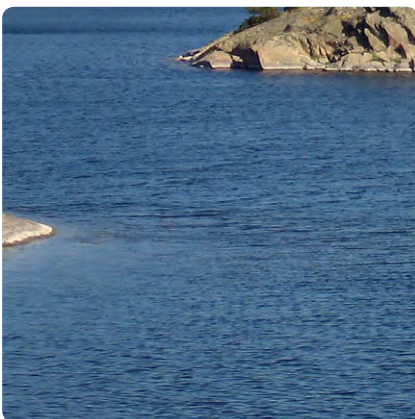
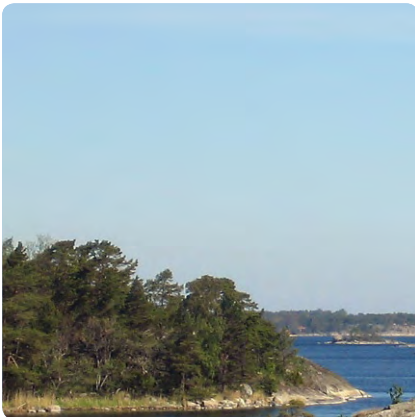


Förslag till genomförande av direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område

Redovisning av ett regeringsuppdrag

RAPPORT 5973 • JUNI 2009



Förslag till genomförande av direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område

Redovisning av ett regeringsuppdrag

NATURVÅRDSVERKET

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM Gruppen AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/bokhandeln

Naturvårdsverket

Tel 08-698 10 00, fax 08-20 29 25

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-5973-6

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2009

Elektronisk publikation

Omslagsfoto: Malin Gunnarsson, Naturvårdsverket

1 Förord

Härmed redovisas Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 20 i Naturvårdsverkets regleringsbrev 2008 gällande förslag till genomförande av direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område (dnr 761-554-08Me). Syftet med uppdraget har varit att föreslå förordningsändringar och så långt som möjligt även föreskriftsändringar. Förslagen har konsekvensanalyserats där så varit möjligt. Uppdraget har genomförts efter samråd med referenspersoner från vattenmyndigheter och länsstyrelser samt med övriga berörda myndigheter och organisationer.

Projektledare har varit Helene Lager. Jonna Carlsson, Lars Klintwall, Axel Hullberg och Håkan Marklund har även deltagit i arbetet med rapporten.

Naturvårdsverket juni 2009



Anders Johnson
Vikarierande avdelningschef

Innehåll

1 FÖRORD	3
2 SAMMANFATTNING	5
3 INLEDNING	6
4 INFÖRLIVANDE AV ARTIKLARNA I DIREKTIVET	12
4.1 Artikel 1 och 2	12
4.2 Artikel 3 Miljökvalitetsnormer	12
4.3 Artikel 4 Blandningszoner	16
4.4 Artikel 5 Register över utsläpp och spill	17
4.5 Artikel 6 Gränsöverskridande föroreningar	19
4.6 Artikel 7, 8 och 9	20
4.7 Artikel 10 Ändring av direktiv 2000/60/EG	20
4.8 Artikel 11 och 12	20
4.9 Artikel 13, 14 och 15	21
4.10 Bilaga I	21
4.11 Bilaga II	21
4.12 Bilaga III	22
4.13 Sammanställning	22
5 ANDRA FÖRSLAG TILL ÄNDRINGAR I VFF	24
6 KONSEKVENSANALYS	25
6.1 Artikelvis genomgång	25
6.2 Statsfinansiell och samhällsekonomisk konsekvensanalys	29
7 SLUTSATSER	33
BILAGA 1 MILJÖÖVERVAKNING	37
Kust & Hav	37
Sötvatten	37
Miljögiftssamordning	38
Jordbruksmark och Luft	39
BILAGA 2 ANSVARSFÖRDELNING INOM MILJÖÖVERVAKNING	40
Kontrollerande: NV huvudansvarig	40
Operativ: VM huvudansvarig	41
BILAGA 3 DIREKTIVETS BILAGA I	43

2 Sammanfattning

Detta regeringsuppdrag avser prioriterade ämnen. Sådana har även tidigare reglerats inom EG-rätten. De relevanta bestämmelserna i direktiv 76/464/EEG har ersatts av beslut nr 2455/2001/EG som i sin tur har ersatts av direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer. I ramdirektivet för vatten finns även ett antal andra relevanta bestämmelser.

Ramdirektivet för vatten har i svensk rätt införlivats huvudsakligen med bestämmelser i 5 kap. miljöbalken, vattenförvaltningsförordningen och föreskrifter från Naturvårdsverket och SGU. Det finns dock även ett antal andra relevanta bestämmelser på såväl förordnings- som föreskriftsnivå som ska beaktas vid bedömning av kemisk ytvattenstatus.

Bestämmelser av den detaljeringsgrad som regleras i direktiv 2008/105/EG återfinns enligt gällande regelverk på föreskriftsnivå. Det tycks därför lämpligt att även de nu aktuella bestämmelserna huvudsakligen regleras i föreskrifter. Några bestämmelser anses ha så stor dignitet att de bör regleras i förordning.

En sammanfattning av de föreslagna förordningsändringarna finns i avsnitt 7 Slutsatser.

3 Inledning

Toxiska kemiska ämnen i vattenmiljön indelas inom ramdirektivet för vatten 2000/60/EG (RDV)¹ och vattenförvaltningsförordningen (2004:660) (VFF)². I ett av dotterdirektiven till RDV, om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område (2008/105/EG³ nedan även kallat direktivet), regleras klassgränser för 33 prioriterade ämnen samt 8 andra förorenande ämnen, vilka ingår i klassificeringen av kemisk ytvattenstatus, se tabell 1 nedan. Direktivet reglerar även bland annat ett register över utsläpp och spill av de prioriterade ämnena samt blandningszoner. Blandningszoner innebär att klassgränser får överskridas i direkt anslutning till ett utsläpp så länge det inte påverkar statusen i hela vattenförekomsten.

Naturvårdsverket har i regeringsuppdrag 20 i Naturvårdsverkets regleringsbrev 2008 fått i uppdrag att föreslå hur direktiv 2008/105/EG ska genomföras i svensk rätt. Utgångspunkten för detta uppdrag har varit att främst föreslå förordningsändringar och så långt som möjligt även föreskriftsändringar. Förslagen har konsekvensanalyserats där så varit möjligt.

Ramdirektivet för vatten har i svensk rätt införlivats huvudsakligen med bestämmelser i 5 kap. miljöbalken, vattenförvaltningsförordningen och föreskrifter från Naturvårdsverket och SGU⁴. Bestämmelser av den detaljeringsgrad som regleras i direktiv 2008/105/EG återfinns enligt gällande regelverk på föreskriftsnivå. Det tycks därför lämpligt att även de nu aktuella bestämmelserna huvudsakligen regleras i föreskrifter.

Relevanta EG-rättsliga bestämmelser

Enligt ramdirektivet för vatten art. 2 definieras förorenande ämnen. Av intresse i detta regeringsuppdrag är de ämnen som listas i bilaga I till direktiv 2008/105/EG, se bilaga 3 i denna rapport, där 33 prioriterade ämnen och 8 andra förorenande ämnen ingår. Dessa har även tidigare reglerats inom EG-rätten.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

² Förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG.

⁴ Naturvårdsverket har beslutat sex vattenförvaltningsrelaterade föreskrifter (NFS 2006:1, 2006:11, 2007:4, 2008:1, 2008:8 och 2008:18) och SGU fem (SGU-FS 2006:1, 2006:2, 2008:1, 2008:2 och 2008:3).

Tabell 1. De 33 prioriterade ämnen (varav några prioriterat farliga ämnen, markerade med *) samt 8 andra förorenande ämnen (markerade med **) som listas i direktivets bilaga I (för hela bilagan, se bilaga 3 i denna rapport).

