

På gång inom sakområde vattenskydd

Nationell handläggartäff

Göteborg 4-5 februari 2015

Susanna Hogdin, enheten för Miljöprövning och miljötillsyn

Havs
och Vatten
myndigheten

Program

Onsdagen den 4/2

11.30 - 12.30 Lunch på HaV

12.30 – 13.30 På G inom sakområdet

Dricksvattenutredningen, nationellt föreskriftsarbete (bek. mdl), rättsfall, riksintressen för vattenförsörjning, informationssäkerhet, grundvattendagarna i Gbg etc

Susanna Hogdin, Margareta Lundin Unger, Ann Dahlberg & Mattias Gustafsson

13.30 – 14.30 Laget runt

Ärenden på G hos de olika länsstyrelserna, vilka utmaningar ser vi framför oss och vilken stöttning kan länsstyrelserna ge varandra och vad behöver HaV hjälpa till med?

14.30 – 15.00 Fika

15.00 – 16.00 Laget runt fortsättning

16.00- 16.20 Hur väl beaktas handbokens utredningsrekommendationer för grundvattentäkter i vattenskyddsarbetet?

Mattias Gustafsson, SGU redovisar slutsatser från ett färskt ex-jobb

16.20 – 17.20 Tillsyn och tillsynsvägledning inom vattenskyddsområden

Olika aktörers ansvar och roller

Susanna Hogdin & Ann Dahlberg

Gemensam middag från klockan 19.00

Torsdagen den 5/2

8.30 – 9.15 Den formella gången att fastställa ett vattenskyddsområde inklusive diskussioner kring vägval om praktiska handläggningsdetaljer

Solveig Ahlbin, Länsstyrelsen i Hallands län

9.15 - 9.45 Vilka möjligheter ger användningen av GIS i vattenskyddsarbetet?

Jonas Andersson, Länsstyrelsen i Västra Götalands län

9.45 - 10.15 Havs förslag till utveckling av Vägledningmaterial inom sakområdet

Presentation av slutsatser från utvärdering av de allmänna råden 2003:16 samt Inriktning, Upplägg & tidsplan för utvecklingsarbete

Susanna Hogdin

10.15 – 10.45 Presentation om utvecklingsarbete om värdering och hantering av risker inom vattenskyddsområden

Andreas Lindhe, Dricks Chalmers

10.45 – 10.55 Metodutveckling konsekvensbeskrivning vid inrättande av VSO

Ann Dahlberg

10.55 – 11.25 Diskussion om utvecklingsarbete samt intresseanmälningar till att medverka i höstens testgenomgång

11.25 – 11.30 Avrundning av träffen

Gemensam lunch

Mycket på gång inom sakområdet

- Dricksvattenutredningen, L 2013:02, ser över hela vattenförsörjningssystemet från brunn till mun
- Havs- och vattenmyndigheten arbetar vidare med att peka ut riksintressen för vattenförsörjningen, remiss skickad den 30 jan 2015 synpunkter senast den 31/3
- Ny förordning (2014:425) om bekämpningsmedel innebär nya föreskrifter och ny vägledning från många myndigheter (NV, SJV, Skogsstyrelsen m.fl)
- Utvärdering av Naturvårdsverkets allmänna råd 2003:16 om vattenskyddsområden har redovisats i HaVs rapport 2014:25

Dricksvattenutredningens direktiv (2013:75)

Havs
och Vatten
myndigheten

- Identifiera nuvarande och potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning, på lång och kort sikt, för allmän vattenförsörjning
 - Föreslå lämpliga åtgärder
 - Rapportering
 - Delbetänkande juli 2014
 - Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor (SOU 2014:53)
 - Slutbetänkande 29 april 2016
 - Länsstyrelsernas representanter i utredningen är Peder Eriksson, Örebro (expertgruppen) och Anna-Karin Rasmussen, Skåne (referensgruppen vattenskydd)
-

Fokusområden

- Klimatanalys och -effekter
 - Ansvarsfrågor
 - Övervakning och kontroll
 - Skyddet av vattentäkter
 - Krisberedskap
 - Ledningsnät och distribution
-

Skyddet av vattentäkter

- Analysera om behov av skydd av vattenförekomster beaktas i tillräcklig omfattning
- Kartlägga processen och tillämpningen av regelverket (avseende inrättande av vattenskyddsområden) samt ev. intressekonflikter
- Analysera om de verktyg och metoder som finns är tillräckliga
- Om det är ändamålsenligt tydliggöra i författning/vägledning när kommun resp. länsstyrelse ska vara beslutande myndighet vid inrättande av vattenskyddsområden

