

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Utredningen En trygg dricksvattenförsörjning (SOU 2016:32)

Ert dnr; N2016/03080/DL

Jordbruksverket har fått möjlighet att lämna synpunkter på ovannämnda utredning.

Jordbruksverket har regeringens uppdrag att arbeta för en hållbar utveckling inom jordbruk, livsmedelsproduktion och landsbygd. Begreppet hållbar utveckling omfattar tre dimensioner; miljö, ekonomi och sociala förhållanden.

Yttrandet ska ses mot bakgrund av detta uppdrag.

Sammanfattning av Jordbruksverkets synpunkter

Jordbruksverket anser att utredningen är gedigen och delar också till stora delar utredningens överväganden och förslag.

Förslag som Jordbruksverket tillstyrker:

- Jordbruksverket tillstyrker utredningens förslag om regionala vattenförsörjningsplaner och är positivt till ett uppdrag om att ta fram underlag om vattenbehovet inom jordbrukssektorn.
- Jordbruksverket ser inget behov av att ingå i myndighetssamrådet inför inrättande av skyddsområden.
- Jordbruksverket är positivt till utredningens förslag att fasa ut den generella tillståndsplikten för användning av växtskyddsmedel i vattenskyddsområden.
- Jordbruksverket tillstyrker att Havs- och vattenmyndigheten ska utarbeta vägledning för vattenskyddsområden.

Förslag som Jordbruksverket tillstyrker under vissa förutsättningar:

- Jordbruksverket tillstyrker förslaget om krav på vattenskyddsområden för alla allmänna vattentäkter över en viss storlek, under förutsättning att skyddsområdena anpassas till behovet av skydd i respektive område.

Förslag där Jordbruksverkets uppfattning avviker från utredningen

- I det fortsatta arbetet bör även enskild vattenförsörjning och vattenbehov för annan användning, exempelvis bevattning, få ett större utrymme.
- Vattenförvaltningsförordningens bestämmelser om områdesskydd behöver samordnas med regelverket för skyddsområde för vattentäkt.
- Beslut om skyddsområde bör utan undantag tas av länsstyrelsen.
- Tillämpning av föreskrifter inom skyddsområde bör hanteras av tillsynsmyndigheten.

Övriga synpunkter

- Jordbruksverket vill understryka behovet av dialog vid inrättande av vattenskyddsområden för att öka kunskap och förståelse hos kommunen, verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter.
- Konsekvensutredningen vid inrättande av skyddsområde för vattentäkt bör innehålla en analys av hur olika verksamheters ekonomi påverkas.
- Jordbruksverket vill understryka vikten av likabehandling vid tillämpning av bestämmelser i vattenskyddsområden.
- Samhällets ansvar för dricksvatten till personer med enskild vattenförsörjning och för vattenförsörjning till djurbesättningar i en krissituation bör ses över.
- Nationellt dricksvattenråd och nationell dricksvattenstrategi bör även omfatta enskild dricksvattenförsörjning och vatten för andra behov.

Kapitel 2 Uppdraget

Inte bara dricksvatten

Jordbruksverket är medvetet om att utredningens uppdrag är begränsat till allmän dricksvatten-försörjning. Vi vill ändå i det här sammanhanget ta upp enskild vattenförsörjning och jordbrukets behov av vattenförsörjning. Vid överväganden om vattenförsörjning måste all vattenanvändning vägas in. Det är ingen självklarhet att dricksvatten från allmänna anläggningar, som ju inte bara används för mänsklig konsumtion utan även för att spola toaletter och tvätta bilen, ska prioriteras före bevattningsvatten och annat vatten som behövs för livsmedelsproduktion.

Mot bakgrund av pågående klimatförändringar och inte minst i ljuset av vattenbristen i sydöstra Sverige behövs även en diskussion om samhällets ansvar för enskild dricksvattenförsörjning på landsbygden och jordbrukets behov av vatten för djurhållning och bevattning.