1	Alaklor	18	Hexaklorcyklohexan*
2	Antracen*	19	Isoproturon
3	Atrazin	20	Bly och blyföreningar
4	Bensen	21	Kvikksilver och kvikksilverföreningar*
5	Bromerade difenyletrar*	22	Naftalen
6	Kadmium och kadmiumföreningar*	23	Nickel och nickelföreningar
6a	Koltetraklorid**	24	Nonylfenol (4-nonylfenol)*
7	C10-13 Kloralkaner*	25	Oktylfenol (4-(1,1',3,3'-tetrametyl-butylfenol))
8	Klorfenvinfos	26	Pentaklorbensen*
9	Klorpyrifos (Klorpyrifosetyl)	27	Pentaklorfenol
9a	Cyklodiena bekämpningsmedel: Aldrin** Dieldrin** Endrin** Isodrin**	28	Polyaromatiska kolväten (PAH)* Benso(a)pyren* Benso(b)fluoranten* Benso(k)fluoranten* Benso(g,h,i)perylene* Indeno(1,2,3-cd)pyren*
9b	DDT total**	29	Simazin
	Para-para-DDT**	29a	Tetrakloretylen**
10	1,2-dikloretan	29b	Triklöretylen**
11	Diklormetan	30	Tributyltennföreningar (Tributyltenn-katjon)*
12	Di(2-etylhexyl)ftalat (DEHP)	31	Triklorbensener
13	Diuron	32	Triklormetan
14	Endosulfan*	33	Trifluralin
15	Fluoranten		
16	Hexaklorbensen*		
17	Hexaklorbutadien*		

Tidigare gällande bestämmelser

Föregångare till direktiv 2008/105/EG är huvudsakligen direktiv 76/464/EEG om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö.⁵ I det direktivet anges att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder dels för att hindra förorening genom ämnen i förteckning I, dels för att minska förorening genom ämnen i förteckning II.⁶ Naturvårdsverket har i redovisning av ett tidigare

⁵ Rådets direktiv 76/464/EEG av den 4 maj 1976 om utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö. Detta direktiv har ändrats flera gånger varför en kodifierad version har tagits fram: Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/11/EG av den 15 februari 2006 om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö.

⁶ Se direktiv 2006/11/EG art. 3. Förteckningarna återfinns i direktivets bilaga I och överensstämmer till viss del med RDV:s bilaga VIII. RDV:s bilaga VIII och IPPC-direktivets bilaga III är identiska. Rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet) med ändringar har kodifierats i Europaparlamentets och rådets direktiv

regeringsuppdrag utrett frågan om införlivande av detta direktiv.⁷ Till direktiv 76/464/EEG hör fem dotterdirektiv om gränsvärden och kvalitetsmål för vissa specifika utsläpp.⁸

Enligt RDV ska vissa upphävande- och övergångsbestämmelser gälla för direktiv 76/464/EEG och därtill finns några andra övergångsbestämmelser att beakta i sammanhanget. I stora drag kan sägas att direktiv 76/464/EEG ska upphävas 2013, med undantag för artikel 6 som ska upphävas redan vid RDV:s ikraftträdande.⁹ För de prioriterade ämnena har direktiv 76/464/EEG ersatts av beslut nr 2455/2001/EG som har lagts till i RDV som bilaga X.¹⁰

Direktiv 2008/105/EG publicerades i december 2008 varpå RDV:s bilaga X ersattes med direktivets bilaga II.¹¹ De relevanta bestämmelserna i direktiv 76/464/EEG har således ersatts av beslut nr 2455/2001/EG som i sin tur har ersatts av direktiv 2008/105/EG.

De 8 andra förorenande ämnena som finns med i direktivets bilaga I, är ämnen som reglerats i direktiv 86/280/EEG (dotterdirektiv till 76/464/EEG). Dessa ämnen ingår därmed i den grupp av ämnen för vilka medlemsstaterna bedömer kemisk ytvattenstatus och bör vidta åtgärder för att uppnå god kemisk ytvattenstatus senast 2015. Eftersom de 8 ämnena inte är införda i förteckningen över prioriterade ämnen i RDV (bilaga X) är de varken prioriterade eller prioriterade farliga ämnen enligt direktiv 2008/105/EG bilaga II.¹²

Bestämmelser i RDV

Definitionen av prioriterade ämnen återfinns i RDV art. 2.30 som hänvisar till art. 16 vari regleras vad kommissionen, Europaparlamentet och rådet ska göra för att ta fram strategier mot förorening av vatten. Beslut nr 2455/2001/EG och direktiv 2008/105/EG är ett resultat av dessa bestämmelser.¹³ Hänvisningar sker till bilaga

2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar.

⁷ "Om införandet i Sverige av direktiv (76/464/EEG) om utsläpp av farliga ämnen" (rapport 5204, maj 2002). Rapporten avser huvudsakligen ämnen i förteckning II.

⁸ Rådets direktiv 82/176/EEG av den 22 mars 1982 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från klor-alkaliindustrin.

⁹ Rådets direktiv 83/513/EEG av den 26 september 1983 om gränsvärden och kvalitetsmål för kadmiumutsläpp.

¹⁰ Rådets direktiv 84/156/EEG av den 8 mars 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från andra källor än klor-alkaliindustrin.

¹¹ Rådets direktiv 84/491/EEG av den 9 oktober 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av hexaklorcyklohexan.

¹² Rådets direktiv 86/280/EEG av den 12 juni 1986 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av vissa farliga ämnen som ingår i förteckning 1 i bilagan till direktiv 76/464/EEG.

¹³ RDV art. 22.2; artikel 6 avser (enligt den ursprungliga direktivtexten) rådets skyldighet att fastställa gränsvärden för ämnen i förteckning I.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets beslut nr 2455/2001/EG av den 20 november 2001 om upprättande av en lista över prioriterade ämnen på vattenpolitikens område och om ändring av direktiv 2000/60/EG, art. 1 och 2. Se även RDV art. 22.3 a och art. 16.11. Av beslutets ingress, punkt 11, framgår att den rättsakt som ersätts av beslut nr 2455/2001/EG avsåg förteckning I i direktiv 76/464/EEG.

¹⁵ Direktiv 2008/105/EG art. 10.

¹⁶ Se direktiv 2008/105/EG, ingress punkt 11.

¹⁷ Bestämmelsen i RDV art. 16.8 anger att medlemsstaterna, om det saknas överenskommelse på gemenskapsnivå, år 2006 ska fastställa miljökvalitetsnormer för prioriterade ämnen och därefter, likaså, fem år efter att ett prioriterat ämne har tillkommit. Kommissionen har dock, under förhandlingen av direktiv 2008/105/EG, vid upprepade tillfällen påtalat att medlemsstaterna inte behöver ta fram egna

IX (gränsvärden för utsläpp och miljökvalitetsnormer) vari de fem dotterdirektiven till direktiv 76/464/EEG förtecknas och till bilaga X (prioriterade ämnen) som har ersatts av beslut nr 2455/2001/EG som i sin tur har ersatts av direktiv 2008/105/EG bilaga II.

I RDV art. 4.1 a iv anges att medlemsstaterna ska genomföra nödvändiga åtgärder enligt art. 16.1 och 16.8 i syfte att gradvis minska förorening från prioriterade ämnen och för att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen ska upphöra eller stegvis elimineras. Bestämmelsen saknar motsvarighet i svensk rätt och behöver införlivas för att prioriterade ämnen på ett tillfredsställande sätt ska regleras i svensk lagstiftning.

Enligt RDV art. 22.2 ska direktiv 78/659/EEG (fiskvatten), 79/923/EEG (skal- djursvatten) och 76/464/EEG upphävas år 2013. Enligt RDV art. 22.6 ska miljömål som krävs enligt RDV vara minst lika stränga som de som krävs för att genomföra direktiv 76/464/EEG. Dessa bestämmelser bör på ett eller annat sätt hanteras i svensk rätt. Av intresse i detta sammanhang är också att:

- en rad värden enligt RDV ska betraktas som miljökvalitetsnormer vid tillämpning av IPPC-direktivet (RDV art. 22.4) och att
- de ämnen som enligt RDV anses vara prioriterade ska läggas till i IPPC-direktivet (RDV art. 22.5).