Tilläggsdirektiv

- skyldighet att vattentäkter har adekvat skydd, tillräckliga förutsättningar, rollfördelning och ansvar, tillsyn och sanktion
 - skyldighet om översyn av befintliga vattenskyddsområden, rollfördelning och ansvar, tillsyn och sanktion
 - Dessutom ska utredningen analysera förutsättningarna för en utfasning av den generella tillståndsplikten för spridning av kemiska bekämpningsmedel inom VSO
-

Frågor som HaV försökt att lyfta särskilt i utredningsarbetet

- Tydligare ansvarsfördelning mellan Länsstyrelsen och kommunen vid inrättande av VSO
- Tydligare ansvar för länsstyrelserna i samrådsfasen
- En mer formaliserad process
- Resursfrågan
- Möjlighet för en TM att kunna ställa krav på att inrätta nytt VSO /omarbete ett gammalt VSO -> för successiv utfasning av gamla otidsenliga beslut
- Att tydliggöra arbetet med förvaltning av vattenskyddsområden

Ny bekämpningsmedelsförordning

- En del i Sveriges implementering av direktiv 2009/128/EG om en hållbar användning av bekämpningsmedel
- Viktiga målsättningar är att skydda vattenmiljöer och minska resthalter av bekämpningsmedel i dricksvatten
- Naturvårdsverket har föreskriftsrätt inom flera områden, bl.a. **avseende särskilda krav på tillstånd inom vattenskyddsområden**
 - Arbetet med att utveckla nya föreskrifter har påbörjats och kommer vara klart till hösten 2015
 - Bred remiss kommer under februari, bl.a. till länsstyrelserna i Norrbottens län, Skåne län, Västra Götalands län, Västmanlands län och Örebro län.

Sammanställning och trendanalys över bekämpningsmedelsfynd i yt- och grundvatten

Havs
och Vatten
myndigheten



Ett samarbete med Kompetenscentrum för kemisk bekämpning (CKB)
vid SLU i Uppsala

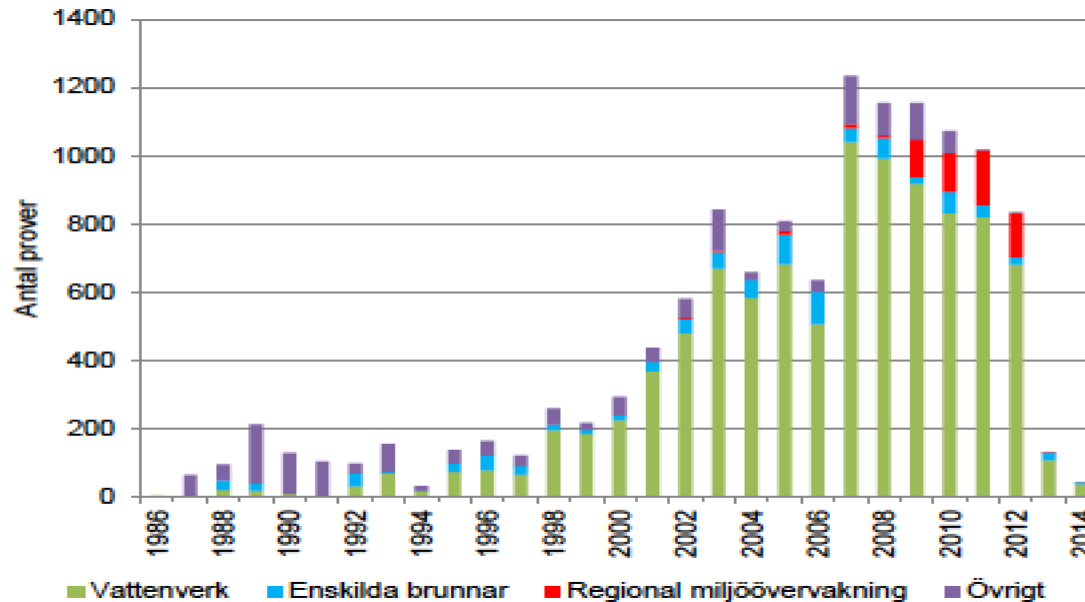
Syfte med rapporterna

- Sammanställa kunskapsläget för grundvatten (hela Sverige) och ytvatten (Skåne)
 - Vilka substanser återfinns regelbundet
 - Vilka halter hittar man
 - Hur ofta överskrids gränsvärden för dricksvatten & ekotoxikologiska riktvärden för ytvatten
 - Utvecklingen under åren – trender 1985-2014- **är vi på rätt väg?**

