

# Vägledning för 4 kap. 9-10 §§ vattenförvaltningsförordningen

om förlängd tidsfrist och mindre stränga krav – undantag från att nå  
en god status/potential till 2015



Havs- och vattenmyndigheten  
Datum: 2014-12-15

Ansvarig utgivare: Björn Risinger  
Omslagsfoto: Katarina Vartia  
ISBN 978-91-87025-57-0  
Tryck: endast i digitalt format

Havs- och vattenmyndigheten  
Box 11 930, 404 39 Göteborg  
[www.havochvatten.se](http://www.havochvatten.se)

# Vägledning för 4 kap. 9-10 §§ vattenförvaltningsförordningen

om förlängd tidsfrist och mindre stränga krav – undantag från att nå en god  
status/potential till 2015

---

Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:12



# Förord

En del i arbetet med det nationella genomförandet av vattenförvaltningen, som grundar sig på Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, ramdirektivet för vatten, är att fastställa miljökvalitetsnormer enligt 4 kap. i vattenförvaltningsförordningen. Att miljökvalitetsnormerna kan följas är själva kärnan i genomförandet av de åtgärder som tas fram genom åtgärdsprogram. Ett viktigt verktyg när miljökvalitetsnormer fastställs är möjligheten att besluta om *undantag* från att nå kravet om en god vattenstatus senast 2015. Det innebär att målet att nå god status får nås vid en senare tidpunkt (förlängd tidsfrist) alternativt att kravet sätts på en lägre nivå (mindre strängt krav). Undantagen är ett moment i vattenförvaltningsarbetet som tar hänsyn till sociala och ekonomiska behov och realiteter genom rimlighetsavvägningar och samhällsekonomiska hänsyn.

Beslut om undantag aktualiseras först efter att en analys av vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att förbättra den aktuella situationen har gjorts. Det är viktigt att synliggöra underliggande skäl och motiv för beslut när undantag fastställs.

Med denna vägledning vägleder Havs- och vattenmyndigheten vattenmyndigheterna om fastställande av undantag enligt 4 kap. vattenförvaltningsförordningen. Vägledningen kan även vara av intresse för andra som berörs av den ramdirektivsstyrda vattenförvaltningen.

Vägledningen har beretts av sakkunniga inom vattenförvaltning samt verksjurist. Frågor kring den miljöekonomiska analysen bl.a. tillämpning av orimliga kostnader har avhandlats på en övergripande nivå och myndigheten kommer att behöva återkomma med mera preciserad vägledning kring detta.

Göteborg 2014-12-15 Björn Sjöberg

DEFINITIONER .....	8
INLEDNING .....	9
Syfte med vägledningen.....	10
Avgränsning.....	10
Vägledningens uppbyggnad.....	11
VATTENFÖRVALTNINGSCYKELN .....	12
Kartläggning och analys .....	12
Fastställa miljö kvalitetsnormer inklusive undantag .....	13
Upprätta, besluta och vidta åtgärder .....	13
Upprätta och genomföra övervakningsprogram .....	13
Göra förvaltningsplan och rapporter .....	14
Gruppering underlättar arbetet.....	14
Roller och ansvar .....	14
VÄGLEDNING FÖRLÄNGD TIDSFRIST OCH MINDRE STRÄNGA KRAV .....	17
Val mellan olika undantagsformer .....	17
Undantag kan motiveras utifrån flera olika påverkanstryck.....	19
A. Bedömning om undantag är tillämpligt.....	20
B. Fastställande av förlängd tidsfrist.....	22
C. Fastställande av mindre stränga krav .....	25
Åtgärder och undantag .....	28
Förlängd tidsfrist .....	28
Mindre stränga krav .....	29
Skäl till undantag.....	30
Inte tekniskt möjligt .....	30
Omöjligt.....	32
Orimliga kostnader .....	32
Naturliga förhållanden. ....	34
FÖRSÄMRAD STATUS OCH UNDANTAG .....	35
MOTIVERINGSTEXT OCH RAPPORTERING .....	36
UNDANTAG FÖR KEMISK STATUS.....	37
UNDANTAG FÖR KV OCH KMV .....	38
UNDANTAG OCH SKYDDADE OMRÅDEN .....	39
UNDANTAG OCH ANDRA VATTENFÖREKOMSTER .....	40

UNDANTAG OCH HAVSMILJÖFÖRORDNINGEN ..... 40

TILLÄMPNING AV UNDANTAG I KOMMANDE CYKLER ..... 41

# Definitioner

Begrepp	Definition/ Förklaring
Betydande påverkan	Med betydande påverkan avses sådan påverkan som, ensam eller tillsammans med övrig påverkan, kan göra att en vattenförekomst inte når, eller riskerar att inte nå, god status eller potential, eller som kan medföra att status riskerar att försämrans från hög till god.
Ekologisk potential	Det ekologiska tillståndet hos en kraftigt modifierad eller konstgjord ytvattenförekomst, klassificerad i enlighet med bilaga V i direktiv 2000/60/EG och uttryckt såsom "maximal", "god", "måttlig", "otillfredsställande" eller "dålig".
Ekologisk status	Det ekologiska tillståndet i en naturlig ytvattenförekomst uttryckt som "hög", "god", "måttlig", "otillfredsställande" eller "dålig" status (1 kap. 4 § VFF).
Förlängd tidsfrist	Undantagsmöjlighet enligt 4 kap 9 § VFF som innebär att miljö kvalitetsnormen, om förutsättningar för detta finns enligt samma paragraf, kan följas vid en senare tidpunkt än 2015.
Kemisk status	Den kemiska kvaliteten hos en ytvattenförekomst, klassificerad i enlighet med bilaga V i direktiv 2000/60/EG och artikel 3, 4 och 6 samt bilaga I i direktiv 2008/105/EG och uttryckt såsom "god" eller "uppnår ej god" (1 kap. 4 § VFF).
Kraftigt modifierade vatten	Vattenförekomster specifikt utpekade pga. att de har en väsentligt ändrad fysisk karaktär genom mänsklig verksamhet och där de fysiska åtgärder som behövs för att uppnå god ekologisk status skulle på ett betydande sätt negativt påverka samhällsviktig verksamhet eller miljön i stort, enligt 4 kap. 3 § VFF, och därmed anses vara orimliga.
Konstgjort vatten	Genom mänsklig verksamhet tillskapade vattenförekomster och där ursprungligt referensförhållande därför inte kan fastställas och där de fysiska åtgärder som behövs för att uppnå god ekologisk status skulle på ett betydande sätt negativt påverka samhällsviktig verksamhet eller miljön i stort, enligt 4 kap. 3 § VFF, och därmed anses vara orimliga.
Kvalitetskrav - miljö kvalitetsnorm	Vattenmyndighetens beslut om kvalitetskrav för distriktet enligt 4 kap. 8b § VFF är miljö kvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken.
Mindre stränga kvalitetskrav	Undantagsmöjlighet enligt 4 kap 10 § VFF som innebär att miljö kvalitetsnormen, om förutsättningar för detta finns enligt samma paragraf, kan sättas till en status lägre än god.
Naturliga förhållanden	Naturliga förhållanden innebär här sådana naturliga processer som leder till en tidsförskjutning innan en åtgärd kan få genomslag i miljön, och det därmed blir svårare att uppnå miljö kvalitetsnormen i tid. Tidsfrister får medges om de naturliga förhållandena inte medger att miljö kvalitetsnormen klaras i tid.
Orimliga kostnader	Med orimliga kostnader avses inom vattenförvaltningen att det i en samhällsekonomisk analys/bedömning visar sig att kostnaderna påtagligt överstiger nyttorna. I bedömningen av rimliga kostnader avvägs kostnader och nyttor både i kvantitativa och kvalitativa termer.
Skyddade områden	Områden som pekats ut som skyddsvärda enligt bestämmelser grundade på den gemenskapslagstiftning som avses i bilaga IV i direktiv 2000/60/EG.
Tekniska skäl	Som tekniska skäl avses att: orsaken till de negativa effekterna är okänd, det finns praktiska begränsningar av teknisk natur, ingen känd teknisk lösning finns, eller att problemet inte kan lösas på grund av bristen på åtgärder i andra länder. Undantag i form av förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav kan motiveras utifrån tekniska skäl om förutsättningarna ovan är uppfyllda.
Undantag	Undantag innebär att avsteg görs från målet att nå god status 2015 och består i att förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav fastställs.



# Inledning

Enligt förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (vattenförvaltningsförordningen alt. VFF), ska kvalitetskrav fastställas för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och skyddade områden. Kvalitetskraven, det vill säga miljökvalitetsnormer (MKN), ska fastställas så att tillståndet i ytvattenförekomster inte försämras och alla ytvattenförekomster, utom de som förklaras som konstgjorda eller kraftigt modifierade, senast den 22 december 2015 uppnår god status. Under vissa förutsättningar får det beslutas om undantag från att nå god status till 2015, antingen genom beslut om förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav. **Förlängning av tidsfrist** regleras i 4 kap. 9 § VFF och innebär att god status ska uppnås 2021, 2027 eller så snart som de naturliga förhållandena tillåter efter 2027. Förlängd tidsfrist får ges om syftet är att vattenmiljön stegvis ska förbättras så att kvalitetskraven blir uppfyllda vid den senare tidpunkten. **Mindre stränga krav** regleras i 4 kap. 10 § VFF och innebär att en sämre status än god status accepteras. Beslut om endera undantag får inte innebära att vattnets kvalitet riskerar att försämras ytterligare.

Denna vägledning beskriver gällande bestämmelser om meddelande av undantag i 4 kap. 9 och 10 §§ VFF och hur dessa enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning bör tillämpas.

Vägledningens främsta målgrupp är vattenmyndigheterna som ska fastställa de kvalitetskrav (MKN) som ska gälla för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och skyddade områden i sina vattendistrikt.

Det är viktigt att påpeka att det inte är likställt med ett undantag då ytvattenförekomster förklaras som konstgjorda<sup>1</sup> eller kraftigt modifierade<sup>2</sup> enligt 4 kap. 3 § VFF. För dessa ska god ekologisk potential uppnås senast 22 december 2015, såvida inte undantag i form av förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav medges. Kemisk ytvattenstatus ska fortfarande nås för dessa vattenförekomster. Det vill säga miljökvalitetsnormen ska fastställas så att god kemisk status nås till 2015 om inte undantag enligt 4 kap. 9-10 §§ har beslutats.

Undantagsprocessen för konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster följer processen i denna vägledning med skillnad att det görs

<sup>1</sup> Vattenförekomster specifikt utpekade pga. att de har en väsentligt ändrad fysisk karaktär genom mänsklig verksamhet och där de fysiska åtgärder som behövs för att uppnå god ekologisk status skulle på ett betydande sätt negativt påverka samhällsviktig verksamhet eller miljön i stort, enligt 4 kap. 3 § VFF, och därmed anses vara orimliga.

<sup>2</sup> Genom mänsklig verksamhet tillskapade vattenförekomster och där ursprungligt referensförhållande därför inte kan fastställas och där de **fysiska** åtgärder som behövs för att uppnå god ekologisk status skulle på ett betydande sätt negativt påverka samhällsviktig verksamhet eller miljön i stort, enligt 4 kap. 3 § VFF, och därmed anses vara orimliga.

utifrån målet ekologisk potential och inte utifrån målet ekologisk status. Ordet status i undantagsprocessen byts här ut mot ordet potential.

EU-kommissionen ställer krav på rapportering av genomförandet av ramdirektivet för vatten. Syftet med rapporteringen är, förutom att uppfylla kravet i ramdirektivets artikel 15, att driva arbetet med ramdirektivet för vatten framåt. Avseende undantag kommer kommissionen att titta på antal undantag och på vilka grunder de är satta för att bedöma om medlemsländernas ambitionsnivå är tillräcklig för att uppfylla ramdirektivets krav. Informationen kommer också att användas för att presentera sammanfattande statistik för Europaparlamentet och för allmänheten.

## Syfte med vägledningen

Vägledningens syfte är att bidra till att

- de undantag som fastställs uppfyller de krav som följer av vattenförvaltningsförordningen och därmed av ramdirektivet,
- undantagsbestämmelserna tillämpas på ett likvärdigt sätt i hela landet,
- det tydliggörs på vilka grunder undantagen sätts, samt att
- de undantag som fastställs dokumenteras enligt de rapporteringskrav som ställs på Sverige av EU-kommissionen.