Relevanta svenska bestämmelser

Enligt Tillsyns- och föreskriftsrådets EG-lista¹⁴ har direktiv 76/464/EEG och tillhörande dotterdirektiv införlivats i svensk rätt genom följande bestämmelser:

- Miljöbalken (1998:808)
- Förordning (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll
- Statens naturvårdsverks föreskrifter (SNFS 1995:7) om utsläpp av industriellt avloppsvatten som innehåller vissa ämnen

Vad gäller särskilda förorenande ämnen kan konstateras att RDV:s bilaga VIII (orienterande förteckning över huvudsakliga förorenande ämnen) är identisk med den uppräkningslista av förorenande ämnen som särskilt ska beaktas enligt 11 a § i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.¹⁵ Sådana ämnen ska inom vattenförvaltningen beaktas inom ramen för bedömning av ekologisk status/potential, närmare bestämt är det en av flera fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer.¹⁶

miljökvalitetsnormer (se t.ex. Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring av direktiv 2000/60/EG, KOM (2006) 397 slutlig, s. 6 under rubriken "Subsidiaritetsprincipen"). Vad gäller RDV art. 16.8 (och art. 10 om kombinerat tillvägagångssätt för punktkällor och diffusa källor) har Naturvårdsverket i PM daterad 2007-04-23, dnr 520-3386-07 Rv (avsnitt 2.3), och i yttrande daterat 2007-12-12, dnr 526-7510-07 Rv (avsnitt om RDV art. 10), ifrågasatt om den svenska regleringen är tillräcklig eller om det finns brister i genomförandet av RDV. Se även övergångsbestämmelsen i RDV art. 22.3 b avseende tillämpningen av direktiv 76/464/EEG art. 7 som (enligt den ursprungliga direktivtexten) avser medlemsstaternas skyldighet att upprätta program för att begränsa förorening genom ämnen i förteckning II.

¹⁴ <http://www.tofr.info>

¹⁵ Se bilagan till förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, avdelning 5. Som har påtalats i fotnot 6 är RDV:s bilaga VIII och IPPC-direktivets bilaga III identiska. Naturvårdsverket har ifrågasatt om den svenska regleringen är tillräcklig, se fotnot 13.

¹⁶ Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2008:1) och allmänna råd om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten; 2 kap. 6 § som hänvisar till bilaga 2 avsnitt 7 och bilaga 5 avsnitt 4. För

Direktiv 2008/105/EG reglerar dock de prioriterade ämnena inklusive de 8 andra förorenande ämnen som inom vattenförvaltningen ska beaktas inom ramen för bedömning av kemisk ytvattenstatus.¹⁷ Vid bedömning av kemisk ytvattenstatus ska även beaktas de ämnen som regleras i fisk- och musselvattenförordningen.¹⁸

Begreppet klassgräns

Naturvårdsverket har tidigare påtalat vikten av att regeringen och föreskrivande myndigheter använder eventuella nya begrepp konsekvent och likartat i författningstext och vägledning.¹⁹ RDV:s miljömål enligt art. 4 motsvaras i svensk rätt av miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken. I detta sammanhang är vattendelegationens beslut om kvalitetskrav en miljökvalitetsnorm. Det kan sägas att fram till att vattendelegationen fattar sitt beslut övervägs vilka kvalitetskrav som ska gälla men att det är när vattendelegationen har fattat beslut om kvalitetskrav som en miljökvalitetsnorm finns.²⁰

Den engelska termen Environmental Quality Standard (EQS) benämns i den svenska översättningen av direktiv 2008/105/EG ”miljökvalitetsnorm”. Naturvårdsverket föreslår att begreppet klassgräns används för denna typ av kvalitetskrav eftersom miljökvalitetsnorm på svenska i detta sammanhang har en annorlunda innebörd än den EG-rättsliga.²¹ EQS är i detta sammanhang kvalitetskrav fastställda på EU-nivå respektive nationell nivå vilka i och med vattendelegationens beslut kommer att utgöra en del av miljökvalitetsnormen (fastställd med stöd av 5 kap. miljöbalken) för den aktuella vattenförekomsten. Lämpligen görs i svensk rätt

vägledning se Naturvårdsverkets handbok 2007:4 ”Status, potential och kvalitetskrav för sjöar, vattendrag, kustvatten och vatten i övergångszon – En handbok om hur kvalitetskrav i ytvattenförekomster kan bestämmas och följas upp” samt Naturvårdsverkets rapport 5799 ”Förslag till gränsvärden för särskilda förorenande ämnen – Stöd till vattenmyndigheterna vid statusklassificering och fastställande av MKN”.

¹⁷ NFS 2008:1 2 kap. 7 §, 3 kap. 4 § och ikraft- och övergångsbestämmelsernas punkt 2.

¹⁸ NFS 2008:1 2 kap. 7 §. Enligt definitionen av god kemisk ytvattenstatus, RDV art. 2.24, får inte överskridande ske av miljökvalitetsnormer enligt bilaga IX (dotterdirektiven till direktiv 76/464/EEG), art. 16.7 (dvs. direktiv 2008/105/EG) och enligt *annan relevant gemenskapslagstiftning där miljökvalitetsnormer på gemenskapsnivå fastställs*. Sådan annan relevant lagstiftning är de två rättsakter som förordning (2001:554) om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten införlivar: Rådets direktiv 78/659/EEG av den 18 juli 1978 om kvaliteten på sådant sötvatten som behöver skyddas eller förbättras för att upprätthålla fiskbestånden och Rådets direktiv 79/923/EEG av den 30 oktober 1979 om kvalitetskrav för skaldjursvatten. Rådets direktiv 78/659/EEG har upphävts och ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/44/EG av den 6 september 2006 om kvaliteten på sådant sötvatten som behöver skyddas eller förbättras för att upprätthålla fiskbestånden. Rådets direktiv 79/923/EEG har upphävts och ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/113/EEG av den 12 december 2006 om kvalitetskrav för skaldjursvatten. Se även Naturvårdsverkets förteckning över fiskvatten som ska skyddas enligt förordning (2001:554) om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten (NFS 2002:6) och Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2005:11) om mätmetoder och redovisning av mätresultat m.m. avseende fiskevatten samt Länsstyrelsens i Västra Götalands län förteckning över musselvatten (14 FS 2002:474).

¹⁹ Detta resonemang återfinns i remissyttrande ställt till Näringsdepartementet daterat 2008-05-29, dnr 529-2146-08 Rv, avseende förslag till förbättring av kunskapsförsörjningen avseende grundvattenkvalitet samt förslag till införlivande av grundvattendirektivet i svensk rätt.

²⁰ För ett resonemang kring begreppen miljökvalitetsnorm och kvalitetskrav, se Naturvårdsverkets handbok 2007:4, avsnitt 2.2. Miljökvalitetsnormer för (yt)vatten är de kvalitetskrav som vattenmyndigheten fastställer när de har beaktat de naturvetenskapliga bedömningsgrunderna samt bestämmelserna om konstgjorda och kraftigt modifierade vatten, undantag, icke-försämring och strängaste kravet.

²¹ Ordet miljökvalitetsnorm definieras i RDV art. 2.35 som ”koncentrationen av ett förorenande ämne som inte bör överskridas”.

ingen skillnad på EQS fastställda på EU-nivå respektive nationell nivå – båda avser kvalitetskrav som ska beaktas vid bedömning av kemisk ytvattenstatus. Ordet klassgräns har använts genomgående i denna rapport i de fall det handlar om en situation innan miljökvalitetsnormen har fastställts av vattenmyndigheterna.

Kvalitetskrav på analyser

Enligt RDV art. 8.3 ska tekniska specifikationer och standardmetoder för analys och övervakning av vattenstatus fastställas genom kommittologiförfarande enligt RDV art. 21. I ett direktivförslag anges därför minimikriterier för analysmetoder som medlemsstaterna ska använda för att övervaka vattenstatus, sediment och biota, samt bestämmelser för att påvisa analysresultatens kvalitet. Direktivet ska införlivas i svensk lagstiftning senast två år efter att det trätt i kraft, vilket ännu inte skett. I väntan på dess framtida införlivande följer här en kort redogörelse för vad som kommer behöva göras.

Bestämmelser av direktivets detaljeringsgrad återfinns enligt gällande regelverk på föreskriftsnivå. Naturvårdsverkets bemyndigande i 7 kap. 2 § VFF bedöms vara så pass brett formulerat att någon justering inte torde behövas. Det bedöms därför lämpligt att direktivets bestämmelser regleras i föreskrifter, och då i NFS 2006:11. Eventuella kopplingar till Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) kan också komma att bli aktuella.

