

Datum
2019-12-11

havochvatten@havochvatten.se

Remissvar på Vägledning om vattenskyddsområde

Dnr 3271-2019

Svenskt Vatten arbetar för friskt dricksvatten, rena sjöar och hav samt människors tillgång till långsiktigt hållbara vattentjänster. Våra medlemmar, de kommunala VA-organisationerna, är landets viktigaste livsmedelsproducenter och miljövårdsföretag och tillhandahåller dricksvatten och avloppsvattenrening till 8,5 miljoner kunder. Vi arbetar aktivt för att stödja våra medlemmars utveckling och för att få gehör på nationella och internationella arenor.

Bakgrund

Havs- och vattenmyndigheten har under 2019 arbetat fram ett förslag till ny vägledning för vattenskyddsområden. Vägledningen kommer att ersätta Naturvårdsverkets allmänna råd 2003:16 om vattenskyddsområden och Handbok 2010:5 om vattenskyddsområde som båda planeras att upphävas vid årsskiftet 2019/2020.

Svenskt Vattens övergripande synpunkter

Svenskt Vatten ser mycket positivt på att en ny vägledning för att underlätta utformning och inrättande av vattenskyddsområden tas fram av Havs- och vattenmyndigheten. Diskussionen kring att det går långsamt att ordna relevanta vattenskyddsområden har pågått under en lång tid. Vattenskyddsområden är viktiga och vår uppfattning är att de oftast är ett nödvändigt komplement till allmänna hänsynsregler i annan lagstiftning.

Situationen att det inte skulle behövas några föreskrifter för att trygga en vattentäkt känns osannolik. Möjligheten att reglera framtida bebyggelse i översiktsplan och detaljplaner finns men kommer ändå ge ett svagare skydd än ett vattenskyddsområde.

Riksdagens miljömål; Levande sjöar och vattendrag och Grundvatten av god kvalitet är grundläggande. Vattenskyddsområden kan bidra till att nå målen. Dricksvattenutredningen från 2016 gjorde bedömningen att alla allmänna större vattentäkter behöver vattenskyddsområden med lokalt utformade skyddsföreskrifter för att kunna säkras på längre sikt. Kommunerna föreslås ha en skyldighet att ansöka om inrättande och omprövning av vattenskyddsområden för alla större allmänna vattentäkter. Svenskt Vatten stödjer detta förslag.

Svenskt Vatten prioriterar arbetet med *säkert dricksvatten* ur flera aspekter och att få till ett bättre skydd av alla våra allmänna och viktiga vattentäkter är en viktig del av detta.

För att förbättra vägledningen att underlätta att alla allmänna vattentäkter ska ha ändamålsenligt skydd lämnar vi följande synpunkter och förslag.

Mycket av innehållet i vägledningen är bra och vi ser positivt på det riskbaserade arbetssätt som föreslås. Det saknas dock ett helhetsgrepp, där vi anser att förslaget innehåller för lite vägledning, något VA-huvudmännen är i stort behov av.

Vi anser att vägledningen, i dess nuvarande format, behöver förtydligas och kompletteras inom ett flertal områden, bland annat med mer handfasta råd för att säkerställa verkningsfulla vattenskyddsområden med relevant avgränsning och föreskrifter som ger verklig effekt.

De områden där vägledningen behöver kompletteras är:

- Vattenskyddsområdets syfte.
- Avgränsningen av vattenskyddsområden.
- Stöd till VA-huvudmän, kommuner och Länsstyrelser - motverka dubbelarbete.

Vi föreslår därför att:

- Man tar ett helhetsgrepp kring vattenskydd. Vägledning kring skydd mot akuta risker och olyckor liksom framtida markanvändning behövs också.
- En vägledande metodik för hur avgränsningen av vattenskyddsområden tas fram baserat på riskanalys kombinerat med hydrogeologi.
- Handläggningsprocessen för ansökan om vattenskyddsområden måste beskrivas tydligt. Förslag och exempel på föreskrifter ges utifrån exempel baserat på riskbedömning.
- Det bör vara en uppgift för de statliga myndigheterna att ta fram en grund för identifiering av ämnen/ämnesgrupper som är av betydelse ur dricksvattensynpunkt.
- Att kommentaren om att föreskrifter med krav på tillstånd eller anmälan bör meddelas med återhållsamhet stryks i vägledningen.

Eftersom det återstår mycket arbete för att få fram en heltäckande vägledning för inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden anser Svenskt Vatten att Naturvårdsverkets allmänna råd 2003:16 om vattenskyddsområden och Handbok 2010:5 om vattenskyddsområde inte skall upphävas vid årsskiftet 2019/2020 utan skall fortsätta gälla tills arbetet med en ny vägledning hunnit betydligt längre.

Synpunkter på vägledningen

Rubriken till 3.1 Beslutande myndighet känns otydlig. Vägledningen borde börja med det den syftar till; Inrättande av vattenskyddsområde.

