är positiv till att de olika begreppen i VFF ses över och ensas. Exempelvis att begreppet "höga kostnader" i 4 kap. 3 § VFF ändras till "orimliga kostnader" alternativt "oproportionerliga kostnader".

### 10.8.5 Undantag för konstruktions- och byggnadsarbeten

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget. Artikel 11.3 (j) vattendirektivet, som utredningen bl.a. hänvisar till som grund för förslaget, utgör inte en undantagsmöjlighet. Artikeln omfattar endast sådana grundläggande åtgärder som varje åtgärdsprogram ska inbegripa. Förslaget är inte heller förenligt med EU-domstolens avgörande i mål C-525/20 (Association France Nature Environnement) i vilket domstolen bl.a. uttalade att verksamheter som innebär en otillåten försämring *endast* får tillåtas om villkoren i artikel 4.7 vattendirektivet är uppfyllda.

Vidare är den av utredningen föreslagna bestämmelsens omfattning och rättsliga stöd oklart som följd av hänvisningen till "vattenmiljön". I utredningens författningskommentar till ny bestämmelse i 5 kap. 3 a § miljöbalken anges att med vattenmiljö avses miljön i både yt- och grundvattenförekomster. Artikel 11.3(j) i vattendirektivet omfattar endast direkta utsläpp av förorenande ämnen till grundvatten.

### 10.8.6 Undantag när överskridandet av miljö kvalitetsnormerna beror på en föroreningskälla utanför Sveriges gränser eller sker i en blandningszon

#### *Undantag när överskridandet av miljö kvalitetsnormerna beror på en föroreningskälla utanför Sveriges gränser*

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget.

Som stöd för förslaget hänvisar utredningen till artikel 6 i direktiv 2008/105/EG (vidare benämnt prioämnesdirektivet). Enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning omfattar emellertid inte artikel 6 i prioämnesdirektivet en sådan möjlighet till undantag som föreslås. Den föreslagna bestämmelsen omfattar dessutom inte samtliga krav som framgår av artikel 6 i prioämnesdirektivet. Havs- och vattenmyndigheten ser inte heller att förslaget är förenligt med artikel 4.7 vattendirektivet.

#### *Undantag när överskridandet av miljö kvalitetsnormerna sker i en blandningszon*

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget.

Det nuvarande systemet med representativa övervakningsstationer tillgodoser redan de behov som lyfts fram av utredningen. Samtliga krav i artikel 4 prioämnesdirektivet har inte utretts och beaktats av utredningen och konsekvensbeskrivningen har stora brister. Förslaget är inte heller möjligt att införa utifrån nuvarande implementering av vattendirektivet i Sverige och det gällande provningssystemet för planer och verksamheter. Det är inte heller möjligt enligt prioämnesdirektivet att ange blandningszoner för särskilda förorenande ämnen (SFÄ).

Havs- och vattenmyndigheten utvecklar varför förslaget ska avstyrkas enligt följande. Det föreligger inte någon skyldighet enligt prioämnesdirektivet för medlemsstaterna att införa blandningszoner. I Sverige har vi valt att inte ange blandningszoner utan istället endast utgå från ett system med utpekande av representativa övervakningsstationer. Införandet av blandningszoner undantar inte kravet på att miljö kvalitetsnormerna ska följas, och övervakas, vid representativa övervakningspunkter inom övriga delar av vattenförekomsten. En tillämpning av ett system med blandningszoner innebär därmed inte i sig en förenkling utan ytterligare en administrativ börda. Vare sig prioämnesdirektivet eller vattendirektivet anger att miljö kvalitetsnormer ska fastställas utifrån vattenförekomstens status i utsläppspunkt.

I utredningen anføres bl.a. att nuvarande system inte är dynamiskt vid provningar av ny verksamhet och inte heller tillgodoser behov av förutsägbarhet och insyn avseende vid vilken plats som miljö kvalitetsnormerna ska följas och som därmed kan ligga till grund för en bedömning enligt 5 kap. 4 § miljöbalken.

Havs- och vattenmyndigheten har i vägledning gett riktlinjer om var normerna ska följas (se myndighetens rapport 2016:26, Miljögifter i vatten - klassificering av ytvattenstatus). Under år 2024 är målsättningen att ge ut en vägledning om övervakning av ytvattenförekomster som bl.a. kommer att omfatta val av plats för en representativ övervakningsstation.