## Avgränsning

Denna vägledning beskriver endast tillämpning av **förlängd tidsfrist** enligt 4 kap. 9 § vattenförvaltningsförordningen och **mindre stränga krav** enligt 4 kap. 10 § samma förordning.

Vägledningen omfattar inte följande:

- Hantering av kvalitetskrav i de fall vattenförekomstens kvalitet försämras tillfälligt till följd av extrema eller oförutsedda naturliga orsaker, enligt 4 kap. 12 § VFF.
- Hantering av kvalitetskrav i de fall ny verksamhet kan motivera förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav, enligt 4 kap. 11 § VFF.
- Förklarande av kraftigt modifierade vatten (KMV) och konstgjorda vatten (KV), enligt 4 kap. 3 § VFF. En separat vägledning som berör kraftigt modifierade vatten har utarbetats<sup>3</sup>.
- Undantag enligt 4 kap. 9-10 §§ VFF för grundvatten samt undantag enligt grundvattendirektivets artikel 6.3. Undantag enligt grundvattendirektivets artikel 6.3 utvecklas i SGUs vägledning för vattenförvaltning av grundvatten.

---

<sup>3</sup> Återfinns i Havs- och vattenmyndighetens rapport; 2014:13 ISBN 978-91-87025-58-7

## Vägledningens uppbyggnad

I dokumentet presenteras innehållet i befintlig reglering av undantag. I de fall det rör sig om beskrivning av gällande bestämmelser görs en hänvisning till relevant kapitel och paragraf i vattenförvaltningsförordningen.

I de fall där det inte är helt styrt av förordningens lydelse hur vattenmyndigheten ska gå till väga men det ges ytterligare stöd för ett visst agerande utifrån lydelsen i ramdirektivet för vatten eller i den vägledning för undantag eller för rapportering som tagits fram inom CIS-arbetet<sup>4</sup> har Havs- och vattenmyndigheten utgått från detta vid utarbetandet av sina rekommendationer.

Vägledningen innehåller beskrivande text där undantagen förlängd tidsfrist och mindre stränga krav förklaras. Här anges när och om dessa ska tillämpas samt vilka regler som gäller vid tillämpning. Även andra i sammanhanget viktiga moment och begrepp beskrivs och förklaras.

Vägledningen beskriver den arbetsgång som Havs- och vattenmyndigheten rekommenderar vid tillämpning av undantagen förlängd tidsfrist och mindre stränga krav. Det är viktigt att alla relevanta bedömningar kommer med vid fastställande av undantag.

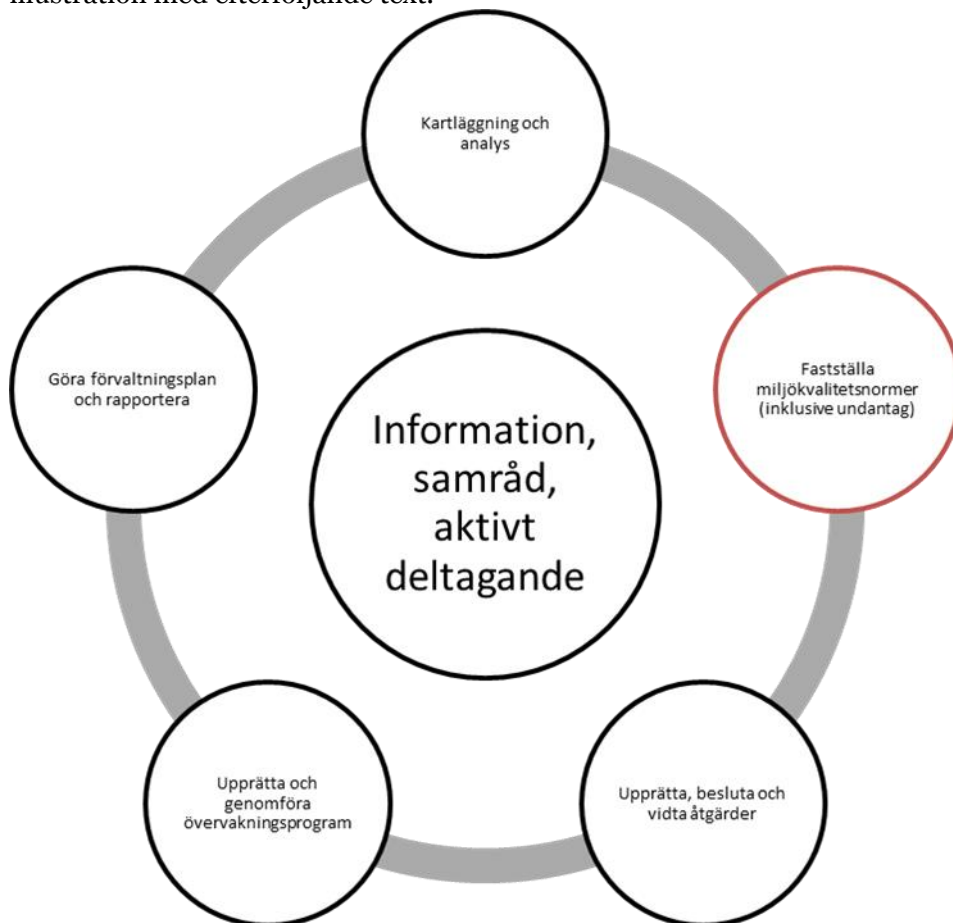
Vägledningen publiceras enbart digitalt.

---

<sup>4</sup> Common Implementation Strategy, det vill säga det EU-gemensamma arbetet för att ta fram gemensamma arbetsätt för det direktivstyrda arbetet. CIS-arbetet har resulterat i olika vägledningar. Bland annat Guidance document on exemptions to the environmental objectives, guidance document No. 20. European Communities, 2009, som vägleder kring fastställandet av undantag.

# Vattenförvaltningscykeln

Detta kapitel beskriver var fastställande av undantag kommer in i vattenförvaltningsarbetet. Arbetet i enlighet med ramdirektivet för vatten följer en planeringscykel som löper på 6 år, den så kallade vattenförvaltningscykeln. Vattenförvaltningens huvudsakliga moment beskrivs i nedanstående illustration med efterföljande text.



Figur 1. Vattenförvaltningscykeln. Den rödmarkerade cirkeln visar i vilket moment fastställande av undantag görs.

## Kartläggning och analys

Kartläggning och analys av ett avrinningsområde innebär att de olika vattenförekomster som finns inom området inventeras, beskrivs och bedöms. Vattenförekomsterna indelas i vattendrag, sjöar, kustvatten eller grundvatten. En djupare indelning av vattenförekomster som liknar varandra utifrån naturgeografiska förhållanden görs därefter. Detta moment kallas *typning*, vattenförekomsten delas in i hydromorfologiska- och fysikalisk-kemiska typer. En beskrivning och en bedömning av typ och omfattning av den betydande påverkan som ytvattenförekomsterna kan komma att utsättas för ska genomföras och bevaras i enlighet med 3 kap. VFF. Underlaget används vid klassificering, riskanalys och fastställande av åtgärder.

Nästa moment i arbetet med kartläggning och analys innefattar bedömning av miljökonsekvenser, status och genomförande av riskanalys. En bedömning av hur känslig vattenförekomstens status är för den påverkan som har angivits enligt ovan moment görs. Därefter statusklassas vattenförekomsten, det vill säga ekologisk, kemisk och kvantitativ (endast grundvatten) status bedöms.

Det sista momentet i arbetet med kartläggning och analys är att bedöma vilka åtgärder som krävs för att nå god ekologisk, kemisk och kvantitativ status till 2015.

Den information som samlats in i påverkansanalysen, och all annan relevant information inbegripet befintlig övervakningsdata, ska användas för att genomföra en bedömning av vattenförekomstens status samt åtgärder som krävs för att vattenförekomst ska kunna nå god status till 2015.

Kartläggning och analys regleras i 3 kap. 1 § VFF.

## Fastställa miljökvalitetsnormer inklusive undantag

För att kunna fastställa miljökvalitetsnormer inklusive undantag behöver en bedömning av vilka specifika åtgärder som behövs för att nå god status till 2015 göras. Den bedömningen kan göras genom gruppering av vattenförekomster som är av samma eller liknande typer och med samma eller liknande påverkanstryck som bedöms vara betydande påverkan. Om orsaken till att god ekologisk status inte nås kan kopplas till påverkan på hydromorfologiska förhållanden kan det bli aktuellt att utreda ifall vattenförekomsten kan vara ett KMV. Därefter bedöms om det är möjligt att genomföra de åtgärder som krävs för att nå god status/potential till 2015. I de fall det av tekniska eller ekonomiska skäl bedöms svårt eller omöjligt att nå god status/potential 2015 får det beslutas om undantag. Detta får också göras om det på grund av naturliga förhållanden inte går att nå god status/potential till 2015.

Fastställande av miljökvalitetsnormer regleras av 5 kap. MB, 4 kap. VFF samt 3 kap. HVMFS 2013:19.

## Upprätta, besluta och vidta åtgärder

Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm, ska vattenmyndigheterna upprätta ett förslag till åtgärdsprogram. Åtgärdsprogrammet fastställs av vattenmyndigheterna efter den i vattenförvaltningsförordningen lagstadgade remissperioden. Myndigheter och kommuner ska vidta de åtgärder som behövs enligt åtgärdsprogrammen.

I 5 kap. 4-8 §§ MB samt 6 kap. VFF finns bestämmelser om åtgärdsprogram.

## Upprätta och genomföra övervakningsprogram

Varje vattenmyndighet ska se till att övervakningsprogram upprättas och genomförs i vattendistriktet. Övervakningsprogrammen ska syfta till att övervaka vattnets tillstånd och de ska revideras minst vart sjätte år. När vattenmyndigheten genomför programmen ska det ske i samarbete med de myndigheter, kommuner, organisationer och övriga parter som vattenmyndigheten finner lämpligt.

Alla vattenförekomster behöver inte övervakas individuellt men alla ska representeras av en övervakningsinsats. Detta kan göras med hjälp av gruppering.

Arbetet med övervakningsprogram regleras i 7 kap. VFF.

## Göra förvaltningsplan och rapportera

Varje vattenmyndighet ska besluta om en förvaltningsplan för vattendistriktet. Förvaltningsplanen ska innehålla en sammanfattande redogörelse för vattenförhållandena och förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön i distriktet. (5 kap. 1 § VFF)

HaV ansvarar för rapporteringen av vattendirektivet till EU-kommissionen. Vattenmyndigheterna ska lämna de förvaltningsplaner, åtgärdsprogram och andra uppgifter som behövs för rapporteringen till HaV. (9 kap. 1-2 §§ VFF)

## Gruppering underlättar arbetet.

Vattenförekomster som tillhör samma typ och som påverkas av samma kategori påverkanstryck och påverkansgrad kan grupperas för bedömning och rapportering. Vattenförekomster kan grupperas oavsett om de ligger intill varandra eller inte.

För varje typ av vattenförekomst ska *referensförhållanden* fastställas. Genom typning, det vill säga en indelning av vattenförekomster som liknar varandra utifrån naturgeografiska förhållanden, underlättas fastställande av referensförhållande. Vattenförekomster med likartade referensförhållanden och påverkan från mänskliga aktiviteter kan grupperas. Avseende typning och referensförhållanden jämför (NV 2006:1)

## Roller och ansvar

Havs- och vattenmyndigheten ska enligt sin myndighetsinstruktion särskilt vara samlande i vatten- och havsmiljöarbetet genom att samordna vattenmyndigheterna för genomförandet av vattenförvaltningsförordningen<sup>5</sup>.

I enlighet med det får Havs- och vattenmyndigheten meddela föreskrifter om hur miljö kvalitetsnormerna inklusive undantag ska bestämmas (4 kap. 8 § VFF).

Regeringen har med stöd av 5 kap. 1 § MB överlåtit till vattenmyndigheterna att meddela miljö kvalitetsnormer, MKN, för vatten. Det är vattenmyndigheterna som ska fastställa MKN för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och skyddade områden (4 kap. 1 § VFF). Det är de fem regionala vattenmyndigheterna som får besluta om undantag från att nå en god status till 2015, antingen genom beslut om förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav (4 kap. 9-10 §§ VFF).