Avsnittet om inrättande av vattenskyddsområde (3.1.1) är väldigt kortfattat och behöver bli mer informativt (speciellt jämfört med 3.1.2 upphävande). Arbetet med att inrätta vattenskyddsområden drivs enligt vår mening främst av dricksvattenproducenterna. VA-huvudmannens roll tas inte upp överhuvudtaget. Finns det exempel på Länsstyrelser som på eget initiativ utrett och beslutat om vattenskyddsområde? Det skulle vara lämpligt och bra om Länsstyrelsen i samband med framtagandet av regionala vattenförsörjningsplaner har med behovet av vattenskydd vilket sedan förs vidare till arbetet med översiktsplaner och till VA-huvudmännen.

Gällande texten om vilka vattentäkter som bör ha vattenskyddsområde är Svenskt Vatten grundsyn att behov av skyddsområde skall utredas för alla aktiva och framtida allmänna vattentäkter. Ett geografiskt område måste finnas för samtliga allmänna vattentäkter som minimum, i

upplysningssyfte. Föreskrifterna anpassas sedan till riskbedömningen. Erforderligt skydd kan möjligen uppnås i annan lagstiftning men ett definierat område måste finnas.

För att alla allmänna vattentäkter skall få ett ändamålsenligt skydd behöver man i vägledningen beskriva och förtydliga de allmänna hänsynsreglerna. Vattenskyddsföreskrifter kan ibland vara en precisering av de allmänna hänsynsreglerna eftersom de i sig är vaga. I vägledningen efterlyser vi ett förtydligande av hur kapitlen 2, 5, 7 och 31 i MB hänger ihop. Kanske även kap. 11 MB. Även kopplingen till åtgärdsprogrammet i vattenförvaltningen bör belysas för att ge ett helhetsgrepp i vattenskyddsfrågan.

En beskrivning av handlägningsprocessen för ansökan om vattenskyddsområden saknas. Innehållet skulle kunna vara samråd inför ansökan, inlämning av ansökan, remiss, justering efter remiss, beslut, kungörelse av beslut samt eventuell överklagan och överprövning. En sådan beskrivning skulle underlätta hela processen kring arbetet med att ta fram ett vattenskyddsområde och det skulle därigenom kunna ske på ett mer likartat sätt för alla kommuner.

Kommentarer till 3.3; Avgränsning av vattenskyddsområde och indelning i zoner

Vattenskyddsområden och sekretess är ett mycket aktuellt område som diskuteras. Avvägningen mellan risken att en vattentäkt förorenas pga. olyckor eller oaktsamhet, på grund av att det inte är känt att det är en vattentäkt, eller genom sabotage på grund att det är känt att det är en vattentäkt är svår. Det är viktigt att allmänheten vet att man befinner sig inom ett vattenskyddsområde genom till exempel skyltning längs vägar. Vi håller med om att intagspunkten inte ska visas på kartor, men har man ingen vattentäktzon bör vägledningen bli att detta område ska inhägnas.

Förtydligande kring hur avgränsningen av skyddsområdet ska göras och förslag på metoder för detta behövs i vägledningen. Avgränsning måste ske både efter risk och vattnets avrinning/hydrogeologi. Identifierbara gränser i terrängen tycker vi inte är ett bra exempel. En fastighetsgräns är inte alltid synlig och annat i terrängen som exempelvis kraftledningar kan vara föränderliga i tiden.

Avgränsningen av ett vattenskyddsområde ska enligt vägledningen baseras på *vilka potentiella risker för råvattnet och dricksvattenproduktionen som är lokaliserade i tillrinningsområdet*. Det behövs en förklaring till detta, eftersom det inte framgår vilka identifierade och bedömda risker som bör hamna i eller utanför vattenskyddsområdet och hur avgränsningen ska göras kring dessa. Det saknas tankar kring framtida riskabla verksamheter inom avgränsningen.

Kommentarer till 4.1 och 4.2; syfte och föreskrifter

I inledningen till 4.2 står *Föreskrifter bör begränsa sådan markanvändning eller sådana verksamheter som*. Här anser vi att det inte kan vara bör, utan ska stå skall begränsa.

Det är mycket viktigt att vattenskyddsområdet ger ett långsiktigt skydd för att motverka negativ kvalitetpåverkan på vattentakten och främja tillgången till vatten.

Det saknas vägledning kring att vattenskyddsområden även ska ge ett skydd mot akuta risker och olyckor. Skydd mot förorening på grund av olyckor är också ett syfte med vattenskyddsområden. Punkten 3 under 4.2 åsyftar framtida tänkbar markanvändning och att säkerställa markreserver för produktionsanläggningen och det är bra att denna beskrivning ges. Det går dock lite emot vad man under 3.3 skriver om avgränsning. Tertiär zon kan vara lämplig för detta ändamål.

Vi saknar grundläggande vägledning om hur föreskrifter skall vara utformade. Till exempel bör det tydliggöras vem de riktar sig till, vad som är förbjudet, att inte upprepa det som redan gäller genom

annan lagstiftning. Ett föreskriftsbibliotek vore att föredra för att undvika spretighet och minska dubbelarbete.