Kopplingar till det marina direktivet

Arbetet att utveckla bedömningsgrunderna (de s.k. deskriptorerna) för det marina direktivet (2008/56/EG)²² har påbörjats. Två deskriptorer har anknytning till direktiv 2008/105/EG; 8. *Koncentrationer av främmande ämnen håller sig på nivåer som inte ger upphov till förorenings effekter* och 9. *Främmande ämnen i fisk och skaldjur avsedda som livsmedel överskrider inte de nivåer som fastställts i gemenskapslagstiftningen eller andra tillämpliga normer*.

Förslagen till bedömningsgrunder för deskriptorerna utarbetas av expertgrupper sammansatta av oberoende vetenskaplig expertis. I marina direktivet framgår att metodik som redan finns utvecklad för RDV ska utnyttjas så långt möjligt för att harmonisera mellan direktiven. Under perioden från oktober till februari måste medlemsstaterna säkerställa att förslagen är förenliga med nationella förhållanden, övervakning och andra direktiv samt förhandla med andra medlemsstater som gränsar till samma havsområden om eventuella förändringar av förslagen. I Sverige ansvarar Naturvårdsverket för planeringen av detta arbete. I februari 2010 måste medlemsländerna ha ett förslag på vilka parametrar som ska användas för att mäta deskriptorernas miljöstatus för att förslaget ska kunna beslutas senast 15 juli 2010. Det slutliga fastställandet av deskriptorerna beslutas i juli 2012 och då ingår även värden för god miljöstatus, inledande statusbedömning för havsområdena och fastställande av miljömål.

²² Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi).

4 Införlivande av artiklarna i direktivet

För ändringsförslag som berör förordning ges nedan konkreta textförslag där föreslagen ändring är markerad kursivt. Beträffande förslag till ändringar i föreskrifter så beskrivs dessa så långt som möjligt men redovisas inte i detalj.

4.1 Artikel 1 och 2

Bestämmelsen i artikel 1 fastslår direktivets syfte: att fastställa klassgränser för prioriterade ämnen och vissa andra föroreningar. Bestämmelsen behöver inte införlivas i svensk rätt.

Bestämmelsen i artikel 2 fastslår att definitioner i RDV även gäller för detta direktiv. Bestämmelsen behöver inte införlivas i svensk rätt.

4.2 Artikel 3 Miljökvalitetsnormer

Sammanfattning av Naturvårdsverkets förslag

- Nationella klassgränser föreslås tillämpas för biota och/eller sediment för de ämnen där värden i vattenfas inte bedöms räcka för att skydda de känsligaste organismerna.
- För ämnen där klassgränser för biota och/eller sediment tillämpas anser Naturvårdsverket att de i så fall bör ersätta de gränser för vattenfas som finns framtagna. Förutom att klassgränser för biota och sediment anses mer lämpligt för dessa ämnen åstadkoms genom detta även en mer jämförbar bedömning över landet.
- Att endast klassgränser för biota/sediment används där sådana finns framtagna utgör inget hinder för att vattenmyndigheterna använder de värden som angivits för vattenfas som underlag i en expertbedömning.
- Befintligt bemyndigande i VFF, 4 kap. 8 § föreslås kompletteras så det även omfattar klassgränser för kemisk ytvattenstatus.
- Bestämmelserna i 3 kap. 1 § punkt 2 och 7 kap. 1 § föreslås kompletteras så att de även omfattar klassgränser för kemisk ytvattenstatus.
- Bestämmelser som reglerar klassgränser i vatten samt biota/sediment föreslås föras in i NFS 2008:1.
- De i direktivet angivna värdena för ämnen i vattenfas, biota och sediment), samt de nationellt framtagna värdena för sediment och biota, föreslås föras in som bilaga till NFS 2008:1. En hänvisning till denna bilaga föreslås även föras in i NFS 2006:11.

4.2.1 Underlag

Klassgränser för vatten (art. 3.1)

För de värden som anges för kemiska ämnen i vatten bedöms inte några författningsregleringar behövas utöver de som är gemensamma för förekomst i vatten, sediment och biota (se avsnitt 4.2.2).

Nationella klassgränser för förekomst i biota/sediment (art. 3.2)

I direktivet är värden endast angivna för vattenfas utom för hexaklorbensen, hexaklorbutadien och metylkvicksilver där värden även anges för biota. I direktivet finns emellertid (i art 3.2 b) en möjlighet för medlemsstaterna att själva fastställa och tillämpa klassgränser för sediment och/eller biota, istället för klassgränser för vattenfas, förutsatt att de ger minst samma skyddsnivå. Detta stämmer väl överens med Naturvårdsverkets inställning att klassgränser bör anges för den matris där de känsligaste organismerna exponeras. Det vill säga för vattenfas om det är vattenlevande organismer (t.ex. fisk eller daphnia) som är känsligast, sediment om det är sedimentlevande organismer som är känsligast och i biota om det t.ex. är fråga om fiskätande fåglar, däggdjur eller människor som är känsligast genom sekundär förgiftning. Många av de prioriterade ämnena har dessutom låg vattenlöslighet vilket gör att de framför allt förekommer i sediment och biota och inte i den fria vattenmassan. Risken finns att dessa ämnen inte fångas upp av en miljöövervakning i vatten trots omfattande och kostsamma mätningar flera gånger om året. Den svenska miljöövervakningen har därför under lång tid analyserat fettlösliga substanser i sediment och biota eftersom det är där ämnena hamnar och är lättast att hitta. Naturvårdsverket anser med anledning av detta att det för tydligt lipofila prioriterade ämnen bör anges klassgränser för sediment och/eller biota eftersom vattenfasen för många av dessa ämnen är mindre relevant. Exempel på ämnen i direktivet som skulle kunna vara aktuella i detta sammanhang är; Bromerade difenyletrar, C10-13 Kloralkaner, Di(2-etylhexyl)ftalat (DEHP), Pentaklorbensen och Fluoranten. Det finns dock behov av en grundlig analys utifrån det aktuella kunskapsläget inom forskning och miljöövervakning. Inom EU pågår även ett arbete med att utveckla ett vägledningsdokument för övervakning i biota och sediment där detaljer kring provtagningsstrategier kommer preciseras, såsom val av art, organ, och typ av sediment. Det har under arbetets gång framkommit många synpunkter, bl.a. från de som arbetar med nationell och regional miljöövervakning, om att en sådan analys bör påskyndas och att t.ex. ett värde för tributyltennfenoleringar (TBT) i vattenfas i praktiken är näst intill omöjligt att påvisa i vatten vid de klassgränser som anges i direktivet. En klassgräns för biota eller sediment skulle här vara betydligt mer ändamålsenligt.

Naturvårdsverket anser vidare att det är viktigt att de värden som tas fram för biota och sediment är nationella och att dessa återfinns i Naturvårdsverkets föreskrifter tillsammans med direktivets övriga värden i vattenfas. En nationell bedömning av samma ämnen, i samma matriser och med samma värden för respektive ämne säkerställer så långt som det är möjligt en jämförbar bedömning över hela landet.

I de fall det förekommer regionala eller lokala olikheter i naturliga bakgrundshalter som medför att en nationell klassgräns för metaller bedöms orimligt att uppfylla har vattenmyndigheterna enligt direktivet möjlighet att ta hänsyn till detta (bilaga 1 del B punkt 3 a och b). En sådan hänsyn kan tas genom en expertbedömning enligt 2 kap. 8 § i NFS 2008:1. Motiv till expertbedömningen, genomförandet och resultatet av den ska alltid dokumenteras.

Enligt art. 3.2 i direktivet får medlemsstaterna välja att bestämma klassgränser för sediment eller biota i stället för dem i vattenfas. Om Sverige bestämmer sig för att ta fram nationella klassgränser för biota/sediment måste därför ett beslut tas huruvida det ska lämnas öppet för vattenmyndigheterna att välja fritt om de vill använda de i direktivet föreslagna värdena för vattenfas eller de framtagna värdena för biota/sediment. Det kan här finnas en fördel med att kunna välja fritt, t.ex. för att kunna använda vattenvärden från punktutsläpp i syfte att snabbt fånga upp en försämring. Naturvårdsverket anser dock att klassgränser för biota och sediment ska användas i de fall sådana tagits fram. Förutom huvudanledningen, att klassgränser är satta i biota och sediment för att skydda den känsligaste organismen, så finns annars risken att man missar den integrerade bilden över tiden som en klassgräns i biota eller sediment ger. Vidare är en del ämnen knappt detekterbara i vatten då de snabbt binder sig till biota eller sediment. Den nuvarande miljöövervakningen är också i stort uppbyggd för att analysera fettlösliga substanser i sediment eller biota. Slutligen görs på detta sätt även en mer likartad bedömning över landet.