Vad gäller samverkan med berörda intressenter gäller att vattenmyndigheterna ska planera arbetet med att fastställa MKN (inklusive

---

<sup>5</sup> 5 § förordning (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten

undantag) så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs (2 kap. 4 § VFF).

Även länsstyrelseinstruktionen reglerar länsstyrelsernas och vattenmyndigheternas respektive ansvar vid fastställande av MKN och samverkan. För varje vattenmyndighet finns en vattendelegation med uppgift att besluta inom vattenmyndighetens ansvarsområde. Det är vattendelegationen som fattar beslut om miljökvalitetsnormer men vattendelegationen kan överlåta åt länsstyrelsen att utarbeta förslag till dessa beslut<sup>6</sup>. Länsstyrelserna inom distriktet ska biträda vattenmyndigheten i arbetet med genomförandet av vattendirektivet. Vattenmyndigheter och länsstyrelserna ska, när det är lämpligt, bilda referensgrupper med olika intressenter för att skapa den samverkan som avses i 2 kap. 4 § VFF (27 § länsstyrelseinstruktionen).

Att samverka kring genomförande av vattendirektivet är frivilligt för berörda intressenter. Det är dock tydligt i direktivets artikel 14 och ovan nämnda förordningar att vattenmyndigheterna med stöd av länsstyrelserna ska uppmuntra berörda intressenter till detta. Några klara gränser för omfattningen av samverkan anges dock inte men vägledning finns bland annat i dokument framtagna av EU-kommissionen<sup>7</sup> och Naturvårdsverket<sup>8</sup>. Vattenmyndigheterna har även utarbetat handledning kring hur samverkan ska ske<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> 24 § i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion, länsstyrelseinstruktionen

<sup>7</sup> Guidance document n.o 8 Public Participation in relation to the Water Framework Directive

<sup>8</sup> Samverkan om vattenförvaltning – information, kommunikation och samråd. Handbok 2006:1. Efter den 1 juli 2011 ansvarar Havs- och vattenmyndigheten för denna publikation.

<sup>9</sup> Samverkan inom Västerhavets vattendistrikt. Ges ut av Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt. Samverkan i Bottenvikens vattendistrikt – handledning för vattenråd. Vattenmyndigheten Bottenviken, Länsstyrelserna i Norrbotten och Västerbotten samt Projekt Vattenråd Norr, 2012.

Tabell 1 sammanställer roller och ansvar avseende fastställande av MKN och samverkan.

Tabell 1. Roller och ansvar avseende fastställande av miljö kvalitetsnormer (MKN) och samverkan.

	Havs- och vattenmyndigheten	Vattenmyndigheterna och vattendelegationerna	Länsstyrelserna	Berörda intressenter
MKN	Föreskriva kring hur miljö kvalitetsnormerna ska fastställas.	Föreslå och fastställa MKN inklusive undantag	Ev. utarbeta förslag på MKN inklusive undantag.*	Lämna synpunkter på förslagen under samrådet.
Samverkan	Samla och samordna vattenmyndigheterna.	Uppmuntra och möjliggöra samverkan. Bilda referensgrupper när det är lämpligt.	Uppmuntra och möjliggöra samverkan. Bilda referensgrupper när det är lämpligt.	Delta i mån av intresse

\* endast om vattendelegationen överlåtit åt länsstyrelsen att göra det



# Vägledning förlängd tidsfrist och mindre stränga krav

I de fall det av tekniska eller ekonomiska skäl bedöms svårt eller omöjligt att nå god status/potential 2015 får det beslutas om undantag. Detsamma gäller om det på grund av naturliga förhållanden inte går att nå god status/potential till 2015. Undantag får i så fall beslutas i form av förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav (4 kap 9-10 §§ VFF).

## Val mellan olika undantagsformer

Nedanstående tabell är en sammanställning av de två typerna av undantag som vägledningen omfattar samt vilka skäl som kan ligga till grund för dessa.

Tabell 2. Sammanställning av de två typerna av undantag som vägledningen omfattar samt vilka skäl som kan ligga till grund för dessa.

Typ av undantag	Förlängd tidsfrist			Mindre stränga krav		
	Skäl	Inte tekniskt möjligt	Orimliga kostnader <sup>10</sup>	Naturliga förhållanden	Omöjligt	Orimliga kostnader

### 4 kap. 9 § VFF

Vattenmyndigheten får besluta att kvalitetskraven ska uppfyllas vid en senare tidpunkt än vad som följer av 2-6 §§, om

1. syftet är att vattenmiljön stegvis ska förbättras så att kvalitetskraven blir uppfyllda vid den senare tidpunkten,
2. det inte är möjligt av tekniska skäl eller med rimliga kostnader att åstadkomma de förbättringar av vattenmiljön som behövs för att uppfylla kvalitetskraven inom den tid som anges i 2-6 §§, och
3. vattnets kvalitet inte riskerar att försämrats ytterligare.

Ett beslut enligt första stycket får innebära att kvalitetskraven blir uppfyllda senare än den 22 december 2027, endast om det på grund av naturliga förhållanden är omöjligt att åstadkomma förbättringarna dessförinnan.

### 4 kap. 10 § VFF

Vattenmyndigheten får för en viss vattenförekomst besluta om mindre stränga kvalitetskrav än vad som följer av 2-6 §§ om det på grund av sådan mänsklig verksamhets påverkan som avses i 3 kap. 1 § första stycket 2, eller på grund av vattenförekomstens naturliga tillstånd, är omöjligt eller skulle medföra orimliga kostnader att uppnå kraven.

Ett mindre strängt kvalitetskrav får beslutas endast om

1. de miljömässiga eller samhällsekonomiska behov som verksamheten fyller inte utan orimliga kostnader kan tillgodoses på ett för miljön bättre sätt,
2. alla möjliga åtgärder vidtas för att, med beaktande av verksamhetens karaktär eller vattenförekomstens naturliga tillstånd, uppnå bästa möjliga ekologiska och kemiska status för ytvatten och bästa möjliga tillstånd för grundvatten, samt
3. vattnets kvalitet inte riskerar att försämrats ytterligare.

<sup>10</sup> Enligt 4 kap. 9 § VFF inte är möjligt med rimliga kostnader, se dock avsnitt *Inte tekniskt möjligt* sid 32

<sup>11</sup> Enligt 4 kap. 10 § VFF naturligt tillstånd, se dock avsnitt *Naturliga förhållanden* sid 35.

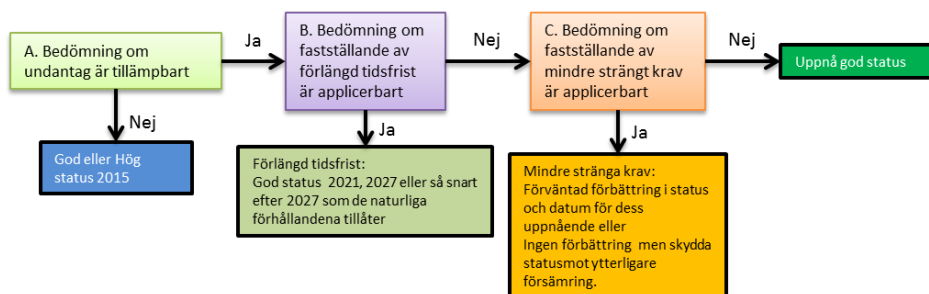
Undantag enligt 4 kap. 9-10 §§ VFF får inte fastställas på sådant sätt att det medför att vattnets kvalitet riskerar ytterligare försämring. Ytterligare försämring bör inte endast avse klassvis försämring av ekologisk status. Detta begrepp bör även innefatta försämring avseende kvalitetsfaktorer som inte är direkt avgörande för undantaget. Det bör därför tydligt framgå vilken eller vilka kvalitetsfaktorer som är grunden för undantag.

**Viktigt!**

Fastställande av undantag innebär inte att en försämring av status är tillåten. Vattenförkomstens status får inte försämrats varken vid fastställande av undantag i form av förlängd tidsfrist eller vid fastställande av mindre stränga krav. (4 kap. 9-10 §§ VFF)

Analyserna som ligger till grund för fastställande av undantag ska revideras löpande och ses över och uppdateras var sjätte år (3 kap. 1 § VFF). Beslutade undantag kan revideras i alla olika riktningar.

Att fastställa mindre stränga krav kan kräva mer information och en mer djupgående analys av alternativ än vid förlängd tidsfrist. Det framgår inte i direktiv och förordning att man vid fastställandet av undantag i form av förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav behöver utesluta den ena typen av undantag innan den andra får övervägas. Det är fritt att tillämpa endera undantaget, förutsatt att relevanta undantagskriterier följs. Förlängd tidsfrist innebär emellertid att direktivets syfte att bevara och förbättra vattenmiljön inom EU-gemenskapen bibehålls. I de fall där det är uppenbart att god status inte kan nås kan mindre stränga krav anges. Havs- och vattenmyndigheten rekommenderar därför att en stegvis process används där möjligheten till förlängd tidsfrist utreds först. Därefter, eller i de fall där det redan inledningsvis är uppenbart att god status inte kommer att kunna nås, fastställs undantag i form av mindre stränga krav. Processen visas övergripande i Figur 2 nedan och beskrivs i efterföljande text.



Figur 2. Schematisk bild över den stegvisa processen som Havs- och vattenmyndigheten rekommenderar vid fastställande av undantag. Processen är indelad i tre delar. Del A handlar om bedömning om undantag är applicerbart. Del B berör fastställande av förlängd tidsfrist, och del C fastställande av mindre stränga krav.

## Undantag kan motiveras utifrån flera olika påverkanstryck

I fall då undantag kan motiveras utifrån olika påverkanstryck, dvs då det kan vara både övergödningssituationen och de fysiska förändringarna på biologin som medför att god status inte kan nås till 2015, bör undantag i form av förlängd tidsfrist sättas utifrån den påverkan som tar längst tid att åtgärda. Exempelvis, om de fysiska förändringarna genom åtgärder kan återställas till 2021, men övergödningssituationen pga naturliga förhållanden inte kommer att kunna uppnå god status ens till 2027 bör det senare vara det som undantaget fastställs mot.

Motsvarande resonemang gäller i de fall det kan vara aktuellt med ett mindre strängt krav. Exempelvis, om de fysiska förändringarna inte kan åtgärdas mer än att måttlig status kan nås, men övergödningssituationen pga naturliga förhållanden inte kommer att kunna uppnå mer än otillfredsställande status bör det senare vara det som undantaget fastställs mot.

I de fall där ett påverkanstryck ger skäl till ett mindre strängt krav samtidigt som ett annat påverkanstryck ger skäl till en förlängd tidsfrist bör undantaget fastställas mot det mindre stränga kravet. För åtgärdsarbetet är det naturligtvis viktigt att även inkludera åtgärder mot övrig betydande påverkan.

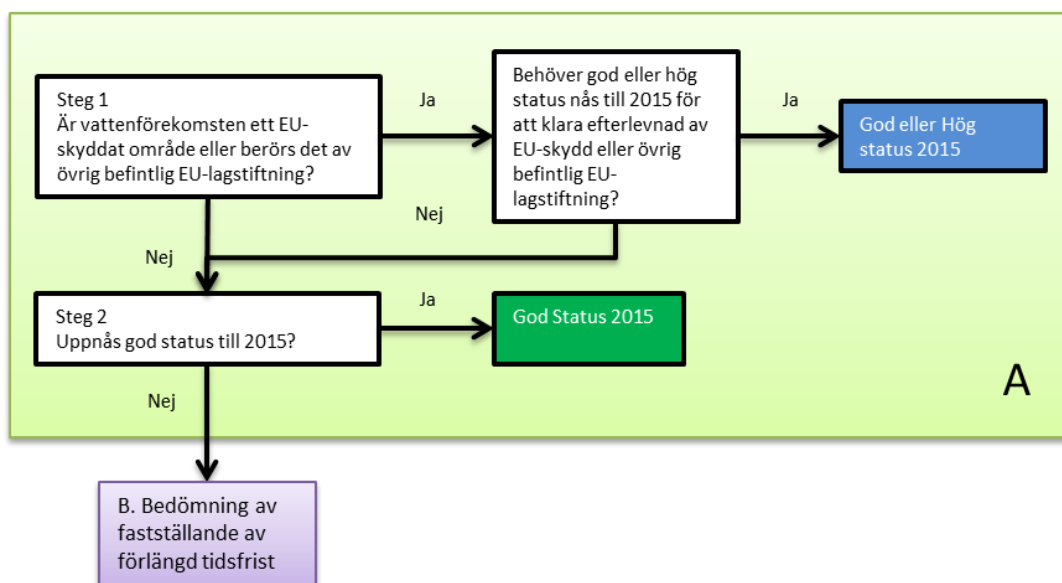
## A. Bedömning om undantag är tillämpligt

Inledningsvis genomförs en första grov kategorisering för att avgöra om fastställande av undantag kan vara aktuellt för den specifika vattenförekomsten. Undantag kan vara aktuellt om följande punkter är uppfyllda:

- Status är sämre än god och god status kommer inte att uppnås till 2015.
- Vattenförekomsten är ett EU-skyddat område<sup>12</sup> och för att klara skyddsnivån för området är det inte en förutsättning att god eller hög ekologisk ytvattenstatus eller god kemisk ytvattenstatus följs 2015. Alla nödvändiga åtgärder enligt det direktiv som ligger till grund för att området är skyddat har vidtagits eller kommer att vidtas för att uppnå skyddet.
- Vattenförekomsten berörs av övrig EU-lagstiftning<sup>13</sup>, och för att klara efterlevnad av denna är det inte en förutsättning att god eller hög ekologisk ytvattenstatus eller god kemisk ytvattenstatus följs 2015.