Vägledningen anger utan förklaring eller motivering att föreskrifter med krav på tillstånd eller anmälan bör meddelas med återhållsamhet. Att reglera verksamheter inom vattenskyddsområden med föreskrifter med krav på tillstånd eller anmälan är effektivt, verkningsfullt och en process som skapar samarbete mellan tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare.

Svenskt Vatten anser att kommentaren om att föreskrifter med krav på tillstånd eller anmälan bör meddelas med återhållsamhet skall strykas i vägledningen.

Synpunkter på Principer för riskbedömning i arbete med vattenskyddsområde

Principen att arbeta med riskbedömning tycker vi är bra men denna vägledning måste kompletteras och göras enklare för VA-verksamheterna att följa. Angreppssättet är bra men innehållet är ibland för mastigt, ibland för tunt. Denna del måste bearbetas mer så den blir mer användarvänlig - så den faktiskt kommer till användning. För att det inte ska bli en godtycklig utformning av föreskrifter behövs exempel, råd och anvisningar om hur riskbedömningens resultat kan avspeglas i föreskrifter.

Vi ser att det är läge att uppdatera Svenskt Vattens branschriktlinjer avseende råvattenkontroll från 2008. Om inte förr så när det nya dricksvattendirektivet är beslutat.

Förslag på arbetssteg

Steg 2 borde rimligtvis komma före steg 1.

Att riskbedömningen också ska kunna användas som stöd vid kommande ärendehantering som följer under förvaltningsfasen borde vara en självklarhet.

Steg 1 Relevanta ämnen/föroreningar och bedömningsgrunder

Svenskt Vatten anser att det borde vara en uppgift för de statliga myndigheterna att ta fram en grund för identifiering av ämnen/ämnesgrupper som är av betydelse ur dricksvattensynpunkt. Sedan kan man göra lokala anpassningar av vilka ämnen/ämnesgrupper som är aktuella.

Det räknas upp en hel del bra tips om var man kan hitta underlag för att identifiera relevanta ämnen men det borde ändå finnas med en grund i vägledningen så att inte varje VA-organisation ska behöva ta fram detta. Det saknas ett resonemang om mikrobiologiska föroreningar och risker kopplat till dessa.

Steg 2 Föroreningskällor

Här finns en lista med exempel på verksamheter, det är bra. Listan är dock inte komplett, till exempel saknas djurhållning och gödselhantering.

Avsnittet skulle kunna utvecklas en del, det är väl kortfattat nu. En tredjedel av den korta texten handlar om att det inte går att reglera luftburna föroreningar med vattenskyddsföreskrifter.

Steg 3 Föroreningsspridning

Avståndet och därmed uppehållstiden mellan källan och intagspunkten är därför ofta av betydelse för risken. Vi håller med om att tiden är av stor betydelse men det är inte alltid ett direkt samband mellan avstånd och tid.

Sårbarhetsfaktorer är ett nytt begrepp i uppräkningsdelen av vad som har betydelse för riskbildningen.

Lite märklig definition av sårbarhet i ordlistan. Förmåga att motstå påfrestningar? Sårbarhet är väl snarare att påverkas av påfrestningar.

Lista på spridningsvägar; utsläpp i biflöde borde stå med. Kan vara en expressväg till intaget. Figur 2 Händelsetråd; bra angreppssätt men vi är tveksamma till utförandet, här man hamnar i samma punkt oavsett vilka val man gör tidigare i trädet.

Steg 4 Kapacitet och naturliga barriärer

Önskvärt att utveckla detta avsnitt.

Steg 5 Bedömning av risknivå

Önskvärt att utveckla detta avsnitt. Håller med om att det är svårt att ta fram generella skalor som kan passa in överallt men det vore bra med någon grund att utgå ifrån när man skall ta fram sin lokala modell för riskbedömning.

Steg 6 Åtgärder och vattenskyddsföreskrifter

Bra men vi saknar fler exempel, här tar man endast upp petroleum och fekal påverkan.

Vi saknar vägledning om på hur vattenskyddsföreskrifterna skall utformas.

Riskbedömningen kan ge svar på att vissa risker inte kan hanteras med hjälp av skyddsföreskrifter. Exempel på vilka risker som avses och förslag på hur dessa skall hanteras saknas. Det är nödvändigt med rekommendationer i vägledningen kring generella förbud, tillståndsplikt eller anmälningsplikt beroende på resultatet i riskbedömningen för att undvika en godtycklighet i lokala beslut.

Referenser

Vägledningen till dricksvattenföreskrifterna från 2014 är upphävd och ersatt av Kontrollwiki.

I handläggningen av ärendet har chefsjurist Gilbert Nordenswan och expert dricksvattenproduktion Mats Engdahl deltagit.

Svenskt Vatten



Pär Dalhielm
VD



Birger Wallsten
Dricksvattenexpert