I brist på data från biota eller sediment samt i syfte att snabbt få till stånd åtgärder mot en belastning som ännu inte hunnit ge utslag i biota eller sediment bör dock vattenmyndigheterna istället kunna använda värden för vattenfas som underlag i en expertbedömning. När t.ex. värdet för ett visst ämne i vattenfas bedöms vara så högt att det föreligger en risk för att klassgränsen (i vattenfas) inte kommer att uppfyllas kan detta vara skäl att vidta åtgärder för att förebygga en försämring av statusen enligt icke försämringskravet (4 kap 2 § VFF).

Trendövervakning (art. 3.3)

Enligt artikel 3.3 ska den långsiktiga trendutvecklingen av de särskilt bioackumulerande ämnena (14 st) följas i sediment och/eller biota. Detta bör ske minst vart tredje år enligt direktivet.

Under lång tid har den nationella miljöövervakningen följt tillståndet i miljön med hjälp av trendövervakning inriktad på mätningar i biota och/eller sediment för att representera akvatiska miljöer. Under senare år har dock vissa delar, t.ex. inom Sötvattensprogrammet kompletterats med omdrevsprogram. Återkommande mätkampanjer i form av screening sker inom programområdena Miljögiftssamordningen, Kust & hav och Sötvatten. Enligt RDV bilaga V, ställs även krav på uppföljning av den kemiska statusen i termer av kontrollerande och operativ övervakning. Detta innebär att nationell övervakning främst kommer att kunna lämna underlag enligt kraven för kontrollerande övervakning som består av att påvisa och följa utvecklingen generellt för de utpekade ämnena. Operativ övervakning sker i vattenförekomster som ej uppnår god status eller riskerar att inte göra det och lik-

nar främst regional miljöövervakning där egenkontroll och samordnade recipient-kontrollprogram ingår²³.

För en mer detaljerad beskrivning över trendövervakningen och programområdena hänvisas till bilaga 1. För utförligare beskrivning av ansvarsfördelning för kontrollerande respektive operativ övervakning, se bilaga 2.

4.2.2 Förslag till författningsändringar

Bestämmelserna i art. 3.4-5 avser kommissionens skyldigheter respektive vilken procedur som ska användas vid tillägg till del B i bilaga 1. Bestämmelserna behöver inte införlivas i svensk rätt.

Förslag till förordningsändring

Naturvårdsverket föreslår följande ändringar i VFF med anledning av artikel 3.1 – 3.3:

I syfte att förtydliga att vattenmyndigheternas kartläggning även ska omfatta de prioriterade ämnena föreslås att 3 kap. 1 § punkt 2 ändras enligt följande:

en kartläggning av mänsklig verksamhets påverkan på ytvattnets och grundvattnets tillstånd i enlighet med artikel 5 och bilaga II i direktiv 2000/60/EG och med särskilt beaktande av ämnen i bilaga 1 i direktiv 2008/105/EG, samt /.../

4 kap. 8 §: Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur kvalitetskraven för ytvatten ska bestämmas enligt detta kapitel, bilaga V i direktiv 2000/60/EG och art. 3, 4, 10 samt bilagorna I-II i direktiv 2008/105/EG.

7 kap. 1 §: Varje vattenmyndighet ska se till att ett sådant program för övervakning av vattnets tillstånd i vattendistriktet som avses i artikel 8 i direktiv 2000/60/EG samt enligt artikel 3 i direktiv 2008/105/EG upprättas och genomförs. Program enligt direktiv 2000/60/EG ska vara klara och tas i bruk senast den 22 december 2006 och program enligt direktiv 2008/105/EG senast den 22 december 2009. Programmen ska revideras minst vart sjätte år räknat från den 22 december 2006.

Genomförandet av programmen ska ske i samarbete med de myndigheter, kommuner, organisationer och övriga som vattenmyndigheten finner lämpligt.

Enligt artikel 3.2 d ska kommissionen och övriga medlemsstater underrättas via artikel 21-kommittén (RDV) om medlemsstaterna själva väljer att fastställa och tillämpa klassgränser för sediment och/eller biota, istället för klassgränser för vattenfas. Underrättelsen ska omfatta för vilka ämnen klassgränser i sediment/biota, avses tas fram, deras värden, skälen till detta, metod som använts för att fastställa värden, vilka vattenförekomster de ska gälla för samt övervakningsfrekvens och

²³ Övervakning av ytvatten, handbok 2008:2 utgåva 1, juni 2008

motiv. Naturvårdsverket föreslår följande ändring i VFF med anledning av dessa bestämmelser:

9 kap. 1 §: Naturvårdsverket ska inom sitt och Sveriges geologiska undersökningars (SGU) ansvarsområden fullgöra de uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen som följer av direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG.

Förslag till föreskriftsändring

Under förutsättning att 7 kap. 1 § VFF ändras enligt ovan har Naturvårdsverket med 7 kap. 2 § VFF ett tillräckligt brett bemyndigande för den tillkommande trendövervakningen.

Bestämmelser som reglerar klassgränser i vatten samt biota/sediment föreslås föras in i NFS 2008:1.

- Vid klassificering av sina vattenförekomster ska vattenmyndigheterna använda de värden för de prioriterade ämnena som anges i en bilaga till föreskriften.
- Enligt direktivet får hänsyn tas till bakgrundshalter när det gäller metaller (bilaga 1 del B punkt 3 a och b). Detta hanteras genom en expertbedömning. Hur en sådan expertbedömning ska gå till regleras redan i NFS 2008:1 2 kap. 8 §. I nämnda paragraf behövs dock ett tillägg så att expertbedömningen även omfattar kemisk ytvattenstatus.
- De i direktivet angivna värdena för ämnen i vattenfas, samt de nationellt framtagna värdena i sediment/biota, bör föras in i en ny bilaga i NFS 2008:1. Här krävs även en hänvisning i NFS 2006:11 till den föreslagna bilagan i NFS 2008:1.

4.3 Artikel 4 Blandningszoner

4.3.1 Underlag

I direktivets artikel 4 ges medlemsländerna möjlighet att ange blandningszoner nära utsläppspunkter. Det går inte att, på ett enkelt och enhetligt sätt, beskriva hur olika substanser från ett utsläpp kommer att fördela sig till en recipient och därmed finns inte heller ett enkelt sätt att beskriva en blandningszon. Anledningen till detta är att beroende på utsläppets temperatur, densitet och olika ämnens fettlöslighet kommer det att ta olika lång tid innan jämvikt inställer sig och en påverkan kan beräknas. Begreppet blandningszon utgör därmed ett kvalitetsbegrepp och kommer också att behöva användas för de mätningar som sker i recipienten om de mätvärden/resultat som registreras ska användas för såväl fastställande av miljökvalitetsnormer som andra rättsligt bindande beslut (t.ex. vid tillståndsärenden). Det är också viktigt att beakta hur olika ämnen fördelar sig för att kunna skapa ett relevant övervakningsprogram.

En undergrupp till kommissionens Working Group E arbetar med att ta fram ett vägledningsdokument för hur blandningszoner bör hanteras i medlemsländerna. Utkast till vägledning kommer att vara klart i juni 2009 och arbetet ska vara klart vid årsskiftet 2009/10. Utformningen på blandningszonerna bör styras av vilket/vilka ämnen som ingår i utsläppet, hur flödena i utgående vatten samt i recipienten kan variera och att det i vissa fall kan vara nödvändigt med flera olika typer av mätningar vid vissa utsläpp.

Naturvårdsverket föreslår att Sverige inte bör föreskriva om blandningszoner nu utan invänta vägledningsdokumentet för att undvika dubbelarbete.