Undantag får följaktligen inte sättas om det skulle innebära att målet för det skyddade området inte kan nås eller om det strider mot övrig befintlig EU-lagstiftning. Utgångspunkten är att det vid processens inledande behöver vara klargjort vad det är för mål som respektive direktiv sätter upp och vad som krävs för att nå upp till dessa för att kunna relatera dem till vattenförvaltningens krav. Detta bygger på att exempelvis bevarandeplaner för Natura 2000-områden är framtagna och så precisa att innehållet kan relateras till vattenförvaltningens mål.

Flödesschemat i Figur 3 nedan visar den process som med hjälp av frågor i olika steg kan användas vid bedömning av om undantag är applicerbart.



Figur 3. Schematisk bild över den stegvisa process som Havs- och vattenmyndigheten rekommenderar vid bedömning av om undantag är applicerbart.

<sup>12</sup> Områden som har fastställts för skydd enligt bestämmelser grundade på den gemenskapslagstiftning som avses i bilaga IV i direktiv 2000/60/EG,

<sup>13</sup> Jämför befintlig EU-lagstiftning som anges i bilaga VI del A i ramdirektivet. OBSERVERA att listan i bilaga VI del A är inte uttömmande.

**Steg 1**  
Är vattenförekomsten ett EU-skyddat område eller berörs det av övrig befintlig EU-lagstiftning?

Detta steg är till för att säkerställa att undantag endast tillämpas om efterlevnad i ett EU-skyddat område eller efterlevnad av befintlig EU-lagstiftning är möjligt. Om svaret på kontrollfrågan är ja betyder det att undantag inte får sättas om det skulle innebära att målet för det skyddade området inte kan nås eller om det strider mot övrig befintlig EU-lagstiftning. I de fall svaret blir nej kan det finnas skäl till undantag.

Svar	Handling
Ja, vattenförekomsten är ett EU-skyddat område och/eller berörs av övrig EU-lagstiftning.	Undantag får inte medges om god eller hög status behöver uppnås till 2015 för att klara efterlevnad av kraven från EU för det skyddade området eller övrig befintlig EU-lagstiftning. Miljökvalitetsnormen sätts till god eller hög status 2015.
Ja, vattenförekomsten är ett EU-skyddat område och/eller berörs av övrig EU-lagstiftning.	Undantag får medges om god eller hög status till 2015 inte är en förutsättning för att klara efterlevnad av kraven från EU för det skyddade området eller övrig befintlig EU-lagstiftning. Undantag får dock endast fastställas så att målet med det EU-skyddade området uppfylls eller efterlevnad av befintlig EU-lagstiftning är möjlig. Gå vidare till Steg 2.
Nej, vattenförekomsten är varken ett EU-skyddat område och/eller berörs av övrig EU-lagstiftning.	Gå vidare till Steg 2.

Redovisa information om vilket typ av krav som finns för det skyddade området eller övrig befintlig EU-lagstiftning som berör vattenförekomsten, samt dokument/webbplatser eller liknande kopplat till detta. Exempelvis bevarandeplan eller webbplatsen badplatsen. Det är viktigt att referera till alla mål och kvalitetskrav.

Läs mer i kapitlet *Undantag och skyddade områden* på sidan 39.

**Steg 2**  
Uppnås god status till 2015?

Svar	Handling
Ja, vattenförekomsten uppnår god status 2015. Antingen genom att statusen redan är god, eller att de naturliga förhållandena självt eller i kombination med planerade eller genomförda åtgärder medger en återhämtning till god status 2015.	Miljökvalitetsnormen sätts till god status 2015
Nej, vattenförekomsten uppnår inte god status 2015. Har vattenförekomstens status försämrats i jämförelse med närmast föregående cykels klassificering och god status 2015 därmed inte kan nås? Om ja, beror det på 1. ny mätdata, 2. nya bedömningsgrunder, eller 3. en faktisk försämring. Det är endast i fall 1 och 2 som undantag bör tillämpas.	Gå vidare till Steg 3a-3b

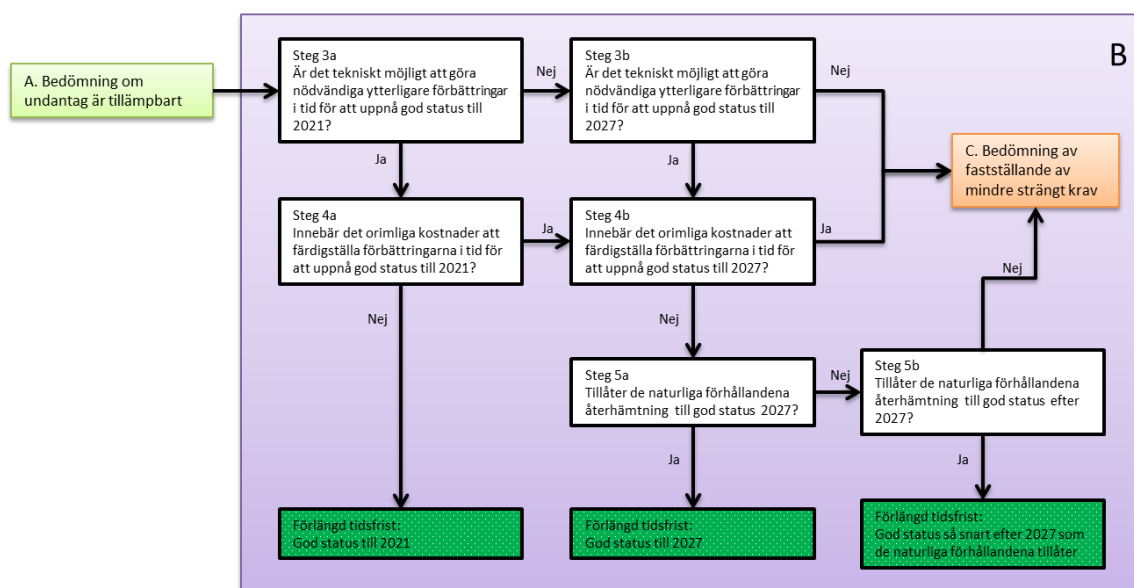
Redovisa hur klassificering skett inklusive referens till HVMFS 2013:19. Alla nödvändiga åtgärder sammanställs på lämpligt sätt.

Jämför med kapitel *Åtgärder och undantag* på sidan 28

## B. Fastställande av förlängd tidsfrist

Om god status inte kan nås till 2015 bedöms om det beror på naturliga förhållanden eller om det av tekniska eller ekonomiska skäl går att få till stånd åtgärder i tid för att nå god status till 2021, 2027 eller så snart efter 2027 som de naturliga förhållandena tillåter. Flödesschemat i Figur 4 nedan visar den process som med hjälp av frågor i olika steg kan användas vid denna bedömning, det vill säga om tillämpning av en förlängd tidsfrist är möjlig. I efterföljande planeringscykel används figuren genom att de rutor som syftar på 2021 utelämnas. För fastställda KMV och KV används figuren genom att ordet status byts ut mot potential.

Läs mer om fastställande av förlängd tidsfrist i kapitel *Förlängd tidsfrist* på sidan 28. Flödesschemat i Figur 4 nedan visar den process som med hjälp av frågor i olika steg kan användas vid bedömning av om undantaget förlängd tidsfrist är tillämbart.



Figur 4. Schematisk bild över den stegvisa process som rekommenderas vid fastställande av förlängd tidsfrist.

**Steg 3a**  
Är det tekniskt möjligt att göra nödvändiga ytterligare förbättringar i tid för att uppnå god status till 2021?

Svar	Handling
Ja, det är tekniskt möjligt att nå god status 2021.	Gå vidare till Steg 4a.
Nej, det är inte tekniskt möjligt att nå god status 2021	Gå vidare till Steg 3b.
Nej, det är inte tekniskt möjligt att nå god status över huvudtaget. I de fall där det av tekniska skäl inte är möjligt att få till stånd åtgärder kan en kostnadsbedömning inte göras utan en bedömning om tillämpning av mindre stränga krav kan vara aktuellt.	Gå vidare till Steg 6 (Figur 5).

Redovisa bedömning som visar att det är tekniskt möjligt eller att det inte är tekniskt möjligt att göra nödvändiga ytterligare förbättringar för att uppnå god status 2021. Alternativt, bedömning som visar att det inte är tekniskt möjligt att uppnå god status över huvud taget.

Läs mer i kapitel *Inte tekniskt möjligt* på sidan 30.

**Steg 3b**

Är det tekniskt möjligt att göra nödvändiga ytterligare förbättringar i tid för att uppnå god status till 2027?

Svar	Handling
Ja, det är tekniskt möjligt att nå god status 2027.	Gå vidare till Steg 4b.
Nej, det är inte tekniskt möjligt att nå god status 2027. I de fall där det av tekniska skäl inte är möjligt att få till stånd åtgärder kan en kostnadsbedömning inte göras utan en bedömning om tillämpning av mindre stränga krav kan vara aktuellt.	Gå vidare till Steg 6 (Figur 5).

Redovisa bedömning som visar att det är tekniskt möjligt eller att det inte är tekniskt möjligt att göra nödvändiga ytterligare förbättringar för att uppnå god status 2027. Alternativt, bedömning som visar att inte är tekniskt möjligt att uppnå god status över huvud taget.

Läs mer i kapitel *Inte tekniskt möjligt* på sidan 30.

**Steg 4a**

Innebär det orimliga kostnader att färdigställa förbättringarna i tid för att uppnå god status till 2021?

Svar	Handling
Nej, det innebär inte orimliga kostnader att nå god status 2021. Undantaget förlängd tidsfrist är motiverat.	Sätt MKN till God status 2021.
Ja, det innebär orimliga kostnader att färdigställa förbättringar i tid för att uppnå god status 2021.	Gå vidare till Steg 4b.

Redovisa bedömning som visar att det är ekonomiskt rimligt att göra nödvändiga ytterligare förbättringar för att uppnå god status 2021. Alternativt, redovisa bedömning som visar att det innebär orimliga kostnader att göra nödvändiga förbättringar.

Läs mer i kapitel *Orimliga kostnader* på sidan 32.

**Steg 4b**

Innebär det orimliga kostnader att färdigställa förbättringarna i tid för att uppnå god status till 2027?

Svar	Handling
Nej, det innebär inte orimliga kostnader att nå god status 2027.	Gå vidare till Steg 5a.
Ja, det innebär orimliga kostnader att färdigställa förbättringar i tid för att uppnå god status 2027.	Gå vidare till Steg 6 (Figur 5).

Redovisa bedömning som visar att det är ekonomiskt rimligt att göra nödvändiga ytterligare förbättringar för att uppnå god status 2027. Alternativt, redovisa bedömning som visar att det innebär orimliga kostnader att göra nödvändiga förbättringar.

Läs mer i kapitel *Orimliga kostnader* på sidan 32.

Steg 5a  
Tillåter de naturliga  
förhållandena återhämtning  
till god status 2027?