Kapitel 6 Skyddet av vattentäkter

Särskilt skyddade områden enligt vattendirektivet och skyddsområde för vattentäkt

Jordbruksverket delar utredningens uppfattning att reglerna för vattenskyddsområde bör användas för att säkerställa skyddet av dricksvatten. Vi menar samtidigt att det finns ett behov av bättre samordning mellan processen att identifiera de områden som ska skyddas enligt vattendirektivet och processen för att avgränsa vattenskyddsområden.

Utredningen poängterar att begreppet skyddade områden enligt ramdirektivet för vatten inte är samma sak som områden som utgörs av vattenskyddsområden enligt 7 kap. miljöbalken¹. Utredningen gör tolkningen att miljö kvalitetsnormer för områden som pekas ut med hänsyn till skyddet av dricksvatten inte får några direkta effekter för enskilda verksamhetsutövare. I ljuset av Weserdomen² är det tveksamt om utredningens tolkning fortfarande gäller. Om identifiering av områden enligt vattendirektivet får konsekvenser för enskilda behövs en process som mera liknar den process för vattenskyddsområden som utredningen beskriver i kapitel 7.

För närvarande finns det alltså två processer för att identifiera geografiska områden som behöver skyddas med hänsyn till vattenförsörjningen. Jordbruksverket bedömer att det borde vara möjligt och anser att det är önskvärt att reglerna samordnas så detta kan ske i en process.

Utredningen tar också upp begreppet säkerhetszon som används i vattendirektivet och konstaterar att det är oklart vad som i svensk rätt avses med det begreppet³. Jordbruksverket anser att det är viktigt att betydelsen av de olika områdesbegreppen klarläggs.

Även processerna för vattenförvaltningens miljö kvalitetsnormer för skyddade områden och föreskrifter för miljöskyddsområden bör så långt möjligt samordnas för att undvika dubbla och i värsta fall motstridiga krav för enskilda verksamhetsutövare.

Regionala vattenförsörjningsplaner

Jordbruksverket är positivt till att få i uppdrag att närmare bedöma och redovisa jordbrukssektorns framtida behov av vattenförsörjning som underlag för de regionala vattenförsörjningsplaner som ska tas fram av länsstyrelserna.

I enlighet med vår kommentar till kapitel 2 ovan, menar vi att det i planeringen är viktigt med ett helhetsgrepp över all vattenanvändning.

¹ Sidan 257 i del 1 av betänkandet.

² EU-domstolens dom i mål C-461/13

³ Sidan 236 i del 1 av betänkandet.

Krav på skyddsområden för alla täkter

Jordbruksverket tillstyrker utredningens förslag om att säkerställa att vattenskyddsområden inrättas för landets allmänna vattentäkter över en viss storlek, under förutsättning att skyddsområden och föreskrifter anpassas till behovet av skydd i respektive område.

Det är viktigt att säkerställa en hög skyddsnivå för landets vattentäkter. Samtidigt kan föreskrifter inom vattenskyddsområden innebära betydande inskränkningar för fastighetsägare och verksamhetsutövare. Det är därför viktigt att föreskrifter inte fastställs schablonmässigt utan är väl avvägda med hänsyn till skyddsbehovet.

Kapitel 7 Tydligare process för arbetet med vattenskyddsområden

Vikten av dialog

Jordbruksverket ställer sig i huvudsak positivt till utredningens förslag för en tydligare process för arbetet med vattenskyddsområden. Vi vill understryka betydelsen av tidig dialog med olika intressenter. Dialogen är viktig för att öka kunskapen och förståelsen hos kommunen, verksamhetsutövarna och tillsynsmyndigheterna. För att få en bättre acceptans för de skyddsåtgärder som åläggs fastighetsägare är det också viktigt att de restriktioner som läggs på olika verksamheter är väl avvägda.