4.3.2 Förslag till författningsändringar

Förslag till förordningsändring

Naturvårdsverket föreslår följande ändringar i VFF med anledning av artikel 4:

4 kap. 8 §: Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur kvalitetskraven för ytvatten ska bestämmas enligt detta kapitel, bilaga V i direktiv 2000/60/EG och art. 3, 4, 10 samt bilagorna I-II i direktiv 2008/105/EG.

Beträffande skrivningar i art. 4.2 om förvaltningsplanens innehåll föreslås ett tillägg av en punkt 5 b i bilaga 1 till VFF med följande text:

Information enligt artikel 4 i direktiv 2008/105/EG om blandningszon, i de fall sådana har använts.

Förslag till föreskriftsändring

Under förutsättning att Naturvårdsverket får bemyndigande enligt förslag till förordningsändring i 4 kap. 8 § VFF avser Naturvårdsverket föreskriva om blandningszoner när kommissionen är klar med vägledningsdokumentet.

4.4 Artikel 5 Register över utsläpp och spill

4.4.1 Underlag

I enlighet med direktivets artikel 5 ska medlemsländerna upprätta ett register över utsläpp och spill för varje avrinningsdistrikt eller del av ett avrinningsdistrikt, inbegripet deras koncentrationer i sediment och biota där så är lämpligt. Påverkan på vattenförekomster ska sammanställas av vattenmyndigheterna för varje avrinningsdistrikt (enligt VFF bilaga 1), vilket bör kunna användas som underlag för detta register. Naturvårdsverket anser därför att vattenmyndigheterna bör ansvara för att ett sådant register upprättas och förvaltas.

I direktivets ingress punkt 21 påpekas att dubbelarbete kan undvikas genom att hänsyn tas till insamlad information enligt RDV och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar. Naturvårdsverket bör därför föreskriva om att data insamlade med stöd av RDV och förordning nr 166/2006 bör användas som en del av underlaget till registret.

Enligt punkt 6 ska tekniska riktlinjer tas fram av kommissionen. När dessa är färdiga kan Naturvårdsverket föreskriva mer detaljerat om registret.

4.4.2 Förslag till författningsändringar

Förslag till förordningsändring

Naturvårdsverket föreslår följande ändringar i VFF med anledning av artikel 5:

3 kap. 2 §: Varje vattenmyndighet *ska* se till att det för vattendistriktet finns ett register över skyddade områden i enlighet med artikel 6 i direktiv 2000/60/EG *samt ett register över utsläpp och spill i enlighet med artikel 5 i direktiv 2008/105/EG.*

I artikel 5.3 finns uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen. Naturvårdsverket föreslår följande ändring i VFF med anledning av dessa bestämmelser:

9 kap. 1 §: Naturvårdsverket ska inom sitt och Sveriges geologiska undersökningars (SGU) ansvarsområden fullgöra de uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen som följer av direktiv 2000/60/EG *och direktiv 2008/105/EG.*

Beträffande skrivningar i art 5.4 om förvaltningsplanens innehåll föreslås ett tillägg i bilaga 1 punkt 3 till VFF med följande text (beroende av att ändringar genomförts i 3 kap. 2 § enligt ovan):

Redovisning av register över skyddade områden *samt utsläpp och spill i enlighet med 3 kap. 2 § denna förordning.*

Förslag till föreskriftsändring

Under förutsättning att ovan föreslagna ändring i 3 kap. 2§ VFF genomförs har Naturvårdsverket bemyndigande enligt VFF 3 kap. 4 § att föreskriva om detta register.

4.5 Artikel 6 Gränsöverskridande föroreningar

4.5.1 Underlag

För Sveriges del är det ett stort problem att förorenande ämnen, som t.ex. kvicksilver, idag till största delen kommer till Sverige via utsläpp från andra länder. Eftersom möjligheter att få till stånd en reduktion är begränsade så är Naturvårdsverkets bedömning att Sverige inte kommer att kunna nå klassgränsen för t.ex. kvicksilver för en majoritet av vattenförekomsterna.

Enligt art. 4.4 och 4.5 RDV tillåts under vissa förutsättningar att en medlemsstat förlänger tidsfristen för uppfyllandet av en miljökvalitetsnorm eller inriktar sig på att uppnå mindre stränga kvalitetskrav än de som krävs i övrigt (även om man inte uttryckligen nämner gränsöverskridande föroreningar i artikeltexten). I samband med ett överskridande av en miljökvalitetsnorm som beror på gränsöverskridande föroreningar som medlemsstaten inte själv kunnat vidta effektiva åtgärder mot, får medlemsstaten underrätta kommissionen om detta enligt den mekanism som anges i art. 12.1 RDV och därmed ge motiv till varför det inte går att lösa problemet nationellt.

För tydlighetens skull ville Sverige i förhandlingarna ändå ha in en artikel speciellt om detta i direktivet. En författningsändring bör göras för att säkerställa att regeringen får information så den i sin tur kan underrätta kommissionen. Detta sker lämpligen i VFF eftersom artikeln hänger ihop med befintliga bestämmelser om vattenmyndigheternas rapportering till regeringen (8 kap. 4 a §) eller avvikelser och undantag (4 kap. 12 a §).

4.5.2 Förslag till författningsändringar

Förslag till förordningsändring

Naturvårdsverket föreslår följande tillägg i VFF med anledning av artikel 6.1, förslagsvis som en ny paragraf (VFF 8 kap. 4 a § eller 4 kap. 12 a §):

Om kvalitetskrav som härrör från direktiv 2008/105/EG inte kan uppfyllas, ska vattenmyndigheten underrätta regeringen. Detta gäller om

- 1. kvalitetskraven inte kan uppfyllas på grund av en föroreningskälla utanför Sveriges jurisdiktion,*
- 2. sådana gränsöverskridande föroreningar medför att effektiva åtgärder för att uppfylla kvalitetskraven saknas, och*
- 3. vattenmyndigheten har genomfört samråd enligt 8 kap. 3 § denna förordning samt i tillämpliga fall utnyttjat bestämmelserna i 4 kap. 9-10 §§ och 12 § denna förordning för de vattenförekomster som utsatts för gränsöverskridande förorening.*

Beträffande skrivningar i art. 6.2 om förvaltningsplanens innehåll och kravet på att lämna en sammanfattning av vidtagna åtgärder i samband med gränsöverskridande

föroreningar föreslås ett tillägg av en punkt i bilaga 1 till VFF (alternativt slå ihop tillägget med punkt 7) med följande text:

En sammanfattning av vidtagna åtgärder i samband med gränsöverskridande föroreningar.

4.6 Artikel 7, 8 och 9

I bestämmelserna i artikel 7 och 8 regleras kommissionens skyldigheter till översyn och rapportering till parlamentet och rådet. Bestämmelserna behöver inte införlivas i svensk rätt.

I artikel 9 regleras förfarandet för den kommitté som avses i artikel 21.1 i RDV. Bestämmelsen behöver inte införlivas i svensk rätt.

4.7 Artikel 10 Ändring av direktiv 2000/60/EG

4.7.1 Underlag

Enligt art. 10 ska RDV:s bilaga X ersättas av tabellen i direktivets bilaga II som reglerar vilka ämnen som ska definieras som prioriterade ämnen eller prioriterade farliga ämnen. Naturvårdsverket föreslår att bestämmelsen regleras på föreskriftsnivå, med en bilaga till NFS 2008:1.

4.7.2 Förslag till författningsändringar

Naturvårdsverket föreslår följande ändring i VFF med anledning av artikel 10 och bilaga II:

4 kap. 8 §: Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur kvalitetskraven för ytvatten ska bestämmas enligt detta kapitel, bilaga V i direktiv 2000/60/EG och art. 3, 4, 10 samt bilagorna I-II i direktiv 2008/105/EG.

4.8 Artikel 11 och 12

4.8.1 Underlag

Artiklarna 11 och 12 reglerar ändringar och upphävande av direktiven 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG som uppräknas i bilaga IX till RDV.

Enligt direktivets ingress punkt 29 införlivades de skyldigheter som fastställts i de direktiv som uppräknas i bilaga IX till RDV redan i direktiv 2008/1/EG (IPPC-direktivet) och i RDV. Minst samma nivå av skydd garanteras om klassgränserna i direktiv 2008/105/EG bibehålls eller ses över.