Ny lagstiftning samt ett uppdelat vägledningsansvar mellan många myndigheter ställer krav på samsyn i problembilden av bekämpningsmedelsrester i miljön för svenska förhållanden och samordning i vägledningsarbetet

Sammanfattning grundvatten

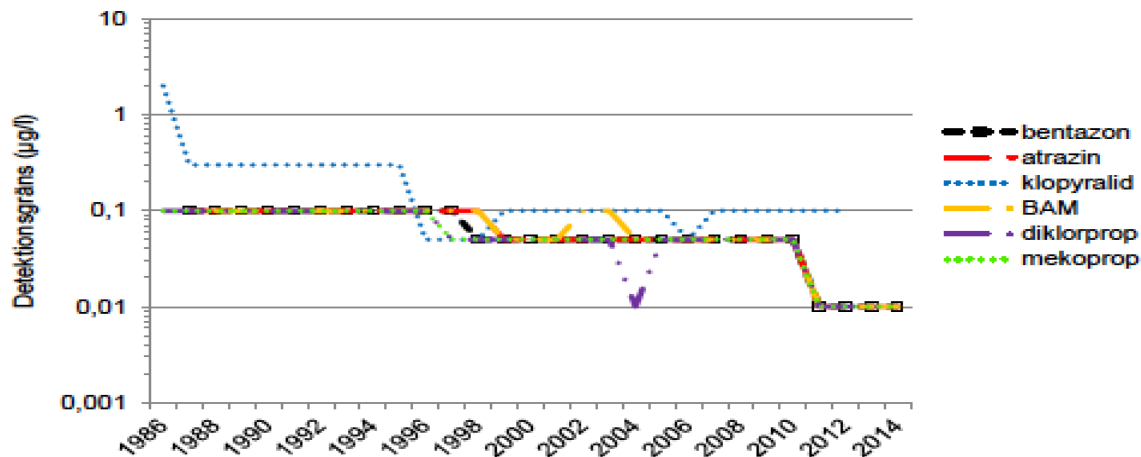
Utveckling antal prover



Antalet prover ökade kraftigt under 2000-talet, ffa provtagning vid vattenverken (gröna delen)

Totalt ingår 12 715 prover, resultaten presenteras i rapporten vanligen uppdelat på "generella prover" och "prover från vattenverk" (råvatten), i ett separat avsnitt även renvatten från vattenverk

Utveckling av analystekniken



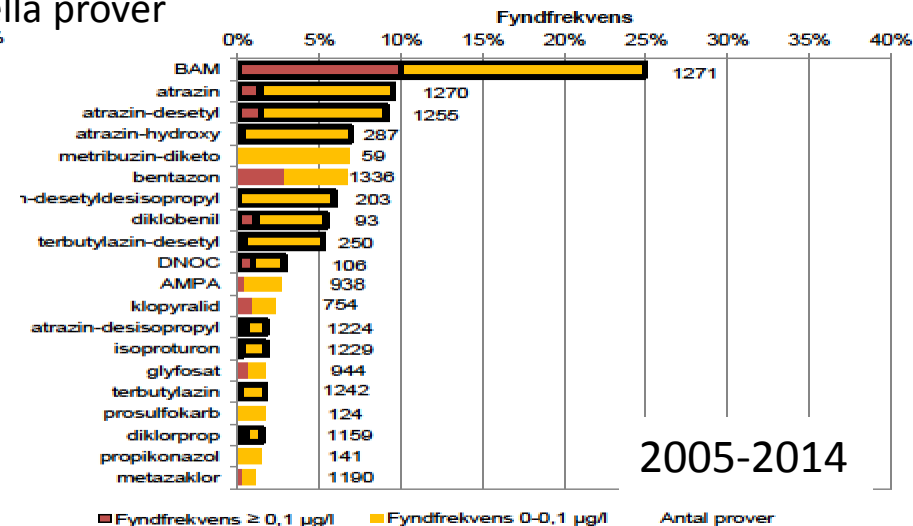
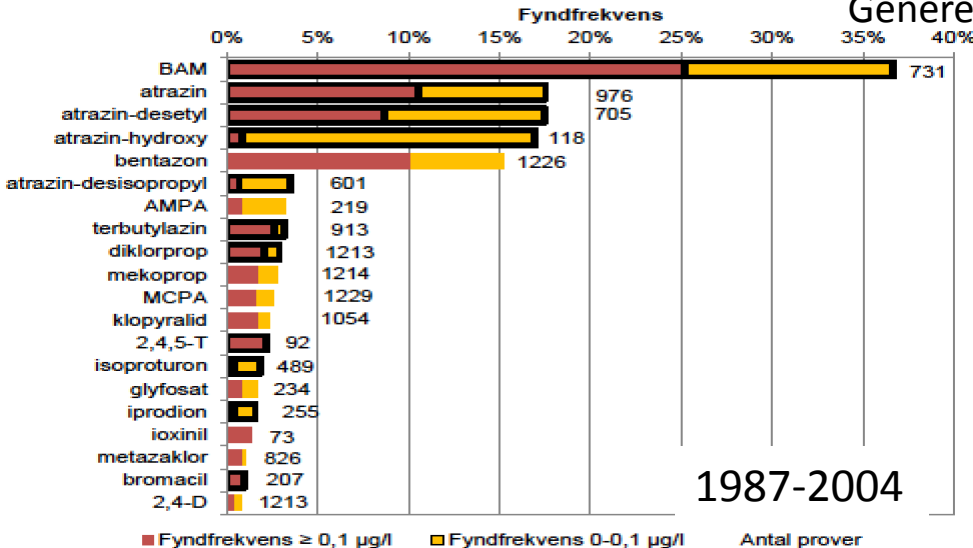
Dricksvattenföreskrifterna anger att detektionsgränsen bör vara 25 % av gränsvärdet, dvs 0,025 µg/l för bekämpningsmedel (vars gränsvärde är 0,1 µg/l)