Konsekvensutredningen bör innehålla en ekonomisk analys

Jordbruksverket understryker behovet av en konsekvensutredning för att få en allsidig och balanserad process och vill särskilt betona att utredningen även måste omfatta ekonomiska konsekvenser för berörda verksamheter.

Vi instämmer i att konsekvensutredningen, med hänsyn till eventuell senare domstolsprövning, inte bör omfatta effekter för enskilda fastigheter. Däremot bör konsekvensutredningen belysa konsekvenser för berörda verksamhetstyper. Det är viktigt för att kunna bedöma om skyddsområde och föreskrifter är kostnadseffektiva och väl avvägda.

Utökat myndighetssamråd

Jordbruksverket instämmer i utredningens förslag att Jordbruksverket inte behöver omfattas av myndighetssamrådet. Vi bedömer att det finns tillräcklig kompetens i lantbruksfrågor på länsstyrelserna.

Däremot anser vi att det är viktigt att jordbruksfrågorna belyses i den vägledning som Havs- och vattenmyndigheten ska ta fram. I detta arbete kan Jordbruksverket bidra med underlag.

Beslut om skyddsområde bör tas av länsstyrelsen

Jordbruksverket anser att beslut om inrättande av och föreskrifter för vattenskyddsområde, utan undantag, bör tas av länsstyrelsen.

Beslut om skyddsområde och föreskrifter innebär ett ingrepp i enskilds rätt som kan få betydande konsekvenser för enskilda fastighetsägare och verksamhetsutövare. Valet av åtgärder för att säkerställa en god dricksvattenkvalitet är en avvägning mellan olika skyddsåtgärder i tillrinningsområdet, barriärer i vattenverket och tillgång till reservtäkter.

Kommunen har som ansvarig för dricksvattenförsörjningen ekonomiska intressen i hur denna avvägning görs. Det är därför olämpligt att beslutet fattas av kommunen.

Vi bedömer också att länsstyrelsen har en större förmåga att göra avvägningar av jordbruksmarkens betydelse i ett långsiktigt perspektiv.

Beslut om tillämpning av föreskrifter inom skyddsområde bör hanteras av tillsynsmyndigheten

Jordbruksverket anser att beslut om tillämpning av föreskrifter inom skyddsområde bör tas av tillsynsmyndigheten.

Tillämpningen av skyddsföreskrifterna inom ett vattenskyddsområde för dricksvattentäkt är till skillnad från inrättandet en löpande verksamhet och har nära samband med övrig miljötillsyn. Jordbruksverket anser därför att det är naturligt att tillämpningen av skyddsföreskrifterna hanteras av den myndighet som har ansvar för tillsynen av respektive verksamhetsutövers miljöfarliga verksamhet.

Här menar vi alltså att förenklingskäl och kostnadseffektivitet väger tyngre än den intressekonflikt som vi hänvisade till när det gällde inrättandet av skyddsområde.

Vikten av likabehandling

Jordbruksverket vill understryka vikten av likabehandling vid tillämpning av föreskrifter i vattenskyddsområden.

En stor fråga för jordbruket är hantering av tillstånd för att få använda växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden, där utredningen indikerar att tillämpningen kan variera kraftigt över landet. Det är viktigt att dessa frågor ges utrymme i berörda myndigheters tillsynsvägledning. Det är också viktigt att beslut om tillstånd även i fortsättningen kan överklagas hos domstol.

Instansordning för att överklaga beslut om inrättande av vattenskyddsområde

Jordbruksverket föreslår en total översyn av instansordningen vid överklagande av beslut om områdesskydd enligt miljöbalken.

Utredningen föreslår ingen ändrad instansordning för överklagande av beslut om vattenskyddsområden, dvs. överklagande ska ske hos regeringen. Samtidigt framförs att det i samband med den framtida kontrollstationen som utredningen föreslår för det fortsatta förändringsarbetet i dricksvattenförsörjningen kan finnas skäl att åter diskutera frågan om lämplig instansordning för överklagande.