Svar	Handling
Ja, de naturliga förhållandena tillåter att god status kan nås 2027. Undantaget förlängd tidsfrist är motiverat.	Sätt MKN till God status 2027.
Nej, de naturliga förhållandena tillåter inte att god status kan nås 2027.	Gå vidare till Steg 5b.

Redovisa bedömning som visar att de naturliga förhållandena tillåter att god status kan nås 2027. Alternativt, redovisa bedömning som visar att de naturliga förhållandena inte tillåter att god status kan nås 2027.

Läs mer i kapitel *Naturliga förhållanden* på sidan 34.

Steg 5b  
Tillåter de naturliga  
förhållandena återhämtning  
till god status efter 2027?

Svar	Handling
Ja, de naturliga förhållandena tillåter att god status kan nås efter 2027. Undantaget förlängd tidsfrist är motiverat.	Sätt MKN till God status det årtal vattenförekomsten bedöms kunna nå god status.
Nej, de naturliga förhållandena tillåter inte att god status kan nås alls.	Gå vidare till Steg 6 (Figur 5).

Redovisa bedömning som visar att de naturliga förhållandena tillåter att god status kan nås efter 2027. Inkluderat vilket årtal god status förväntas nås. Alternativt, redovisa bedömning som visar att de naturliga förhållandena inte tillåter att god status kan nås efter 2027.

Läs mer i kapitel *Naturliga förhållanden* på sidan 34.



## C. Fastställande av mindre stränga krav

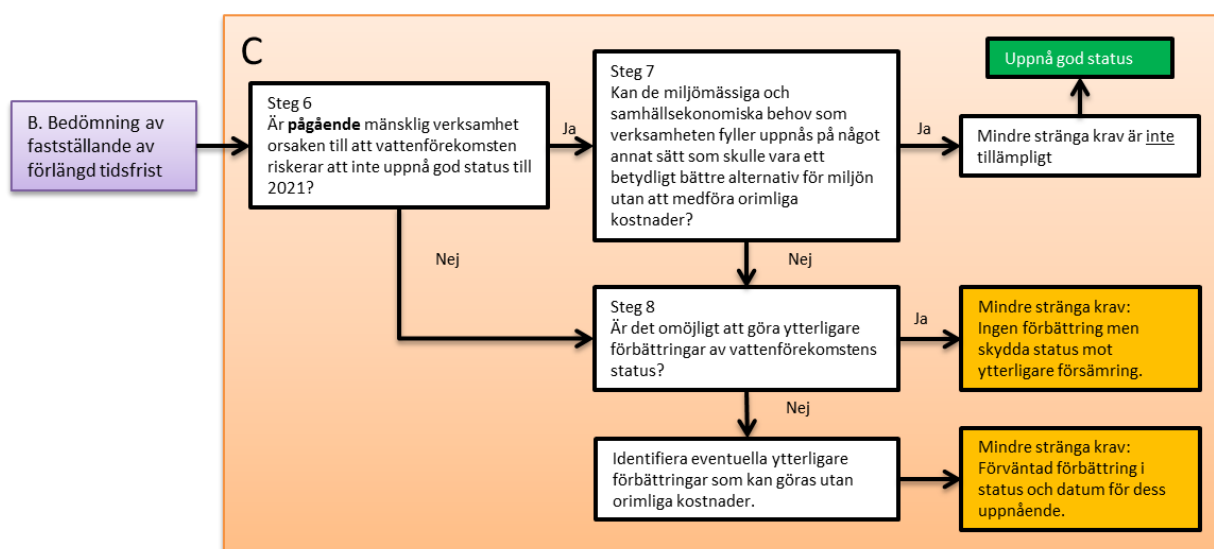
Enlig 4 kap. 10 § VFF får vattenmyndigheten besluta om mindre stränga krav än god status/potential om det på grund av viss mänsklig verksamhets påverkan, eller på grund av vattenförekomstens naturliga förhållande, är omöjligt eller skulle medföra orimliga kostnader att uppnå god status/potential.

Ett mindre strängt krav får beslutas endast om

1. de miljömässiga eller samhällsekonomiska behov som verksamheten fyller inte utan orimliga kostnader kan tillgodoses på ett för miljön bättre sätt,
2. alla möjliga åtgärder vidtas för att, med beaktande av verksamhetens karaktär eller vattenförekomstens naturliga tillstånd, uppnå bästa möjliga ekologiska och kemiska status för ytvatten, samt
3. vattnets kvalitet inte riskerar att försämrats ytterligare.

Flödesschemat i Figur 5 nedan visar den process med frågor i olika steg som kan användas vid bedömning om tillämpning av mindre stränga krav. Processen förutsätter att de kontrollfrågor som anges i processen vid fastställande av förlängd tidsfrist har ställts och besvarats. Eventuell tillämpning av mindre stränga krav bör ses över var sjätte år. Målåret i den här processen är 2021. Logiken i processen gäller även kommande sex-årscykel, referenser till år 2021 ändras då till 2027.

Läs mer om fastställande av mindre stränga krav i kapitel *Mindre stränga krav* på sidan 29.



Figur 5. Schematisk bild över den stegvisa process som rekommenderas vid fastställande av mindre stränga krav.

Steg 6  
Är **pågående** mänsklig verksamhet orsaken till att vattenförekomsten riskerar att inte uppnå god status till 2021?

Svar	Handling
Ja, pågående mänsklig verksamhet orsakar att vattenförekomsten inte uppnår god status till 2021.	Gå vidare till Steg 7.
Nej, de naturliga förhållandena tillåter inte att god status kan nås alls.	Gå vidare till Steg 8.

Redovisa sammanställning av den betydande påverkan från pågående mänsklig verksamhet som leder till att god status inte kan nås och som bedöms inte kunna åtgärdas i tillräcklig omfattning för att god status kan följas. Alternativt, redovisa sammanställning av den betydande påverkan från historisk mänsklig verksamhet som leder till att god status inte kan nås och som bedöms inte kunna åtgärdas i tillräcklig omfattning för att god status/potential kan följas till år 2021.

Steg 7  
Kan de miljömässiga och samhällsekonomiska behov som verksamheten fyller uppnås på något annat sätt som skulle vara ett betydligt bättre alternativ för miljön utan att medföra orimliga kostnader?

Svar	Handling
Ja, behovet som pågående verksamhet fyller kan tillgodoses på annat sätt som skulle vara betydligt bättre för miljön utan att det medför orimliga kostnader.	Mindre stränga krav är inte tillämpligt, god status ska uppnås.
Nej, behovet som pågående verksamhet fyller kan inte tillgodoses på annat sätt som skulle vara betydligt bättre för miljön utan att det medför orimliga kostnader.	Mindre stränga krav är tillämpligt.

Redovisa bedömning som visar att verksamheten exempelvis kan ersättas av en annan verksamhet. Alternativt, redovisa bedömning som visar att verksamhet inte kan ersättas av en annan verksamhet eller att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. Vid bedömningen om möjligheten att ersätta en verksamhet bör hänsyn tas såväl till tekniska som administrativa och juridiska förutsättningar. Läs mer om resonemang kring om en verksamhet kan ersätta en annan verksamhet i kapitel *Mindre stränga krav* på sidan 29.

**Steg 8**

Är det omöjligt att göra ytterligare förbättringar av vattenförekomstens status?

Svar	Handling
Ja, det är omöjligt att genomföra ytterligare förbättringar av vattenförekomstens status. Ingen förbättring kan förväntas i vattenförekomsten, men den ska skyddas mot ytterligare försämring.	Mindre stränga krav tillämpas. MKN sätts som samma som den status till vilken vattenförekomsten klassificerats med årtal 2021. Vattenförekomsten ska skyddas mot ytterligare försämring.
Nej, det är möjligt att genomföra ytterligare förbättringar av vattenförekomsten status. Identifiera eventuella ytterligare förbättringar som kan göras utan orimliga kostnader samt förväntade förbättringar i status.	Mindre stränga krav tillämpas där MKN sätts som samma som förväntad status efter möjliga förbättringar med årtal 2021. Vattenförekomsten ska skyddas mot ytterligare försämring.

Redovisa bedömning som visar att det är omöjligt att genomföra ytterligare förbättringar av vattenförekomstens status. Alternativt, redovisa bedömning som visar att det är möjligt att genomföra ytterligare förbättringar av vattenförekomsten status, samt vilka dessa förbättringar är.

## Åtgärder och undantag

I december 2015 omprövas de distriktsvisa åtgärdsprogram som fastställdes 2009. De åtgärdsprogrammen ska i sin tur omprövas vid behov, dock senast 2021 (5 kap. 6 § MB). Enligt 6 kap. 2 § VFF ska åtgärdsprogram som har omprövats ha verkställts senast tre år efter att programmet har fastställts i sin eventuella nya utformning.

Bedömning av undantag fordrar att det klargörs ifall de åtgärder som är nödvändiga, inklusive administrativa och rättsliga processer kan vidtas och om god status kan uppnås i tid eller över huvudtaget.

Exempelvis, om en åtgärd i åtgärdsprogrammet utgörs av en föreslagen föreskriftsändring som förväntas leda till visst agerande behöver det beaktas att ändringen måste ha genomförts och trätt i kraft innan detta agerande kommer till stånd. Det behöver också säkerställas att det förändrade agerandet hinner få sådan effekt i miljön att god status nås till det fastställda årtalet. Alternativt om god status kan nås över huvud taget. I detta sammanhang är det viktigt att ha en realistisk bedömning av när åtgärden kommer verkställas inom de tre år som finns till förfogande enligt 6 kap. 2 § VFF.

### Viktigt!

För att kunna klargöra om det är aktuellt att fastställa undantag om förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav krävs en bedömning av alla de åtgärder som behövs för att komma till rätta med påverkan på vattenförekomsten. I detta moment behöver hänsyn tas till om det krävs övergripande åtgärder på nationell och/eller distriktsnivå för att de här identifierade åtgärderna ska kunna verkställas och när dessa kan förväntas verkställas (jmf 6 kap. 2 § VFF). Det är därför viktigt att arbetet med åtgärdsprogram enligt 6 kap. 1 § VFF pågår parallellt med processen för fastställande av kvalitetskrav. När åtgärderna är identifierade bedöms om dessa är tekniskt och ekonomiskt genomförbara samt hur lång tid vattenförekomsten behöver för att återhämta sig efter att åtgärden genomförts.

## Förlängd tidsfrist

Om god status inte kan nås till 2015 på grund av att det inte är möjligt att av tekniska eller ekonomiska skäl åstadkomma de förbättringar som krävs, får undantag i form av förlängd tidsfrist fastställas, enligt 4 kap. 9 § VFF. I vissa fall har förutsättningar skapats men takten för återhämtning till god status i vattenförekomsten försenats på grund av naturliga förhållandena. Då medger 4 kap. 9 § VFF att tidsfristen kan förlängas efter 2027 till dess att vattenförekomsten återhämtar sig till god status. God status efter 2027 får alltså endast medges om det på grund av naturliga förhållanden är omöjligt att åstadkomma förbättringarna dessförinnan.

Förlängd tidsfrist får beslutas om

- syftet är att vattenmiljön stegvis ska förbättras så att god status nås vid den senare tidpunkten,
- det inte är möjligt av tekniska skäl eller med rimliga kostnader att åstadkomma god status till 2015 och
- vattnets status inte riskerar att försämrats ytterligare.

## Mindre stränga krav

Om god status omöjligt kan nås på grund av mänsklig verksamhets påverkan eller på grund av vattenförekomstens naturliga förhållanden får det beslutas om mindre stränga krav än god status (4 kap. 10 § VFF). Dessutom ska följande punkter uppfyllas:

- Det första steget vid fastställandet av ett mindre strängt krav är att konstatera om det är **pågående** verksamheter eller verksamheter som har upphört som orsakar att god status inte nås. I de fall verksamheten är pågående avgörs om de miljömässiga och samhällsekonomiska behov<sup>14</sup>, som fylls av verksamheten, i stället skulle kunna fyllas på något annat sätt som skulle vara betydligt bättre för miljön utan att det medför orimliga kostnader. Om det finns annat sätt<sup>15</sup> att fylla behoven ska, enligt 4 kap. 10 § VFF, ett undantag i form av mindre stränga krav inte tillämpas. Kravet för vattenförekomsten förblir att uppnå god status. Det finns dock ingen skyldighet att de identifierade andra sätten att nå god status verkligen ska genomdrivas av någon. God status kan lika väl nås med andra typer av åtgärder (jämför exempel nedan).

