



Yttrande avseende ändring av föreskrifter HVMFS 2013:19 om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten samt HVMFS 2017:20 om kartläggning och analys av ytvatten enligt förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

Er beteckning: 2425-18

Länsstyrelsens huvudsakliga synpunkter

Länsstyrelsen Västernorrland, som också är vattenmyndighet för Bottenhavets vattendistrikt, har tagit del av remiss om ändring av Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter HVMFS 2013:19 samt HVMFS 2017:20.

Länsstyrelsen vill särskilt lyfta fram att

- Ändringarna i föreskrifterna på det stora hela är positiva och kommer bidra till att förbättra och underlätta vattenmyndigheternas och beredningssekretariatens arbete med kartläggning och analys och fastställande av miljö kvalitetsnormer.
- Föreskrifterna behöver kompletteras med att det införs möjligheter för vattenmyndigheterna att besluta om miljö kvalitetsnormer (inklusive undantag) för enskilda kvalitetsfaktorer, inte enbart för den övergripande statusen.
- Den föreslagna regleringen av hur vattenmyndigheterna ska fastställa miljö kvalitetsnormer för skyddade områden behöver ses över och ändras.
- Den föreslagna bestämmelsen i 2 kap 6 § HVMFS 2013:19 bör utgå, eller förtydligas avsevärt. Det är oklart vad som avses med bestämmelsen, och genom de följande hänvisningarna till ”de villkor som anges i 8 c-e §§ ... HVMFS 2017:20” blir uttrycket ”utöver de fall som avses i...” svårt att förstå. Dessutom verkar kriterierna för tillämpningen skilja sig från kriterierna i 8 c-e §§ i HVMFS 2017:20, vilket gör bestämmelsen mycket otydlig och svårtillämpad.
- Den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 13 § HVMFS 2013:19 behöver utgå, då den dels är olämpligt utformad, dels inte ryms inom Havs-

och vattenmyndighetens bemyndigande om föreskrifter för normsättning enligt 4 kap. 8 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

- Det bör inte innebära någon nackdel att flytta delar av bilagorna till föreskrifterna HVMFS 2013:19 till vägledningmaterial, enligt förslaget i remissen. Om en sådan ändring genomförs är det dock mycket viktigt att de delar som flyttas från bilagorna omgående publiceras i någon form av vägledning, så att det inte uppstår några tveksamheter i fråga om vilka metoder m.m. som ska användas vid tillämpning av bedömningsgrunderna i föreskrifterna.
- En avgörande faktor för att de föreslagna förändringarna ska leda till ett bättre och mer sammanhållet och transparent arbete är att Havs- och vattenmyndigheten lägger mycket resurser på att ta fram och uppdatera vägledningar för vattenförvaltningsarbetet enligt båda de aktuella föreskrifterna.
- Det är centralt för det kommande arbetet med fördjupade och förbättrade underlag för prövningar av vattenkraftsverksamheter enligt den nationella prövningsplanen att Havs- och vattenmyndigheten tar fram tydliga och väl fungerande biologiska bedömningsgrunder som svarar mot hydromorfologisk påverkan på sjöar och vattendrag.

Några detaljerade synpunkter

Miljökvalitetsnormer för enskilda kvalitetsfaktorer

Länsstyrelsen vill särskilt framhålla att föreskrifterna HVMFS 2013:19 behöver kompletteras med en möjlighet för vattenmyndigheterna att besluta om specifika kvalitetskrav (miljökvalitetsnormer) för enskilda kvalitetsfaktorer, inte bara för den övergripande statusen så som 4 kap. 4 § och 5 §§ är utformade nu. Det kan särskilt noteras att den föreslagna 4 kap. 3 § innehåller ett krav på att säkerställa att det inte sker en försämring av enskilda kvalitetsfaktorer. På motsvarande sätt behövs det en reglering som möjliggör krav på förbättring av enskilda kvalitetsfaktorer. Detta kommer att bli aktuellt för många vattenförekomster som påverkas av olika påverkanstryck med effekt på flera kvalitetsfaktorer. Det kommer då att uppstå ett behov av att kunna differentiera kraven när det gäller både tidpunkt och kravnivå för vilken status som ska uppnås för olika kvalitetsfaktorer.