Enligt konsekvensanalysen som gjordes i samband med kommissionens direktivförslag bedömdes de miljökvalitetsnormer som fastställs i direktiven till bilaga IX RDV ha införlivats i direktiv 2008/105/EG och att de därmed kan upphävas.

4.8.2 Förslag till författningsändringar

För de bilagor till dotterdirektiven som direkt ska upphävas enligt artikel 11 behöver inga författningsändringar göras. När dotterdirektiven, enligt art. 12, upphör att gälla den 22 december 2012 behöver SNFS 1995:7 ändras eller upphävas. Naturvårdsverket har bemyndigande att ändra eller upphäva dessa föreskrifter.²⁴

4.9 Artikel 13, 14 och 15

Bestämmelser om införlivande, ikraftträdande och adressater återfinns i art. 13, 14 och 15. Bestämmelserna behöver inte införlivas i svensk rätt.

4.10 Bilaga I

I bilagans del A anges värden för prioriterade ämnen och vissa andra föroreningar. I bilagans del B anges hur övervakningen av dessa ämnen ska gå till.

Naturvårdsverket föreslår följande ändring i VFF med anledning av bilaga I (jmf avsnitt 4.2.2):

4 kap. 8 §: Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur kvalitetskraven för ytvatten ska bestämmas enligt detta kapitel, bilaga V i direktiv 2000/60/EG och art. 3, 4, 10 samt bilagorna I-II i direktiv 2008/105/EG .

4.11 Bilaga II

I bilagan återfinns den lista över prioriterade ämnen som ska ersätta RDV:s bilaga X. Naturvårdsverket föreslår följande ändring i VFF med anledning av bilaga II (jmf avsnitt 4.7.2):

4 kap. 8 §: Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur kvalitetskraven för ytvatten ska bestämmas enligt detta kapitel, bilaga V i direktiv 2000/60/EG och art. 3, 4, 10 samt bilagorna I-II i direktiv 2008/105/EG .

²⁴ Föreskrifterna är beslutade med stöd av 2 a § och 17 § miljöskyddsförordningen (1989:364). Förordningen har numera ersattas av förordning (1989:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd vari Naturvårdsverket bemyndigande återfinns i 47 § och 47 a §. I 47 § 4 p bemyndigas Naturvårdsverket att meddela närmare föreskrifter om vilka försiktighetsmått som ska gälla vid utsläpp av industriellt avloppsvatten vilket innebär att Naturvårdsverkets bemyndigande att ändra i och upphäva föreskriften kvarstår. För ett resonemang om krav på bemyndigande i fall som dessa, se Ds 1998:43 Myndighetenas föreskrifter s. 131.

4.12 Bilaga III

I bilagan återfinns de ämnen som kan komma att identifieras som prioriterade ämnen i framtiden. Bilagan behöver inte införlivas i svensk rätt. I artikel 8 regleras hur översynen av listan med ämnen (bilaga I till direktivet) ska gå till, se vidare avsnitt 4.6.

4.13 Sammanställning

Tabell 2 redovisar Naturvårdsverkets i rapporten föreslagna förordningsändringar samt de ändringar i föreskrifter som kan följa på dessa.

Tabell 2. Sammanställning av föreslagna förordningsändringar och därav följande föreskriftsändringar.

Artikel	Berörda bestämmelser i svensk författning	
	Förordning	Föreskrift
1	Kräver ej genomförande	
2	Kräver ej genomförande	
3.1	VFF 3 kap. 1 § punkt 2, VFF 4 kap. 8 § och 7 kap. 1 §	NFS 2008:1 och 2006:11
3.2	VFF 4 kap. 8 § och 7 kap. 1 § samt VFF 9 kap. 1 §	NFS 2008:1 och 2006:11
3.3	VFF 7 kap. 1 §	NFS 2006:11
3.4	Kräver ej genomförande	
3.5	Kräver ej genomförande	
4.1	VFF 4 kap. 8 §	NFS 2008:1
4.2	VFF bilaga 1 punkt 5 b	NFS 2008:1
4.3	VFF 4 kap. 8 §	NFS 2008:1
4.4	Kräver ej genomförande	
5.1	VFF 3 kap. 2 §	NFS 2008:1 eller NFS 2006:1
5.2	VFF 3 kap. 2 §	NFS 2008:1
5.3	VFF 9 kap. 1 §	
5.4	VFF bilaga 1 punkt 3	NFS 2008:1
5.5	Kräver ej genomförande	
5.6	Kräver ej genomförande	
6.1	VFF 8 kap 4 a § eller 4 kap. 12 a §	NFS 2008:1
6.2	VFF bilaga 1, alt. punkt 7	
7	Kräver ej genomförande	
8	Kräver ej genomförande	
9	Kräver ej genomförande	
10	VFF 4 kap. 8 §	NFS 2008:1
11	Kräver ej genomförande	
12	Kräver ej genomförande	Ändring och/eller upphävande av SNFS 1995:7

13	Kräver ej genomförande	
14	Kräver ej genomförande	
15	Kräver ej genomförande	
Bilaga I		
Del A	VFF 4 kap. 8 §	NFS 2008:1
Del B	VFF 4 kap. 8 §	NFS 2006:11
Bilaga II	VFF 4 kap. 8 §	NFS 2008:1
Bilaga III	Kräver ej genomförande	

5 Andra förslag till ändringar i VFF

För att de nya bestämmelserna enligt direktiv 2008/105/EG ska passa ihop med befintliga bestämmelser som införlivar RDV och för att vattendelegationerna ska ha möjlighet att besluta om miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram i december 2009 behöver följande författningsändringar införas i VFF²⁵:

1 kap. 3 §: I denna förordning avses med /.../
*direktiv 2008/105/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG*²⁶ /.../

1 kap. 4 §: Vid tillämpning av denna förordning för kvaliteten på ytvatten avses med
ytvattenstatus: det tillstånd en ytvattenförekomst har och som bestäms av vattenförekomstens ekologiska status eller kemiska status, beroende på vilken av dessa som är sämst,
ekologisk status: kvaliteten på strukturen och funktionen hos akvatiska ekosystem som är förbundna med ytvatten, klassificerad i enlighet med bilaga V i direktiv 2000/60/EG och uttryckt såsom "hög", "god", "måttlig", "otillfredsställande" eller "dålig",
kemisk ytvattenstatus: den kemiska kvaliteten hos en ytvattenförekomst, klassificerad i enlighet med bilaga V i direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG och uttryckt såsom "god" eller "uppnår ej god",
ekologisk potential: 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".

4 kap. 2 §: Kvalitetskraven för ytvatten *ska* fastställas så att tillståndet i ytvattenförekomster inte försämras och så att alla ytvattenförekomster, utom de som förklaras som konstgjorda eller kraftigt modifierade, senast den 22 december 2015 uppnår god ytvattenstatus enligt bestämmelserna i bilaga V i direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG.

4 kap. 4 §: Kvalitetskraven för konstgjorda och kraftigt modifierade ytvattenförekomster *ska* fastställas så att tillståndet i dessa ytvattenförekomster inte försämras och så att god ekologisk potential och god kemisk ytvattenstatus enligt bestämmelserna i bilaga V i direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG uppnås senast den 22 december 2015.

²⁵ De här aktuella ändringsförslagen kommer inte att lösa de problem som vi uppmärksamade i PM daterat 080605 (dnr. 520-3386-07 Rv) avsnitt 1.1.1-1.1.3 angående att icke-försämringskravet kan behöva förtydligas.

²⁶ EUT L 348, 24.12.2008, s. 84 (Celex 32008L0105)

6 Konsekvensanalys

Eftersom Sverige är förpliktigade att genomföra de krav som anges i direktivet utgörs referensalternativet av att Sverige i förordning eller föreskrift reglerar de bestämmelser som anges i direktivet.

6.1 Artikelvis genomgång

Artikel 3 Miljökvalitetsnormer

Utöver de värden som anges i direktivet föreslår Naturvårdsverket emellertid att Sverige även använder sig av möjligheten att för vissa ämnen även tillämpa klassgränser i sediment och biota istället för de klassgränser som anges för vattenfas.