### Exempel

I ett vattendrag finns ett vattenkraftverk utan reglerförmåga. Vattenkraftverket utgör ett vandringshinder i uppströms och nerströms riktning. Den bristande vandringsbarheten innebär att vattendraget klassats till otillfredställande status med avseende på parametern fisk. Vattenkraftverket har en normal årsproduktion om 70 MWh/år. Vattenkraftverkets årsproduktion kan fyllas av ett vindkraftverk som rätt placerat bedöms vara betydligt bättre för miljön utan att det medför orimliga kostnader. Det innebär att undantag i form av mindre stränga krav inte ska tillämpas. God status ska nås. Undantag i form av förlängd tidsfrist kan tillämpas.

- I de fall där orsaken till att vattenförekomsten bedöms inte kunna nå god status/potential på grund av verksamheter som har upphört och där det inte finns verksamhetsutövare kvar med skyldighet att åtgärda de negativa miljöeffekterna är mindre stränga krav tillämpligt om det medför orimliga kostnader att uppnå god status/potential. Detsamma gäller då orsaken är pågående verksamheter vars miljömässiga och samhällsekonomiska behov inte kan fyllas på några andra sätt som skulle vara betydligt bättre för miljön utan att det medför orimliga kostnader (4 kap. 10 § VFF).

### Exempel

Exempel på verksamheter som har upphört men fortfarande har påverkan på en vattenmiljö är flottledsrensningar och verksamheter som lett till förorenad mark som innebär läckage av skadliga ämnen till intilliggande vattenförekomst.

Exempel på pågående verksamhet där det samhällsekonomiska behovet inte kan fyllas på andra sätt som är betydligt bättre för miljön utan att det medför orimliga kostnader kan vara när god status endast kan nås genom att hela eller delar av en stad behöver flyttas.

<sup>14</sup> Med behov menas ett behov i samhället som ger upphov till en mänsklig verksamhet som innebär ett påverkanstryck på miljön. Det är viktigt att bedöma behovet utifrån just samhällets och inte den bedrivna verksamhetens behov. En damm för vattenreglering ska exempelvis inte bedömas utifrån ett kraftverks funktion utan utifrån samhällets behov av el från kraftverket.

<sup>15</sup> Begreppet annat sätt kan innefatta olika delar, dvs en kombination av åtgärder. Observera att dessa åtgärder enligt vad som angivits i steg 7 måste vara genomdrivbara, dvs det går inte att bortse från exempelvis rättsliga eller andra faktiska hinder att driva igenom det andra sättet att tillgodose behovet.

- Vid fastställande av mindre stränga krav ska enligt 4 kap. 10 § VFF alla genomförbara åtgärder för att uppnå bästa möjliga status vidtas som inte medför orimliga kostnader. Det i sin tur kräver att alla genomförbara åtgärder som behövs är identifierade. Åtgärderna ska dessutom enligt 4 kap. 10 § VFF vidtas med beaktande av verksamhetens karaktär eller vattenförekomstens naturliga förhållanden. Det innebär att ett mindre strängt krav kopplas till en specifik betydande påverkan medan övrig betydande påverkan ska åtgärdas i tid. Att alla genomförbara åtgärder vidtas kan därmed leda till att flertalet kvalitetsfaktorer kommer att uppnå eller upprätthålla värden som är förenliga med god status, trots att den övergripande statusen är sämre än god.
- I vissa fall kan det vara omöjligt eller medföra orimliga kostnader att göra några förbättringar över huvudtaget i en vattenförekomsts status. I sådana fall ska ytterligare försämring av status ändå förhindras, enligt 4 kap. 10 § VFF.

## Skäl till undantag

Om god status inte kan nås till 2015 bedöms om det är tekniskt och ekonomiskt möjligt att få till stånd åtgärder i tid för att nå god status till 2021 eller 2027. Om det inte är ekonomiskt eller tekniskt möjligt kan det motivera en förlängd tidsfrist men i vissa fall också mindre stränga krav, enligt 4 kap. 9-10 §§ VFF. Det vill säga tekniska eller ekonomiska skäl för undantag föreligger. Tidsfrister efter 2027 får endast medges om orsaken är de naturliga förhållandena, enligt 4 kap. 9 § VFF. Vilka skäl som kan anges för respektive undantag sammanfattas i Tabell 3 nedan och utvecklas mer i efterföljande kapitel. En sammanfattning presenterades även i början av vägledningen, i Tabell 2 på sidan 17.

Tabell 3. Sammanställning av vilket skäl som kan ligga till grund för de två olika typerna av undantag med en sidhänvisning till de kapitel som förklarar skälen mer ingående.

Typ av undantag	Förlängd tidsfrist			Mindre stränga krav			
	Skäl	Inte tekniskt möjligt	Orimliga kostnader <sup>16</sup>	Naturliga förhållanden	Omöjligt	Orimliga kostnader	Naturliga förhållanden <sup>17</sup>
Sid		30	32	34	32	32	34

### Inte tekniskt möjligt

Förlängd tidsfrist får fastställas om det inte är möjligt av tekniska skäl, d.v.s. inte tekniskt möjligt, att åstadkomma de förbättringar som behövs för att nå god status i tid (4 kap. 9 § VFF).

<sup>16</sup> Enligt 4 kap. 9 § VFF inte är möjligt med rimliga kostnader, se dock avsnitt *Inte tekniskt möjligt* sid 32.

<sup>17</sup> Enligt 4 kap. 10 § VFF naturligt tillstånd, se dock avsnitt *Naturliga förhållanden* sid 35.

Bedömningen av vad som inte är tekniskt möjligt kan med stöd av vägledning från EU-kommissionen ta sin utgångspunkt i fyra kriterier<sup>18</sup> som utvecklas vidare nedan:

- Orsaken till de negativa effekterna är okänd,
- det finns praktiska begränsningar av administrativ natur,
- ingen känd teknisk lösning finns eller
- problemet kan inte lösas på grund av bristen på åtgärder i andra länder.

### ***Orsaken till de negativa effekterna är okänd***

Undantag i form av förlängd tidsfrist pga. att det inte är tekniskt möjligt, är motiverat när en vattenförekomst klassificeras som sämre än god men orsaken ännu inte har fastställts avseende påverkanstryck eller källa till påverkanstryck. Det finns med andra ord inte någon information om orsaken till problemet, och en lösning kan därför inte identifieras.

### ***Det finns praktiska begränsningar av administrativ natur***

Ett undantag i form av förlängd tidsfrist pga. att det inte är tekniskt möjligt, är också motiverat om praktiska begränsningar av administrativ natur hindrar genomförandet av åtgärden och det därför tar längre tid att lösa problemet än vad som är tillgänglig. Administrativa begränsningar kan omfatta upphandling, projektering, tillståndsprövning och andra nödvändiga förberedelser. Administrativa begränsningar på grund av bland annat bristande finansiering kan motivera förlängd tidsfrist pga. att det inte är tekniskt möjligt.

### ***Ingen känd teknisk lösning finns***

Ett undantag i form av förlängd tidsfrist pga. att det inte är tekniskt möjligt är motiverat då känd teknik saknas för att göra nödvändiga förbättringar och åtgärder. Detta gäller så länge det finns utrymme i tiden att åtgärda problemet. Desto närmare 2027 tiden löper kan emellertid mindre stränga krav vara aktuellt då ingen känd teknisk lösning finns, d.v.s. det bedöms omöjligt att nå god status i tid. Detta övervägande inkluderar inte en kostnadsbedömning.

Ett undantag i form av förlängd tidsfrist pga. att det inte är tekniskt möjligt är också motiverat då det finns teknik som kan vara under utveckling, men som ännu inte är utredd som praktiskt fungerande. Även i detta fall kan det ju längre mot 2027 som tiden löper anses omöjligt att nå god status om tekniken inte hinner utprövas. Mindre stränga krav kan då vara motiverat.

### ***Problemet kan inte lösas på grund av bristen på åtgärder i andra länder***

I de fall problemet inte kan lösas på grund av brist på åtgärder i andra länder rekommenderas att undantag sätts i form av förlängd tidsfrist alternativt mindre stränga krav och att regeringen underrättas enligt 8 kap. 4 § VFF. Sådana problem kan vara aktuella i avrinningsområden som delas mellan Sverige och grannländer och orsaken till problemet inte kan lösas genom samverkan och etablerade arbetsformer mellan länderna. Det kan också vara problem som orsakas av atmosfäriskt nedfall av gränsöverskridande föroreningar där lokala åtgärder inte kan lösa problemen eller där diskussioner med de påverkande länderna inte har lett till effektiva åtgärder.

---

<sup>18</sup> Kriterierna utgår från vägledningar inom det europeiska CIS-arbetet Guidance Document No. 20, Guidance document on exemptions to the environmental objectives. Se även Storbritanniens tolkning av dessa (UK Technical Advisory Group on the Water Framework Directive UKTAG recommendations on a consistent list of reasons for setting alternative objectives Working Paper Version: Version 4 (23/04/09)).

## Omöjligt

Mindre stränga krav får fastställas om det på grund av påverkan från mänsklig verksamhet eller på grund av vattenförekomstens naturliga tillstånd, är omöjligt att uppnå god status. (4 kap. 10 § VFF).

Begreppet *omöjligt* i samband med mindre stränga krav bör förstås i termer av absolut omöjlighet. Det finns helt enkelt ingen möjlig lösning på det aktuella problemet.

Begreppet *inte tekniskt möjligt* bör snarare ses som att det inom en viss tidsperiod inte är möjligt att få till tekniska lösningar.

Då tekniskt omöjlighet kvarstår i tiden bort mot 2027 går man från tekniskt omöjligt till omöjligt (jmf *Inte tekniskt möjligt* sidan 30) genom att åtgärder förblir tekniskt omöjliga att få till stånd. Ju närmare 2027, desto mera motiverat är det att överväga mindre stränga krav framför förlängd tidsfrist och då med skälet att det är omöjligt att uppnå god status på grund av att teknik inte finns för att minska den aktuella verksamhetens påverkan eller att teknik inte finns för att återställa vattenförekomstens naturliga tillstånd. Eventuella administrativa hinder bör dock inte ligga till grund för mindre stränga krav. Dessa kan förväntas vara lösta i tid för att god status ska nås i tid.

## Orimliga kostnader

När åtgärder för att nå god status har identifierats bedöms om det skulle medföra orimliga kostnader att genomföra dem.

I de fall där åtgärderna inte är orimligt kostsamma men de kan ta tid att genomföra är förlängd tidsfrist tillämplig (4 kap. 9 § VFF). Förlängd tidsfrist kan också vara tillämplig om det anses mer kostnadseffektivt att genomföra åtgärderna under en längre tid. Miljökvalitetsnormen sätts då till god status 2021 eller 2027. Årtal sätts utifrån vad som är tekniskt och ekonomiskt rimligt samt utifrån naturens förmåga att återhämta sig. Då de naturliga förhållandena förhindrar att god status uppnås i tid till 2021 eller 2027 kan tidsfristen förlängas till dess att vattenförekomsten naturligt återhämtar sig till god status. Att fastställa mindre stränga krav är motiverat om det medför orimliga kostnader att uppnå god status (4 kap. 10 § VFF).

Undantag på grund av orimliga kostnader enligt 4 kap. 9-10 §§ VFF kan med stöd av vägledning från EU-kommissionen motiveras utifrån tre kriterier<sup>19</sup>:

- påtagligt högre kostnader än nyttor<sup>20</sup>,
- en betydande risk för påtagligt högre kostnader än nyttor, eller
- orimliga kostnader på grund av en alltför hårt ställd tidsfrist

<sup>19</sup> Kriterierna utgår från vägledningar inom det europeiska CIS-arbetet jmf Storbritanniens tolkning av dessa (UK Technical Advisory Group on the Water Framework Directive UKTAG recommendations on a consistent list of reasons for setting alternative objectives Working Paper Version: Version 4 (23/04/09)).

<sup>20</sup> Med nyttor menas de nyttor som en åtgärd bedöms medföra för miljön.