Ett exempel är om en ytvattenförekomst har sänkt ekologisk status både för näringsämnen på grund av påverkan från jordbruk och skogsbruk och för hydromorfologiska kvalitetsfaktorer på grund av påverkan från vattenkraft och/eller flottningsleder. Det kan då mycket väl vara möjligt och rimligt att

genomföra åtgärder för att uppnå god status för näringsämnen till 2027 genom åtgärder inom jordbruket och naturlig återhämtning för skogsbruket, medan det inte kommer att bedömas möjligt att uppnå god status för hydromorfologiska kvalitetsfaktorer förrän efter 2027 på grund av att det inte är möjligt att genomföra åtgärder avseende vattenkraften och/eller flottningsledningarna i tid till 2027. I ett sådant fall kommer den övergripande miljökvalitetsnormen för ekologisk status att behöva fastställas till God ekologisk status 2033 (då åtgärder kopplat till hydromorfologiska kvalitetsfaktorer bedöms få effekt), medan det behöver ställas krav på att uppnå god status för kvalitetsfaktorn näringsämnen redan till 2027 eftersom det är både möjligt och rimligt att genomdriva åtgärder för det. Enligt vår bedömning finns det då inte utrymme för att skjuta upp tidpunkten för genomförande av åtgärder och uppnående av god status med avseende på näringsämnesbelastning till 2033, även om den sammanvägda statusen inte kan förväntas bli god förrän då. I den situationen behöver det finnas utrymme för vattenmyndigheterna att dels besluta om en övergripande miljökvalitetsnorm som innebär att god ekologisk status ska uppnås senast 2033, dels besluta om specifika miljökvalitetsnormer för kvalitetsfaktorerna näringsämnen (god status 2027) och hydromorfologiska faktorer (god status 2033).

På motsvarande sätt kommer det att finnas behov av att kunna kombinera olika kravnivåer för olika kvalitetsfaktorer, då det kan bedömas rimligt att uppnå god status för vissa kvalitetsfaktorer men motiverat med mindre stränga krav för andra. Den övergripande miljökvalitetsnormen kommer då att bestämmas av den kvalitetsfaktor som får det lägsta ställda kravet, medan det för andra kvalitetsfaktorer som i dagsläget har sämre än god status behöver finnas möjlighet att ställa krav på förbättring upp till god status.

Miljökvalitetsnormer för skyddade områden

Det är i dagsläget inte möjligt för vattenmyndigheterna att ange vilka specifika kvalitetskrav som ska gälla för alla slags skyddade områden. För flera typer av områdesskydd som berörs (t.ex. dricksvattenförekomster och Natura 2000-områden) saknas det tillräckligt konkreta målformuleringar och preciserade krav enligt den aktuella lagstiftningen, vilket innebär att det inte finns underlag för att fastställa specifika kvalitetskrav enligt vattenförvaltningens bedömningsgrunder för relevanta kvalitetsfaktorer. I dagsläget är det alltså inte i vattenmyndigheternas arbete med normsättning som det behövs anpassningar till kraven för de skyddade områdena, utan tvärtom. Först när det för ett visst skyddat område har angetts vilka kvalitetskrav för vattenmiljön som krävs för att säkerställa den generella kravnivån för området (t.ex. gynnsam bevarandestatus), kan vattenmyndigheterna besluta om sådana krav.

Detta innebär att de föreslagna 3 kap. 2 § och 4 kap. 6 § behöver ses över och eventuellt ändras så att de speglar de möjligheter vattenmyndigheterna har

att fastställa kvalitetskrav som motsvarar kraven för skyddade områden enligt den lagstiftning som gäller för respektive typ av område. För att i förlängningen kunna fastställa krav som säkerställer att mål och krav för skyddade områden uppnås, behövs det också en reglering som ger vattenmyndigheterna möjlighet att besluta om miljökvalitetsnormer för enskilda kvalitetsfaktorer, inte bara på övergripande statusnivå (se ovan).