Vid provning av nya planer eller verksamheter kan befintliga övervakningsstationer utgöra utgångspunkt för bedömningen enligt 5 kap. 4 § miljöbalken förutsatt att övervakningsstationernas läge även är representativt för att bedöma planens eller den sökta

verksamhetens tillskott av föroreningar till vattenförekomsten. Om den befintliga övervakningsstationen inte är representativ för det ändamålet kan en prediktion med en tänkt övervakningsstation behöva göras för att på ett relevant sätt analysera hur planen eller verksamheten påverkar status och gällande miljö kvalitetsnormer. En sådan prediktion kan då ta hänsyn till det påverkanstryck som det planerade punktutsläppet ger upphov till, vilket inte nödvändigtvis vore fallet med befintliga övervakningsstationer (se Havs- och vattenmyndighetens yttrande till Mark- och miljööverdomstolen i mål nr M 692 - 22).

Genom myndighetens vägledningar och möjlighet att i provningar bedöma befintliga och eventuella framtida övervakningsstationers läge gentemot en ansökt verksamhets utsläpp kan de behov som utredningen lyfter fram tillgodoses. Den nuvarande ordningen med representativa övervakningsstationer är väl inarbetad och en övergång till ett annat system kan antas få en negativ inverkan på möjligheterna till en effektiv provning.

Utredningens förslag kan befaras få mycket omfattande konsekvenser. I förslaget till ny bestämmelse i VFF anges att vattenmyndigheten ska ange blandningszoner som finns i närheten av utsläpp från punktkällor med högre föroreningskoncentration än i vattenförekomsten i övrigt. Av utredningen saknas kvantifiering av antalet punktkällor där blandningszoner skulle behöva anges men givet den föreslagna bestämmelsens utformning rör det sig om ett mycket stort antal. Konsekvensutredningens antagande om att förslaget skulle medföra ett behov motsvarande en halv årsarbetskraft hos vattenmyndigheterna är sannolikt en kraftig underskattning. Utredningen har inte heller visat på ett behov av att ange blandningszoner för samtliga befintliga punktkällor.

En tillämpning av blandningszoner kräver enligt artikel 4.2 b prioämnesdirektivet att vattenmyndigheterna i förvaltningsplanerna beskriver de åtgärder som vidtagits för att minska blandningszonernas omfattning. Som exempel på åtgärder nämns i prioämnesdirektivet översyn av tillstånd och i EU-kommissionens vägledning (Technical guidelines for the identification of mixing zones pursuant to art. 4(4) of the directive 2008/105/EC) bl.a. tillämpning av bästa tillgängliga teknik, ändrade utsläppsvillkor, ändrade utsläppspunkter, förändringar i flöden m.m. Hur blandningszonerna ska minska i omfattning och att vattenmyndigheterna måste beskriva de åtgärder som vidtagits för detta belyses överhuvudtaget inte i utredningen. Det saknas även en analys av vilka konsekvenser en minskning av blandningszonernas omfattning skulle kunna få på exempelvis ett planlagt område som bebyggt eller en tillståndsgiven verksamhet som redan tagits i drift. Havs- och vattenmyndigheten anser att införandet av blandningszoner och därmed ett krav på att vidta åtgärder för att minska blandningszonernas omfattning kräver noggranna överväganden. Utöver rena kostnadsmissiga konsekvenser kan det även behöva utredas närmare om det är förenligt med bestämmelser om tillstånds rättskraft och bestämmelser om omprövning.

Hur blandningszonerna ska förvaltas i detta hänseende är inte föremål för några förslag från utredningen. Det enda som föreslås är att Havs- och vattenmyndigheten ska få meddela närmare föreskrifter om hur blandningszoner ska anges och förvaltas (förslaget till nytt andra stycke i 3 kap. 4 § VFF).

Mot bakgrund av den påverkan på planlagda områden och tillståndsgiven verksamhet som en minskning av blandningszonernas omfattning kan förväntas innebära anser Havs- och vattenmyndigheten att det inte är möjligt att uteslutande utreda och reglera förvaltningen av

blandningszoner inom myndighetens föreskrifter. Än mindre att inte belysa frågan i en utredning inom vilken införande av blandningszoner föreslås.