Har inneburit att

- detektionsgränser sänkts
- fler substanser kan analyseras
- mer relevanta substanser
- BAM ffa från mitten av 90-talet
- glyfosat ffa från början av 2000-talet

Fyndfrekvens substanser

Generella prover



- Högst fyndfrekvens förbjudna substanser (svart ram) - bägge tidsperioderna
- Minskad fyndfrekvens 2005-2014, både totalt sett och i halter $\geq 0,1 \mu\text{g/l}$ (röda delen av stapeln) – i rapporten redovisas även uppdelat på regioner

Sammanfattning grundvatten

- Fynden domineras av numera förbjudna totalbekämpningsmedel (BAM och atrazin)
 - Minskande fyndfrekvenser och halter mellan perioderna 1987-1994 och 2005-2014
 - Summahalter i generella prover $\geq 0,5 \mu\text{g/l}$ minskade från ca 15 % till knappt 5 %
 - Summahalter i råvatten till vattenverk $\geq 0,5 \mu\text{g/l}$ minskade från ca 5 % till ca 2 %
 - Fynden av bentazon $\geq 0,1 \mu\text{g/l}$ minskade från ca 10 % till ca 2,5 % (vattenverk från ca 2,5 % till 1,5 %)
-

Sammanfattning (forts)

- Minskningen av BAM och atrazin en logisk följd av förbuden 1989/1990
 - Minskningen av bentazon (fortfarande godkänd) sannolikt en följd av förändrade villkor i början av 1990-talet (lägre doser, färre grödor, endast spridning på våren)
 - En generell minskning till följd av bättre utbildning, bättre hantering, striktare godkännandevillkor (där risk för läckage beaktas i större utsträckning) MEN under samma tidsperiod har spannmålsodlingen minskat med 30 % i riket, detta bör också ha fått ett visst genomslag
-

- Det finns en stor variation i underlaget när det gäller yttäckning, frekvens och val av analyserade substanser
 - Förorenade vattentäcker stängs och därmed avbryts också provtagningen- mycket oklart hur vanligt det är
 - Önskvärt att dataunderlaget förbättras
 - Dagens övervakning av grundvatten sker huvudsakligen utanför jordbruksområdena (dvs i områden där användningen är minimal)
 - Den stora mängden analyser kommer från vattenverk dvs stora grundvattenresurser med stor utspädning
 - Den långa eftersläpningseffekten i grundvatten innebär att det är svårt att veta när dagens användning kommer att synas i grundvattenmagasinen
 - Att vi inte hittar dagens ämnen i analyserna innebär inte att de inte finns i grundvattnet, bara att de inte nått våra dricksvattentäcker än!
-