Länsstyrelsen vill också påpeka att konsekvensanalysen behöver fördjupas när det gäller de föreslagna bestämmelserna om miljökvalitetsnormer för skyddade områden. Ett genomförande av vattendirektivets krav på att kombinera mål och normer enligt vattenförvaltningen och enligt lagstiftningen om skyddade områden kommer att ställa stora krav på förändringar i arbetssätt och metodik för de aktörer som ansvarar för att genomföra lagstiftningen om skyddade områden. Detta rör framförallt Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas arbete med bevarandeplaner för Natura 2000-områden, men även när det gäller krav på dricksvattenkvalitet behövs det insatser från andra myndigheter än vattenmyndigheterna för att kunna kombinera mål- och normsättningar (t.ex. Livsmedelsverket och SGU). Detta bör belysas i konsekvensanalysen.

Förslaget att innehåll från bilagor lyfts ut ur föreskriften

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att flytta mycket av det som kan betraktas som potentiellt rörligt eller mer vägledande innehåll från föreskrifterna till vägledning. Om en stor del av innehållet i bilagorna till HVMFS 2013:19 lyfts ut till vägledning är det dock helt avgörande att genomarbetade vägledningar tas fram och publiceras enligt en rimlig tidplan. Om regleringarna försvinner från föreskrifterna, och det samtidigt saknas vägledning för hur bedömningsgrunderna ska tillämpas, uppstår en orimlig situation för länsstyrelserna och i förlängningen för prövningsmyndigheter, verksamhetsutövare och andra som behöver tillämpa bestämmelserna. Enligt erfarenhet hittills har Havs- och vattenmyndigheten haft svårigheter leverera de vägledningar som behövs för vattenförvaltningsarbetet inom den tid som behövs. Med liggande förslag kommer det behövas ytterligare utökade resurser till det arbetet med vägledning.

Expert- och rimlighetsbedömningar m.m.

Länsstyrelsen tycker att de föreslagna nya utformningarna av 2 kap. 13-17 §§ HVMFS 2013:19 är positiva och innebär bra förtydliganden. De föreslagna bestämmelserna ger större tydlighet för vattenmyndigheternas och beredningssekretariatens arbete. Den ökade tydligheten i föreskriftens lydelse minskar dock inte behovet av vägledning kring expert-, rimlighets- och osäkerhetsbedömningar.

Försämring av status

Det behövs ett förtydligande av hur vattenmyndigheterna ska bedöma tillfälliga försämringar av vattenkvaliteten i en vattenförekomst, i samband med normsättning enligt den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 3 § HVMFS 2013:19. Det framgår inte av bestämmelsen om även en kortvarig, tillfällig försämring av statusen för en eller flera kvalitetsfaktorer ska anses utgöra en otillåten försämring, eller om sådana försämringar som inte är bestående kan godtas. Det bör övervägas ett förtydligande av detta i bestämmelsen, och vi bedömer att det också skulle vara värdefullt med råd eller vägledning till vattenmyndigheterna om hur detta ska hanteras vid normsättningen.

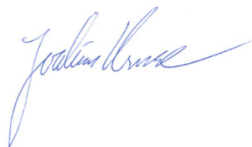
Övriga synpunkter

Länsstyrelsen vill också påpeka att det behövs korrektur och språkgranskning av dokumentet.

Ytterligare synpunkter, både generella och detaljerade, samt viss utveckling av synpunkterna ovan, finns i det bifogade svarsdokument.

De som medverkat i beslutet

Beslut om detta yttrande har fattats av vattenvårdsdirektören Joakim Kruse. Vattensamordnaren Lova Lind har varit föredragande, och i handläggningen har även vattensamordnare Lisa Dahlén och företrädare för enheten Miljöutredningar och fiske deltagit.



Joakim Kruse
Vattenvårdsdirektör



Lova Lind
Vattensamordare
Tel: 0611-34 92 75

Så här hanterar vi dina personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.