Utredningen föreslår vidare att för det fall vattenmyndigheten inte har angett någon blandningszon får den myndighet som ska besluta om planen eller tillåtelsen av verksamheten eller åtgärden ansöka om utpekande av blandningszonen hos berörd vattenmyndighet. Som framgår av artikel 4.3 b prioämnesdirektivet ska blandningszonen vara proportionerlig bl.a. med hänsyn till koncentrationen av förorenande ämnen vid utsläppspunkten.

Frågan om vilken koncentration av förorenande ämnen som en verksamhet ska få släppa ut vid utsläppspunkten är föremål för slutlig bedömning först i samband med att beslut om tillstånd meddelas och regleras vanligtvis i villkor om begränsningsvärden avseende utsläpp till vatten. Begränsningsvärden för utsläpp till vatten bestäms inte endast utifrån 5 kap. 4 § miljöbalken utan även utifrån bl.a. försiktighetsprincipen och kravet på bästa möjliga teknik i 2 kap. miljöbalken.

Det är således först i samband med att tillstånd ges, tillsammans med föreskrivna villkor, som tillräckligt underlag finns om koncentrationen av förorenande ämnen vid utsläppspunkten för att en blandningszon ska kunna anges. Någon faktisk möjlighet för vattenmyndigheterna att bedöma utbredningen av en blandningszonen innan tillstånd meddelats finns inte.

Det är därmed inte möjligt att som utredningen föreslår låta vattenmyndigheterna ange blandningszoner innan en annan myndighet beslutar om en plan eller tillåtelse av en verksamhet. Mot bakgrund av att vattenmyndigheterna är den enda myndighet som har den kompetens som krävs för att ange blandningszoner är det inte heller möjligt att låta den prövande myndigheten ange blandningszonen. En övergång till blandningszoner skulle därmed medföra större behov av ändringar i den svenska implementeringen av vattendirektivet och provningssystemet än vad som framgår av utredningen.

Att det varit möjligt att införa ett system med blandningszoner i andra länder är ofta en kombination av annan implementering av vattendirektivet och att det är samma instans som prövar tillåtligheten som även har delar av det ansvar och kompetens som vattenmyndigheterna har i Sverige.

Havs- och vattenmyndigheten ifrågasätter vidare om det är förenligt med prioämnesdirektivet att ange blandningszoner för särskilda förorenande ämnen (SFÄ). Av prioämnesdirektivet framgår tydligt vilka ämnen för vilka blandningszoner får anges och SFÄ inbegrips inte i del A bilaga I till direktivet. Det saknas därmed utrymme för att, som utredningen anför, anta en pragmatisk ansats i avvaktan på att frågan prövas.

I utredningen saknas även en analys av hur införandet av blandningszoner kan påverka övriga nationella krav på utsläpp till vattenförekomster. Blandningszonerna ska enligt artikel 4.3 b prioämnesdirektivet vara proportionerliga i förhållande till bl.a. principen om bästa tillgängliga teknik. I Sverige ska utsläpp till vatten bl.a. uppfylla kraven i 2 kap. miljöbalken, vilket inbegriper kravet på användande av bästa möjliga teknik i 2 kap. 3 § miljöbalken. Det nationella kravet på bästa möjliga teknik är striktare än kravet på bästa tillgängliga teknik och det framgår inte om eller hur detta har beaktats i förhållande till förslaget.

### 10.8.7 Beslut om förvaltning av vattenmiljö efter begäran om omprövning av miljökvalitetsnorm eller tillämpning av undantag från försämrings- eller äventyrandeförbudet

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget om ändring i 4 kap. 14 § VFF med samma argument som myndigheten motsätter sig de ändringar och tillägg som ligger till grund för förslaget.

### 10.8.8 Ny möjlighet att besluta om ett regionalt eller lokalt åtgärdsprogram

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget om att kommunerna får ansvar att fastställa ett regionalt eller lokalt åtgärdsprogram som ska vara förenligt med åtgärdsprogrammet för vattendistriktet och innehålla den information som krävs enligt 5 kap. 9 § andra stycket 1–3 miljöbalken. Havs- och vattenmyndigheten anser att utredningens förslag riskerar att leda till otydligheter kring vem som har ansvar för åtgärdsplanering, hur åtgärdsprogrammen ska förhålla sig till varandra och hur de ska synkroniseras.