Sammanfattning ytvatten

Sammanfattning ytvatten

- Ingen tydligt minskande trend vad gäller summahalter $\geq 0,5$ $\mu\text{g/l}$
 - Färre fynd över $\geq 0,1$ $\mu\text{g/l}$ för enskilda substanser
 - Vissa vanligt förekommande substanser uppvisar minskande halter
 - bentazon, isoproturon, MCPA, mekoprop och terbutylazin
 - Två substanser som nu oftast överskrider riktvärdet
 - diflufenikan (33 %) och imidaklopid (10 %)
-

Regelverk och organisationsstruktur som berör bekämpningsmedel

- KEMI ansvarar för godkännande av preparat och vägledning avseenden olika substansers egenskaper
- Naturvårdsverket meddelar föreskrifter avseende användning av kemiska bekämpningsmedel i vattenskyddsområden, spridning på särskilt känslig mark och lagring när de inte används
- Jordbruksverket meddelar föreskrifter avseende integrerat växtskydd, dokumentation, kontroll av utrustning samt behörighetsutbildningar
- Skogsstyrelsen meddelar föreskrifter för användning av bekämpningsmedel inom skogsbruket
- Havs- och vattenmyndigheten är vägledande myndighet för vattenskyddsområden där yrkesmässig bekämpningsmedelsanvändning i normalfallet är tillståndspliktig
- Vattenmyndigheterna ska peka ut vattenförekomster där vissa, särskilt utpekade ämnen, förekommer i höga halter och därmed bör följas särskilt. HaV vägleder
- Alla ovanstående föreskrifter ska förstås av berörda företag och kommunernas miljöinspektörer ska tolka och tillämpa alla ovanstående föreskrifter i sin praktiska tillsynsarbete

Att förenkla regelverket är en nyckelfaktor för att nå framgång och förståelse, men det är svårt och arbetskrävande att nå samsyn eftersom ansvaret är så uppdelat

Utvärdering av Naturvårdsverkets allmänna råd 2003:16 om vattenskyddsområden

Havs
och Vatten
myndigheten

Havs
och Vatten
myndigheten

Bättre rådlös än rådvill?

Utvärdering av Naturvårdsverkets allmänna råd 2003:16 om vattenskyddsområden



Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:25

- Målgruppsanalys, vem använder råden och hur
- Enkätundersökning, hur väl fungerar råden vid inrättande av vattenskyddsområden
- Analys av annan lagstiftning som tillkommit sedan 2003 och som berör samma markanvändning som tas upp i råden
- Analys av tillämpningen av föreskrifterna inom provning och tillsyn
- Resultat: skriftlig sammanställning vars syfte är att ge ett bra underlag för fortsatt utvecklingsarbete inom sakområdet

För- och nackdelar med vattenskyddsområden med lokala bestämmelser

Styrka

- Vattentäkter är sinsemellan väldigt olika och det finns fördelar med ett flexibelt system där hänsyn tas till lokala förhållanden

Möjlighet

- Anpassning av restriktionsnivåer kan göras utefter vattentäktens förhållanden och behov – när det funkar är det bra.

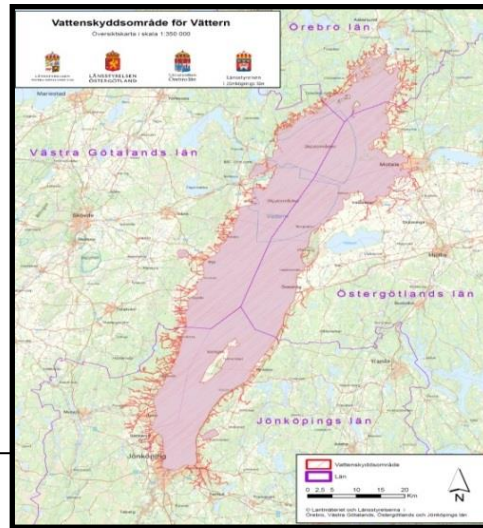
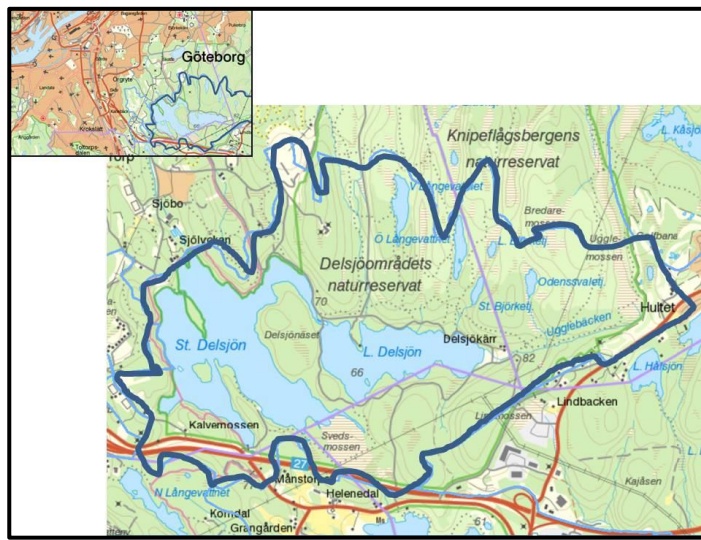
Svaghet