### ***Påtagligt högre kostnader än nyttor***

För att en åtgärd ska uppfylla kriteriet, d.v.s. anses orimligt kostsam, är det inte tillräckligt att kunna visa att kostnaderna överstiger nyttan av den. De aktuella kostnaderna måste vara påtagligt högre än nyttan med åtgärden. Begreppet *påtagligt högre* härrör från CIS-arbetet<sup>21</sup>. I avsaknad av tydligare vägledning från EU finns det ingen tydlig kvantifiering var gränsen är mellan vad som är rimliga kostnader eller inte. Rimligheten bör dock baseras på en samhällsekonomisk analys och inte på en företags- eller branschekonomisk bedömning. Av Naturvårdsverkets vägledning om samhällsekonomisk konsekvensanalys av miljöåtgärder<sup>22</sup>, vilken kan ge vägledning här, framgår att nyttor som inte fullt ut kan kvantifieras monetärt ska beskrivas kvalitativt. Det betyder att en nytta som inte kan beskrivas i kronor och ören inte får uteslutas i bedömningen av den totala nyttan utan måste på ett vederhäftigt sätt vägas in tillsammans med de prislappsförsedda nyttorna.

### ***En betydande risk för påtagligt högre kostnader än nyttor***

I vissa fall kan det råda osäkerhet om en vattenförekomst är negativt påverkad eller inte och vad en eventuell påverkan beror av. Under dessa omständigheter finns det en betydande risk för att genomföra eller investera i riktade åtgärder som kanske inte kommer att medföra någon nytta, dvs medföra en betydande risk för påtagligt högre kostnader än nyttor. Detta är ett skäl som bör kunna motivera förlängd tidsfrist enligt 4 kap. 9 § VFF medan ytterligare övervakning och bedömning genomförs för att minska osäkerheten i bedömningen.

### ***Orimliga kostnader på grund av en alltför hårt ställd tidsfrist***

Genomförandet av åtgärder under en alltför hårt ställd tidsfrist kan medföra orimliga kostnader för särskilda sektorer eller delar av samhället.

Bristande finansiella styrmedel samt hindrande eller bristande regelverk (lag, förordning eller föreskrifter) kan vara motiv för undantag i form av förlängd tidsfrist. Beroende på hur dessa administrativa och rättsliga hinder kan mötas kan de kopplas till olika skäl. Förändringar av regelverk eller att få alternativa finansieringsmekanismer på plats kan kräva omfattande utredningar och ta tid. I vissa fall kan det dessutom medföra orimliga kostnader att fullfölja dessa förändringar inom en förvaltningscykel. Administrativa och rättsliga hinder kan alltså antingen innebära att det inte är tekniskt möjligt eller att det inte är möjligt med rimliga kostnader, det vill säga medför orimliga kostnader, att nå god status inom en viss tid. Båda skälen kan vara aktuella samtidigt. Det innebär att förlängd tidsfrist kan vara motiverat att sätta då vissa processuella krav måste uppfyllas innan åtgärder för att uppnå god status kan vidtas.

Avsikten är dock att dessa hinder ska elimineras för att god status ska uppnås på sikt. För att det ska kunna ske krävs en beskrivning av begränsningarna samt förslag på hur dessa begränsningar kommer att hanteras i framtiden.

De identifierade administrativa åtgärderna bör tas med i åtgärdsprogrammen, i syfte att tydliggöra hur god status ska nås. Vidare ska en sammanfattning av åtgärdsprogrammen samt en beskrivning av hur åtgärderna avser att bidra till att MKN uppnås tas med i förvaltningsplanerna för vattendistriktet (bilaga 1 p. 7 VFF).

<sup>21</sup> Guidance document on exemptions to the environmental objectives, guidance document No. 20. European Communities, 2009.

<sup>22</sup> Naturvårdsverket 2008. Samhällsekonomisk konsekvensanalys av miljöåtgärder. Vägledning med särskild tillämpning på vattenmiljö. Vägledning 2008:4.

## Naturliga förhållanden

Undantag i form av förlängd tidsfrist får fastställas om de *naturliga förhållandena* omöjliggör att kvalitetskraven klaras i tid. Undantag i form av mindre stränga krav får fastställas om det på grund av vattenförekomstens *naturliga tillstånd* är omöjligt eller skulle medföra orimliga kostnader att uppnå god status. (4 kap. 9-10 §§ VFF).

Begreppen *naturliga förhållanden* och *naturliga tillstånd* är båda en översättning av *natural conditions*<sup>23</sup> som används i den engelska versionen av ramdirektivet för vatten och bör därför tolkas synonymt med varandra. I denna skrift används för enkelhetens skull endast begreppet naturliga förhållanden.

Naturliga förhållanden syftar på de förhållanden som avgör takten för en naturlig återhämtning. I vissa fall kan det förväntas bli en tidsfördröjning innan kvaliteten på vattenförekomsten återhämtar sig till en nivå som är förenlig med ekologisk status. Fördröjningen kan bero på den tid det tar för växter och djur att återkolonisera och -etablera sig efter att fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska förhållanden har återställts till värden som är förenliga med god status. Fördröjning kan också bero på tiden det tar för miljön att stabilisera sig efter åtgärdsarbeten.

I de fall då det står klart att de naturliga förhållandena inte kommer att kunna medge att god status nås till 2015, men att det är möjligt att god status kommer att kunna nås 2021, 2027 eller t o m vid en tidpunkt därefter kan 2021, 2027 eller en tidpunkt därefter anges som det år till vilket MKN ska följas.

Även om stora resurser läggs på restaurering och förbättring av habitat kan det vara svårt att bedöma hur lång tid som krävs innan ekologiska funktioner, strukturer och arter återhämtat sig. Det är inte självklart att tekniska åtgärder automatiskt medför att ekosystemet återhämtar sig. Mindre stränga krav ska inte fastställas på grund av kunskapsbrist kring arters återhämtning, eftersom ekosystem med långsam återhämtningstakt i så fall ges sämre förutsättningar. I de fall en vattenförekomst där de naturliga förhållandena är så påverkade att det innebär att det är omöjligt att god status nås till 2027, trots att alla tänkbara rimliga åtgärder är vidtagna och det inte är sannolikt att det går att fastställa ett tänkbart slutdatum enligt ovan bör undantag i form av mindre stränga krav kunna sättas.

### Exempel

Klimatförändringar är en faktor som kan påverka de naturliga förutsättningarna för återhämtning och därmed den tid som återhämtningen tar. Vid försurning finns det en naturlig återhämtningsprocess som innebär begränsning av möjligheten att uppnå god status inom en viss tid. Det gäller både för de vatten som kalkas och de som inte kalkas.

<sup>23</sup> återfinns i den engelska versionen av ramdirektivet

# Försämrad status och undantag

Om status sänks på grund av reviderade bedömningsgrunder bör undantag kunna sättas utifrån 4 kap. 9 § (förlängd tidsfrist) eller 4 kap. 10 § (mindre stränga krav) vattenförvaltningsförordningen, förutsatt att villkoren i dessa paragrafer i övrigt uppfylls. Detsamma bör gälla om en konstaterad försämring beror på att bättre underlag har använts i klassificeringen. I minnesanteckningar från kommissionens möte våren 2014 om rapportering<sup>24</sup> framgår att undantag bör beslutas i de fall god status inte kan nås till 2015. Om så inte beslutas är det viktigt att det motiveras väl varför.

En faktisk försämring av status kan också vara en följd av fortsatt påverkan eller upphörande av åtgärd, exempelvis kalkning, eller utökad verksamhet. Har försämringen ägt rum sedan senast fastställd klassificering och fastställande av MKN bör dock undantag utifrån 4 kap. 9 eller 10 §§ VFF inte fastställas. Ett undantag i sådant fall skulle innebära ett accepterande av en försämring som skett i strid med syftet med ramdirektivet för vatten att förhindra försämring.

Utöver undantagen i 4 kap. 9-10 §§ VFF finns det även en särskild möjlighet uttryckt i 4 kap. 11 § samma förordning att under vissa förutsättningar för en viss specificerad typ av ny verksamhet besluta om undantag från kvalitetskravet. Det ska i så fall ske utifrån de kriterier som anges i denna paragraf samt innan verksamheten tas i bruk. Denna vägledning går i enlighet med vad som angetts under avsnittet *avgränsning* inte närmare in på hur 4 kap. 11 § VFF kan eller bör tillämpas.

Om en vattenförekomst drabbas av exceptionella naturliga förhållanden kan vattenförekomstens kvalitet tillfälligt försämrats. Vattenförekomstens kvalitet kan även tillfälligt försämrats till följd av olyckor eller naturliga orsaker som inte rimligen hade kunnat förutses. Detta är i sig inte en anledning för undantag. Vid sådana händelser ska vattenmyndigheten istället enligt 4 kap. 12 § vattenförvaltningsförordningen fastställa de åtgärder som, behöver vidtas för att förebygga ytterligare försämringar av kvaliteten eller för att inte äventyra uppnåendet av kvalitetskraven för andra vattenförekomster. Åtgärderna får inte äventyra återställandet av vattenförekomstens kvalitet när orsaken till försämringen inte längre föreligger.

Vid sådana händelser ska vattenmyndigheten, enligt 4 kap. 12 § vattenförvaltningsförordningen, dessutom årligen se över effekterna och, om förhållandena inte är sådana som avses i 9 §, se till att alla genomförbara åtgärder vidtas för att återställa vattenförekomstens kvalitet som den var innan försämringen inträffade.

---

<sup>24</sup> Meeting of Working Group Data & Information Sharing (DIS) under the Common Implementation Strategy of the Water Framework Directive, 1-2 april 2014, Bryssel, Belgien.

# Motiveringstext och rapportering

De villkor som anges i 4 kap. 9-10 §§ VFF ska uppfyllas för utpekande av undantag och en tydlig motivering bör enligt bilaga 1 p. 5 VFF inkluderas i förvaltningsplanen<sup>25</sup>. Då ett undantag i form av förlängd tidsfrist tillämpas ska, enligt bilaga 1 VFF, en sammanfattning av de åtgärder som bedöms vara nödvändiga för att uppnå god status inom den förlängda tidsfristen redovisas. Det samma gäller den förväntade tidtabellen för genomförandet av de åtgärder som redovisas i distriktets förvaltningsplan. Likaså bör åtgärderna redovisas på ett lättillgängligt sätt i motiveringstexten för respektive vattenförekomst med förlängd tidsfrist. Det bör göras på ett sätt som underlättar processerna vid tillsyn och prövning, rapportering till EU-kommissionen och andra processer där MKN och den bakomliggande informationen är av värde.

Avseende rapportering till EU-kommissionen bör informationslagring utgå från gällande guidancedokument<sup>26</sup>.

Inför rapporteringen 2016 ska information om undantag rapporteras kopplade både till kvalitetsfaktornivå, vattenförekomstnivå och distriktsnivå. Eftersom riktlinjerna kan komma att ändras fram till dess att rapporteringsvägledningen från EU är fastställd hänvisas till senast gällande version av vägledning för fullständig information.

---

25 Vattendirektivet bilaga vii p.5: En förteckning över miljömål som fastställts enligt artikel 4 för ytvatten, grundvatten och skyddade områden, i synnerhet inbegripet identifiering av exempel då artikel 4.4.-7 har kommit till användning, och den tillhörande information som krävs enligt den artikeln.

<sup>26</sup> Guidance document on rapportering. European Communities, (fastställs i juni 2015).

# Undantag för kemisk status

Havs- och vattenmyndigheten har i bilaga 6, till myndighetens föreskrifter (HVMFS 2013:19) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten, fört in de EU-normer som i bilaga I till direktiv 2008/105/EG (prioämnesdirektivet) anges för respektive ämne. Dessa värden är införda som gränsvärden som sammantagna utgör den kemiska ytvattenstatusen och det är föreskrivet att inget av dessa värden får överskridas för att en vattenförekomst ska kunna klassificeras med god kemisk ytvattenstatus (2 kap. 7-8 §§ i HVMFS 2013:19<sup>27</sup>). Enligt 3 kap. 4 § i samma föreskrift ska miljökvalitetsnormen för kemisk ytvattenstatus fastställas till god kemisk ytvattenstatus. Av 4 kap. 2 § VFF framgår att god status för alla vattenförekomster ska nås till 2015. Det nya direktivet 2013/39/EU om ändringar i ramdirektivet och prioämnesdirektivet innebär emellertid att målår för nytillkomna ämnen ska sättas till 2021 alternativt till 2027 under vissa förutsättningar. Detta utgör inte ett undantag. Målår för god kemisk ytvattenstatus bör sättas till 2015 för respektive vattenförekomst, men undantag bör medges för enskilda ämnen inom en enskild vattenförekomst. Exempelvis kan MKN sättas till god kemisk ytvattenstatus 2015 med undantag i form av förlängd tidsfrist till 2021 för bly och blyföreningar. Det är då lämpligt att det tydligt framgår för allmänheten och andra berörda att miljökvalitetsnormen är satt till god kemisk ytvattenstatus 2015 med undantag för bly och blyföreningar.