Havs- och vattenmyndigheten tycker i likhet med vattenförvaltningsutredningen (SOU 2019:66) att det finns behov av att stärka den regionala och lokala åtgärdsplaneringen på avrinningsområdesnivå och det konkreta åtgärdsarbetet i samarbete med berörda statliga myndigheter och kommuner. Det är även viktigt att åtgärdsplaneringen har från källa till hav perspektivet enligt förslag i havsmiljöpropositionen 2023/24:156. För att skapa en sådan sammanhållen planering anser Havs och vattenmyndigheten att det behövs både finansiering och omorganisering av vattenförvaltningen i Sverige i linje med vattenförvaltningsutredningens förslag. Vattenförvaltningsutredningen påpekar vikten av att åtgärdsplanering används för att samordna åtgärder som ska vidtas i alla vattenrelaterade direktiv som t.ex. dricksvatten, översvämning, prioriterade ämnen osv. Det är även viktigt att koppling till regionplaner enligt PBL och ÖP tydliggörs.

Dessutom finns redan i 6 kap. 3 § VFF en möjlighet för vattenmyndigheten att ta fram ett regionalt eller lokalt delåtgärdsprogram. Denna möjlighet har emellertid inte tillämpats. Regeringen underströk i sitt beslut den 3 december 2009 om prövning av vattenmyndigheternas förslag till åtgärdsprogram, möjligheten för vattenmyndigheterna att enligt 6 kap. 3 § VFF ta fram preciserade delåtgärdsprogram för delar av vattendistriktet där speciella åtgärder behövs eller för en sektor, fråga eller vattentyp som beaktar särskilda aspekter på vattenförvaltningen. För de områden där det behövs bör sådana delåtgärdsprogram kunna fastställas inom två år i samråd och dialog med de myndigheter, kommuner och andra aktörer som kan bidra till programmets acceptans, precisering och genomförbarhet.

### 10.9.1 Följändringar i 5 kap. miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig att termen "följs" ersätts med "uppnås" samt att uttrycket "*status eller potential*" ersätts med termen "*kvalitet*" i 5 kap. 4 § miljöbalken. Enligt myndighetens bedömning är det tydligt att det som avses med nuvarande formulering av 5 kap. 4 § miljöbalken är att en verksamhet eller åtgärd inte får tillåtas om den äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha för att miljökvalitetsnormen ska kunna följas. Nuvarande formulering har enligt Havs- och vattenmyndighetens erfarenhet inte heller gett upphov till några tillämpningsproblem i praktiken. Se även motivering i avsnitt 10.7.1, 10.7.2 samt 10.7.3.



Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig även att uttrycket "*inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr*" ersätts med uttrycket "*inte ska medföra en sådan otillåten påverkan*". Det s.k. försämringsförbudet respektive förbudet att äventyra möjligheterna att följa en miljökvalitetsnorm är vedertagna begrepp sedan Weserdomen (se exempelvis prop. 2017/18:243 s. 141). Att "inte försämrade (bevarande)status" är även ett vedertaget begrepp inom art- och habitatdirektivet.

#### 10.9.2 Följändringar i 2 kap. miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig att termen "*inte följs*" ersätts med "*inte överträds*". Utredningen anger som skäl för ändringen att det därmed tydliggörs att det inte handlar om en skyldighet att "*uppnå*" miljökvalitetsnormerna. Havs- och vattenmyndigheten vill poängtera att det var just det som en gång låg till grund för ändringen till "*följa*" (prop. 2009/10:184).

#### 10.9.3 Följändringar i 22 kap. 25 § lagen (2018:1408) om ändring i miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig den av utredningen föreslagna språkliga ändringen i 22 kap. 25 § punkten 9. Se motivering i avsnitt 10.9.1.

#### 10.11.2 Följändringar i VFF

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig förslaget att ersätta termen "*följa*" med "*uppnå*". Se motivering i avsnitt 10.7.