- Systemet tillåter inte att få en sammantagen bild av effekterna/konsekvenserna av summan av alla tillkommande vattenskyddsföreskrifter och väga detta mot alternativa åtgärder som förändrad lagstiftning och/eller andra styrmedel som kan göras centralt
- Mycket resurskrävande
- Svårt att hålla lokala/regionala föreskrifter uppdaterade i förhållande till tillkommande miljölagstiftning

Hot

- Tillräckliga resurser läggs inte på arbetet, vare sig nationellt eller av länsstyrelser eller kommuner
 - Vattenskyddsområden fastställs med oproportionerliga och/eller otydliga föreskrifter som antingen blir ohanterliga eller irrelevanta i miljöarbetet
 - Konflikter med aktörer som berörs
-

Havs och Vatten myndigheten



Några slutsatser från arbetet

- Alla aktörer som arbetar med vattenskyddsprocessen upplever att processen är svår, men vilka moment som är särskilt problematiska beror på vilken roll man har
 - Vissa av svårigheterna kopplat till arbetet kan lösas med förbättrad vägledning, men vissa saker måste lösas strukturellt – dricksvattenutredningen kan bidra här
 - Organisationen av arbetet gör det svårt för många aktörer (främst länsstyrelsen) att komma upp i en kritiskt arbetsmängd för att kunna utveckla sitt arbete
 - Det är viktigt att komma ihåg att det finns en orsak till att vissa verksamheter begränsas inom vattenskyddsområden och att det har ett marknadsmässigt pris – processerna kommer sannolikt aldrig att bli helt konfliktfria
 - Principen ”mota olle i grind” fungerar ju bra inom oexploaterade VSO – men hur ska man tänka i fall med hög exploateringsgrad och många riskkällor?
 - Utgångspunkterna för avgränsning och zonindelning av VSO är bra, men praktiskt svårhanterliga för vissa typer av täkter fr.a. större ytvattentäkter
 - Majoriteten av råden är relevanta för vissa vattentäkter i vissa situationer
 - Riskvärdering är en svårighet i processen
 - Den känsligaste punkten i processen är kopplat till utformning av vattenskyddsföreskrifter
 - Eftersom föreskrifter ska baseras på en enskild vattentäkts förutsättning och behov så finns det begränsningar för både hur detaljerad den nationella vägledningen kan bli och möjligheterna att rationalisera varje enskild process.
-

HaVs utvecklingsplan

- NVs AR 2003:16 bör upphävas om 2 år. En tidigare tidpunkt vore olämplig med tanke på alla andra relaterade arbeten, t.ex. Dricksvattenutredningens arbete samt nationellt föreskriftsarbete inom andra områden
 - Nödvändigt utvecklingsarbete
 - Utveckling av användbar riskvärderingsmetod, uppdrag till DRICKS på Chalmers, särskilt samarbete med SVA angående mikrobiella föroreningar
 - Tid att testa på ett antal typfall- hösten 2015
 - Vägledning i utformning av föreskrifter inklusive konsekvensutredningar
 - Framtagande av utbildningspaket samt uppdatering av handbok- juni 2016
 - Konsekvensutredning inför upphävande de allmänna råden- juni 2016
 - Lansering nytt vägledningsmaterial - hösten 2016
-

- Regeringen upphävde den 15 januari 2015 Tidaholms kommuns beslut om nya skyddsföreskrifter pga formellt fel i handläggningen. Kravet på delgivning i 24 § områdesskyddsförordningen. (Miljö- och energidepartementet, M2013/1589/Me.
- Mark- och miljödomstolen, Vänersborgs tingsrätt, upphävde den 8 juli 2014 miljönämndens beslut att inte godkänna en inlämnad prognos för kväveutlakning. Beslutet var ”en otydlig rättsfigur” enligt domstolen. Oklart vilken rättsverkan – tillsyn/prövning? (M 764-14)