Jordbruksverket menar att en domstolsprövning av vattenskyddsområden skulle vara bättre då den bl.a. kan förväntas vara mer omfattande, praxisbildande och att opartiskheten inte kan ifrågasättas. Samtidigt kan det vara lämpligt att ha samma instansordning för alla områdesskydd i miljöbalken.

Vägledning om inrättande och omprövning av vattenskyddsområden

Jordbruksverket stödjer förslaget att Havs- och vattenmyndigheten ska utarbeta vägledning för inrättande och omprövning av vattenskyddsområden och för den mer långsiktiga förvaltningen av vattenskyddsområden och att arbetet sker i samarbete med berörda myndigheter inklusive Jordbruksverket.

Vi vill betona vikten av att vägledningen tar upp

- behovet av dialog med berörda fastighetsägare och verksamhetsutövare,
- behovet av lokal anpassning och avvägning mellan skyddsbehov och restriktioner för enskilda,
- bedömning av ekonomiska konsekvenser för olika typer av verksamheter som stöd för en sådan avvägning samt
- vikten av likabehandling mellan olika kommuner vid tillämpning av bestämmelser i skyddsområden.

Jordbruksverket bidrar gärna med underlag i till vägledningen i de delar som berör jordbruket.

Utfasning av generell tillståndsplikt för växtskyddsmedel

Jordbruksverket tillstyrker utredningens förslag att den generella tillståndsplikten för användning av växtskyddsmedel i vattenskyddsområden fasas ut och ersätts av lokalt anpassad reglering i vattenskyddsföreskrifter. Det är önskvärt att övergångstiden blir så kort som möjligt.

Kapitel 9 Krisberedskap

Krisberedskap för enskild vattenförsörjning och jordbrukets vattenförsörjning

Jordbruksverket ser behov av att se över samhällets ansvar för dricksvatten till personer med enskild vattenförsörjning och vattenförsörjning till jordbruksföretag, främst avseende behov av vatten till djur i en krissituation.

Som vi tidigare skrivit är vi medvetna om att detta ligger utanför utredningsuppdraget, men mot bakgrund av pågående klimatförändringar och i ljuset av vattenbristen i sydöstra Sverige behövs en diskussion om samhällets ansvar för enskild dricksvattenförsörjning på landsbygden och jordbrukets behov av vatten för djurhållning och bevattning.

Kapitel 11 Ansvarsfrågor, samordning och styrning

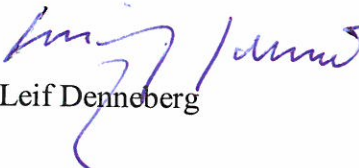
Nationellt dricksvattenråd, nationell dricksvattenstrategi

Utredningen föreslår att ett nationellt dricksvattenråd ska inrättas och att en nationell dricksvattenstrategi ska tas fram.

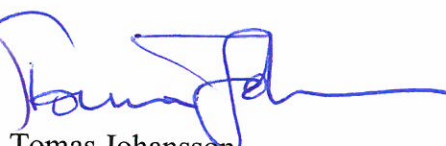
I det här sammanhanget vill Jordbruksverket återigen erinra om behovet en helhetssyn på vattenförsörjningen. Det innebär att ett nationellt råd och en nationell strategi även bör omfatta enskild dricksvattenförsörjning och behovet av vatten för andra behov än dricksvatten, exempel jordbrukets behov av vatten för livsmedelsproduktion.

Jordbruksverket är beredd att medverka i arbetet i de delar som berör vårt kompetensområde.

I detta ärende har generaldirektören Leif Denneberg beslutat. Tomas Johansson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anders Swahnberg, Olof Johansson, Else-Marie Mejersjö, Teresia Persson och Stina Fritjofsson deltagit.



Leif Denneberg



Tomas Johansson