Det föreligger ett omfattande behov av undantag för vissa farliga ämnen, exempelvis kvicksilver och PBDE (bromerade difenyletrar). Förlängd tidsfrist är emellertid, enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning, olämplig då t.ex. överskridanden av gränsvärdet främst beror på atmosfärisk deposition till följd av långväga transporter och där återhämtning därför kan ta lång tid. Vid tillämpning av förlängd tidsfrist behöver nämligen ett mål år anges. För exempelvis kvicksilver är det inte realistiskt att ge undantag i form av förlängd tidsfrist till 2021 eller 2027, eller ens ett årtal i rimlig anslutning till det senare, då återhämtningstiden bedöms vara betydligt längre än så, även om alla utsläpp skulle upphöra idag. I stället förordas undantag i form av mindre stränga krav för ett specifikt ämne som kombineras med en trendbaserad bedömning. Kravet på att vattnets kvalitet inte ska riskera att försämrats ytterligare måste tillgodoses (4 kap. 10 § punkterna 2- 3 VFF).

Bedömningen bör dock inte göras alltför schablonartat. Om det på grund av förhållandena i vissa vattenförekomster finns möjlighet att nå god status även med avseende på kvicksilver innan 2021 eller 2027 bör naturligtvis istället undantag i form av tidsfrist tillämpas före ett mindre strängt krav.

Det är viktigt att undantag som görs i större skala som exempelvis med mindre stränga krav för kvicksilver motiveras väl eftersom Sverige fått kritik från EU-kommissionen just för bristande motivering.

I de fall orsaken till sänkt status härrör från annan stat behöver regeringen underrättas (8 kap. 4 § VFF).

---

<sup>27</sup> Havs- och vattenmyndigheten håller på att revidera föreskriften HVMFS 2013:19 med anledning bl a av nytt direktiv 2013/39/EU som reviderar ramdirektivet för vatten och prioämnesdirektivet och har skickat sitt förslag på ändringar av denna på en bred remiss till och med den 30 september 2014.

# Undantag för KV och KMV

Som nämndes i inledningen är det inte likställt med ett undantag då ytvattenförekomster förklaras som konstgjorda vatten, KV, eller kraftigt modifierade vatten, KMV.

Eftersom hydromorfologin för de vattenförekomster som förklarats som KV eller KMV ofta är så kraftigt påverkad kommer det att ta lång tid att uppnå ekologiska förbättringar till en nivå som är jämförbar med god ekologisk potential. Det kan därför vara aktuellt att fastställa undantag i form av förlängd tidsfrist med koppling till hydromorfologisk påverkan. I vissa fall kan vattenförekomsten vara så hydromorfologiskt påverkad att det är omöjligt att på sikt nå god ekologisk potential. Undantag i form av mindre stränga krav med koppling till hydromorfologisk påverkan kan då vara aktuellt. Det är alltså möjligt att sätta undantag även för ett KV eller KMV.

För kemisk status har det ingen betydelse att vattenförekomsten förklarats som KV eller KMV. Det vill säga MKN ska fastställas så att god kemisk status nås till 2015 om inte undantag enligt 4 kap. 9-10 §§ har beslutats.

## **Exempel**

I storskaliga vattenkraftverk över 10 MW, kommer sannolikt ett fåtal av de åtgärder som är nödvändiga för att nå god ekologisk potential vara genomförda. Förlängd tidsfrist bör tillämpas om det är uppenbart att den ekologiska potentialen inte kan uppnås till 2015 men bedöms kunna uppnås vid ett senare tillfälle. Det mest sannolika skälet för att god ekologisk potential inte kan uppnås till denna tidpunkt inom vattenkraften, är att det inte är tekniskt möjligt.

Dessa vattenkraftverk är samtidigt värdefulla för energisystemet då de tillför stor mängd balans- och reglerkraft. Åtgärderna kan emellertid ge väsentlig påverkan på förmågan att tillföra balans- och reglerkraft. I dessa fall bör mindre stränga krav tillämpas.

# Undantag och skyddade områden

Undantag bör inte medges om inte nödvändiga åtgärder för att klara efterlevnad i ett EU-skyddat område är genomförda eller är planerade att genomföras. Kvalitetskraven för skyddade områden ska fastställas så att normer och mål uppfylls senast 2015 såvida inte annat framgår av den lagstiftning enligt vilken de skyddade områdena har fastställts. Om en vattenförekomst omfattas av olika stränga kvalitetskrav enligt vattenförvaltningsförordningen eller andra bestämmelser ska, enligt 4 kap. 7 § VFF, det strängaste kravet gälla. Tillämpning av undantag i form av förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav får inte hindra eller äventyra att normer eller mål uppnås som följer av den lagstiftning enligt vilket ett skyddat område har fastställts. Enligt exempelvis badvattenförordningen ska tillfredsställande status uppnås i alla badvatten senast 2015. Vad gäller badvatten får undantag därför inte tillämpas så att tillfredsställande kvalitet enligt 7 § badvattenförordningen (2008:218) inte nås till 2015. (4 kap. 6-7 §§ VFF).

Villkoret i 4 kap. 7 § VFF att det strängaste kravet ska gälla bör läsas i ljuset av ramdirektivets artikel 4.1.c och behöver inte nödvändigtvis innebära att krav på att de mest långtgående förbättringarna gäller. Det är snarare så att referensförhållandena som ska fastställas för varje vattenförekomst eller grupp av vattenförekomster enligt 3 kap. 1 § VFF jämfört med bilaga II 1.3 samt HVMFS 2013:19 bilaga 3 1.3 bör vara överensstämmande med kravet enligt det EU-skyddade området. Det kan i vissa fall föreligga en konflikt mellan målet för ett skyddat område och god status, se exempel i nedan textruta. I de fall där kravet för ett skyddat område innebär att god status inte kan nås på grund av en sådan konflikt i måluppfyllelse bör kraven enligt den lagstiftning som ligger till grund för de skyddade områdena ha företräde före kravet på god status 2015. I dessa fall behöver alltså referensförhållandena i aktuell och intilliggande vattenförekomst/er ses över så att de stämmer överens med kravet enligt det EU-skyddade området.

## Exempel

Om en vattenförekomst är av typen *naturligt näringsrika sjöar* (jämför Naturvårdsverkets vägledning för 3150 Naturligt näringsrika sjöar<sup>1</sup>) och därigenom omfattas av skydd enligt Natura 2000 bör rimligtvis referensförhållandena för näring vara satta i denna vattenförekomst samt tillrinnande vattenförekomst så att sjön förblir naturligt eutrof. Detsamma gäller för de vattenförekomster som är utpekade till skydd för exempelvis en specifik art men där avvikelser från de naturliga förhållandena krävs för gynnsam bevarandestatus. Referensförhållandena behöver anpassas så att de stämmer överens med Natura 2000-området.

Villkoret i 4 kap. 7 § VFF att det strängaste kravet ska gälla ska också läsas i ljuset av ramdirektivets artikel 4.9, det vill säga att åtgärder måste vidtas för att se till att säkerställa åtminstone samma skyddsnivå som övrig befintlig EU-lagstiftning. Undantag ska inte medges om inte nödvändiga åtgärder för att klara efterlevnad av befintlig EU-lagstiftning är genomförda eller planeras att genomföras. Åtgärder i de områden som berörs fastställs med stöd av den nationella lagstiftning genom vilken respektive EU-bestämmelse är genomförd.

# Undantag och andra vattenförekomster

Det ingår i påverkansanalysen och vid statusklassningen att bedöma hur pågående verksamheter kan påverka flera vattenförekomster så att de inte kan nå god status. Undantag får inte permanent hindra eller riskera att andra vattenförekomster inte uppfyller kvalitetskraven (4 kap. 13 § VFF). Detta innebär att när ett undantag utreds för en vattenförekomst bör en bedömning göras om undantag på samma grunder kan fastställas för intilliggande vattenförekomster.

Undantag får emellertid inte fastställas om det skulle innebära att målet för ett EU-skyddat område inte kan nås eller om det strider mot övrig befintlig EU-lagstiftning

## Exempel

En vattenförekomst som är ett vattendrag mynnar i en annan vattenförekomst som är en sjö. För vattendraget har det bedömts möjligt att fastställa ett undantag med tydlig koppling till övergödning och orsaken till övergödningssituationen är känd. Samma resonemang kan föras om undantag för den sjö som vattendraget mynnar i. Det vill säga, om samma påverkanstryck och påverkanskälla är aktuell för sjön bör ett undantag för sjön övervägas av samma skäl.

# Undantag och havsmiljöförordningen

Kusten berörs av krav från både havsmiljöförordningen (2010:1341) och vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Det innebär att en samordning mellan Havs- och vattenmyndigheten och aktuell vattenmyndighet krävs så att båda förordningarnas krav uppfylls. Myndigheterna ska samarbeta och hjälpa varandra så att insatserna fördelas på det sätt som är lämpligt med hänsyn till myndigheternas olika kompetenser och en effektiv havs- och vattenmiljöförvaltning, enligt 12 § HMF. Avseende undantag bör grunderna till ett sådant motiveras och beskrivas på ett sätt att det med enkelhet kan kopplas till genomförandet av relevanta miljökvalitetsnormer för havsmiljön. Detta kommer även att underlätta vid uppfyllandet av rapporteringskraven enligt havsmiljödirektivet.



# Tillämpning av undantag i kommande cykler

Beskrivning, kartläggning och analyser ska, enligt 3 kap. 1 § VFF, revideras löpande och uppdateras var sjätte år.

Samma regelverk styr tillämpningen av undantag i alla cykler. Det innebär att undantag för kommande cykler ska bedömas på samma sätt som vid föreliggande cykel. Samma typ av underlag behövs för att fatta beslut om undantag. Motiveringarna för undantag ska formuleras för att fungera bra vid tillsyn och prövning. Samma krav på dokumentation gäller för de underlag som använts för att fatta beslut om undantag. Förutsättningarna kan däremot ha förändrats. Dels genom att mer och ny kunskap kan ha tillkommit, både vad gäller själva vattenförekomsten och ny teknik och dels på grund av att tiden närmar sig 2027. Därför kan det i vissa fall bli nödvändigt och lämpligt att tillämpa ett nytt undantag enligt 4 kap. 9 eller 10 §§ VFF vid nästa beslut om miljö kvalitetsnormer. Det kan också innebära att ett visst undantag inte längre är aktuellt. Anta till exempel att en vattenmyndighet finner att en vattenförekomst inte kommer att uppnå de kvalitetskrav som beslutats på grund av att de åtgärder som har genomförts visar sig vara mindre effektiva än väntat. Om det skulle vara ogenomförbart eller orimligt dyrt att fullfölja uppnåendet av det uppsatta målet kan antingen en ytterligare förlängd tidsfrist från 2021 till 2027 eller ett mindre strängt krav behöva tillämpas. Det är möjligt att tillämpa ett mindre strängt krav i en påföljande förvaltningscykel för en vattenförekomst för vilken en förlängning av tidsfristen tillämpats i en tidigare planeringscykel. Det kan också visa sig att ett undantag i form av mindre stränga krav inte längre är nödvändigt för kommande förvaltningscykel. Underlåtande att vidta nödvändiga åtgärder i tid bör dock inte medföra att rimligheten för kostnaderna för åtgärderna bedöms endast utifrån den kvarvarande tiden till exempelvis 2021, utan rimligheten bör bedömas utifrån hela den tid som funnits och finns till förfogande.

Vägledningens processuella uppbyggnad gäller även då tillämpning av nya undantag övervägs i kommande förvaltningscykler. Dock måste referenser i figurerna till årtalet för att uppnå målen ändras i överensstämmelse med gällande tidsfrister.

En översyn av genomförandet av åtgärder och en sammanfattning av eventuella ytterligare åtgärder ska ingå i uppdateringen av förvaltningsplanen (bilaga 1 andra stycket p.1 VFF).