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig att rubriken till 4 kap. 6 § VFF byts ut från "Krav för skyddade områden" till "Miljökvalitetsnormer för vatten i skyddade områden". Det kan felaktigt uppfattas som att vattenmyndigheten ska fastställas en särskild typ av miljökvalitetsnorm för de vattenförekomster som berörs av ett skyddat område. Vattenmyndigheten ska bedöma om det krävs särskilda kvalitetskrav avseende en viss parameter eller kvalitetsfaktor till följd av det skyddade området, när de fastställer miljökvalitetsnormerna för berörda vattenförekomster (se 3 kap. 2 § samt 4 kap. 6 § HVMFS 2019:25). Dessutom är det inte enbart vatten *inom* ett skyddat område som omfattas. Även för *vattenförekomster* som ligger utanför men *berörs* av ett skyddat område kan omfattas av särskilda kvalitetskrav.

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig de förslag till ändringar av termerna *tillstånd*, *status* och *kvalitet* som utredningen föreslår. Exempelvis föreslår utredningen att definitionen av *ekologisk potential* i 1 kap. 1 § VFF ersätts med "*statusen*" hos en kraftigt modifierad vattenförekomst. Havs- och vattenmyndigheten vill poängtera att när det gäller KMV-vatten är det inte fråga om status utan just potential. Utredningen har inte heller beaktat att termen status kan ha olika betydelse i olika situationer. Status kan dels syfta på det nuvarande tillståndet i vattenmiljön (tex måttlig ekologisk status). Status kan även betyda den beslutade kvaliteten (miljökvalitetsnorm) som vattenmiljön ska nå (god ekologisk status)

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig att begreppen "*orimliga kostnader*" respektive "*höga kostnader*" ersätts med begreppet "*utan att medföra kostnader som är högre än värdet av målet/nyttan*". Myndigheten instämmer inte med bedömningen att begreppen får anses ha samma innebörd. Se motivering i avsnitt 10.8.4.

Havs- och vattenmyndigheten motsätter sig att termen "kvalitetskrav" ersätts av "miljökvalitetsnorm", då begreppen kan ha olika betydelse i olika situationer. Se motivering i avsnitt 10.7.1 och 10.8.2.

#### 10.11.5 Upphävande av förordningen om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i förslaget om upphävande av förordningen (2001:554) om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten. Havs- och vattenmyndigheten har redogjort vad som krävs innan upphävande i slutrapport om "Översyn av förordning om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten, Redovisning av regeringsuppdrag med Havs- och vattenmyndighetens analys av normerna och förslag till ändrad lagstiftning", 2016:15.

#### 10.12.9 Ytterligare översyn av genomförandet av vattendirektivet och havsmiljödirektivet

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i förslaget om en särskild översyn.

#### 10.14.2 Generellt behov av uppdatering av befintlig vägledning

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i utredningens identifierade behov av vägledning. Av betänkandet framgår på sid 779 att i kommande vägledningar från Boverket och Havs- och vattenmyndigheten behöver det vara tydligt vilka frågor kommunen i första hand bör hantera i vattentjänstplanen och vilka frågor som bör hanteras i översiktsplanen. Havs- och vattenmyndigheten vill här upplysa om att myndigheten för närvarande inte har ansvar för vägledning till kommunerna kring innehåll i vattentjänstplaner utan enbart för tillsynsvägledning till länsstyrelsen i frågor om tillämpningen av 6 § LAV. Detta framgår av 3 § förordning (2007:701) om allmänna vattentjänster. Vägledande myndighet avseende innehåll i vattentjänstplaner saknas.

Däremot ser Havs- och vattenmyndigheten liksom utredningen behov av ökad nationell samordning av vägledning om tillämpning av befintlig lagstiftning avseende de frågor betänkandet berör. Frågorna är komplexa och berör många olika lagstiftningar och många olika myndigheters ansvarsområden.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Anna Ledin efter föredragning av utredaren Anneli Harlén. I den slutliga handläggningen av ärendet har även säkerhetsskyddschef Sara Grahn, avdelningscheferna Eva Britt Eklöf Petrusson, Johan Kling och Mats Svensson, enhetschefen Signild Nerheim, utredaren Bodil Aronsson Forsberg samt verksjuristerna Fredrik Gustafsson och Jenny Liökel medverkat.

Anna Ledin

Anneli Harlén