Framtagande av nationella klassgränser för vatten, biota och sediment

Förutom ambitionen att sätta klassgränser utifrån bästa möjliga kunskap finns det även krav i direktivet (art 3.2 d) på att motivera vårt val att använda klassgränser för sediment/biota istället för vatten. Eftersom ny kunskap kan ha framkommit, sedan de värden som återfinns i ämnesdatabladen²⁷ togs fram, kan en översyn behöva göras och eventuellt nya klassgränser tas fram. Kostnaden för att ta fram nya klassgränser i biota och sediment bedöms i sammanhanget vara relativt liten och uppskattas till ca 1 miljon kronor.

Nationella klassgränser i biota och sediment för ämnen som är fettlösliga och bioakumulerande ger förutsättningar för ett bättre skydd för sedimentlevande organismer samt fåglar och däggdjur. Med nationellt framtagna klassgränser erhålls bättre anpassade värden och en mer jämförbar bedömning av miljötillståndet eftersom olika aktörers och allmänhetens insyn i såväl tillståndsbedömningarna som fastställande av miljökvalitetsnormer underlättas. Bedömningarna av miljötillståndet blir på detta sätt i möjligaste mån jämförbara och möjliga att granska samt rapporteringen till EU underlättas.

Åtgärder

Flera av de prioriterade ämnena är förbjudna i Sverige. De flesta av de ämnen som används i Sverige finns i miljön men oftast i relativt låga halter. Några av ämnena, som t.ex. metallerna, alkylfenolerna, TBT, PAH, DEHP är dock problematiska för svensk del (se även vidare avsnitt 4.5 om gränsöverskridande föroreningar). Det är emellertid svårt att beskriva vilka konsekvenser det kan få för åtgärdsarbetet eftersom det är oklart hur vattenmyndigheterna kommer att tillämpa undantagsbestämmelser i det enskilda fallet. Vilka konsekvenser direktivet får beror på vilka åtgär-

²⁷ Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive. Environmental Quality Standards (EQS). Substance Data Sheet. Fraunhofer Institute, 2005.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/i-priority_substances/supporting_background/substance_sheets&vm=detailed&sb=Title

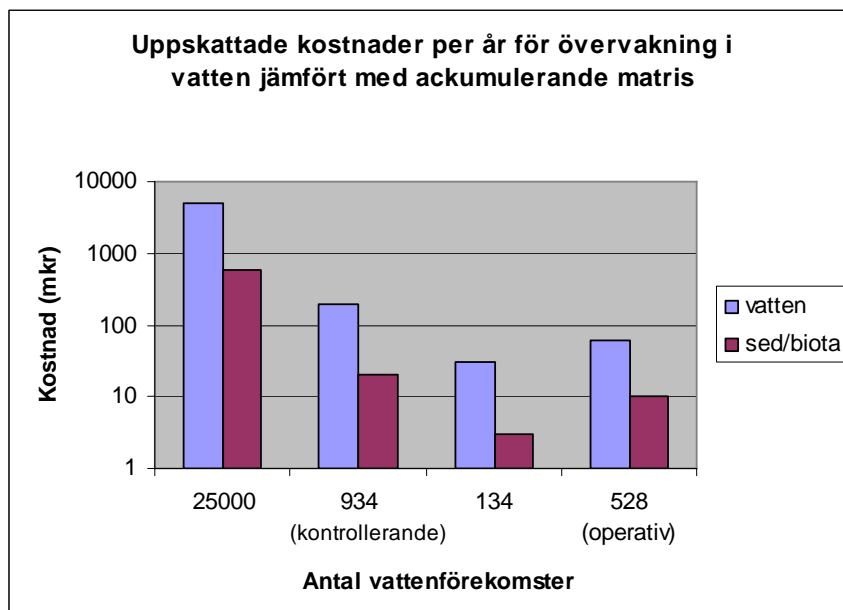
der som tas upp i respektive åtgärdsprogram (dessa ska i sin tur konsekvensanalyseras av vattenmyndigheterna).

Övervakning

Att uppskatta kostnader för miljöövervakning enligt direktivet kan göras på flera olika sätt, för olika ambitionsnivåer, beroende på antal ämnen, stationer och övervakningsmatris samt för kontrollerande respektive operativ övervakning.

Utifrån de senaste screeningarna finns uppgifter om totalpriser för analys, provtagning och rapportering/utvärdering av de 33 prioriterade ämnena utom koltetraklorid, cyklodiena bekämpningsmedel, tetrakloretylen samt triklöretylen. En medelkostnad per prov vid mätning i vatten ligger på ca 17 000 kr. Om detta appliceras för samtliga möjliga vattenförekomster, som enligt VISS är ca 25 000, ger det en kostnad av ca 5 000 Mkr per år. Att mäta alla ämnen i alla vatten är alltså inte genomförbart och ej heller motiverat. Ett mer balanserat och representativt antal vattenförekomster skulle istället kunna vara antalet omdrevssjöar som undersöks per år inklusive trendsjöar och marina trendlokaler, totalt 934 st. Kostnaden vid vattenmätningar är dock fortsatt mycket hög även för detta alternativ, ca 200 Mkr per år. Väljer man att utgå från dagens nationella stationer över trendsjöar och marina trendlokaler är man nere på 134 stycken eller ca 30 Mkr per år vid mätningar i vatten. Hur dessa kostnader påverkas av att istället för vatten välja ackumulerande matriser (sediment eller biota) framgår av figur 1. Som jämförelse och för att få ett perspektiv på ovan nämnda siffror kan i sammanhanget också nämnas att den nationella miljöövervakningens budget för 2009 som berör miljögifter inom programområdena i bilaga 1 är ca 25 Mkr.

Vid uppskattning av kostnader som kan bli aktuella för operativ övervakning kan följande exempel användas. För att minska kostnaderna och kunna prioritera vilka områden som är i störst behov av provtagning har en påverkansanalys utförts för bl.a. Norra och Södra Östersjöns vattendistrikt. En påverkansanalys visar var kemiska ämnen kan komma ifrån och hur stor sannolikhet det är att ett område kan vara påverkat av kemiska ämnen. I analysen har 528 (av 6552) områden för sjöar, vattendrag och kust utpekats som misstänkt påverkade. Kostnaden för detta vid mätningar i vatten uppgår till ca 60 Mkr per år för de utpekade områdena i Norra och Södra Östersjöns vattendistrikt. Att istället använda sediment eller biota skulle ge en motsvarande kostnad av ca 10 Mkr (figur 1) eftersom mätningar inte behöver utföras lika ofta.



Figur 1. Kostnadsuppskattning (i Mkr) för övervakning i vatten alternativt sediment eller biota. Notera den logaritmiska skalan på y-axeln. Angivna antal vattenförekomster står för alla enligt VISS (25000), omdrevssjöar per år inkl. trendsjöar och marina trendlokaler (934), nationella trendsjöar och marina trendlokaler (134) samt antalet utpekade områden i Östersjöns vattendistrikt för operativ övervakning (528).

Att fokusera på ett färre antal ämnen och då främst de utpekade problemämnena som nämns i bilaga 1 (metallerna, alkylfenolerna, TBT, PAH, DEHP) är ett ytterligare sätt att reducera kostnaderna. Detta alternativ kombinerat med påverkansanalyser samt att i huvudsak mäta i biota eller sediment och med en då lägre frekvens, ger en mer realistisk kostnadsbild. För övervakningen innebär därför ett framtående av klassgränser för biota/sediment som ersätter klassgränser för vattenfas en lägre kostnad för såväl den kontrollerande som den operativa övervakningen.

Rapportering

Den underrättelse som enligt art. 3.2 b ska göras till kommissionen från medlemsstaterna ska ske via artikel 21-kommittén (RDV) och bör inte föranleda några betydande konsekvenser.

Sammanställning av positiva konsekvenser

- Artikel 3 i direktivet föreslås genomföras genom föreskrivning av klassgränser för ytvatten. Sannolikheten att kommissionen godkänner Sveriges införlivande får anses vara stor om förordning och föreskrifter ändras enligt förslagen.
- En enhetlig nationell bedömning av kemisk status görs utifrån kraven i ramdirektivet baserat på den samlade kunskap som finns idag.
- Med nationellt satta klassgränser underlättas såväl olika aktörers som allmänhetens insyn såväl i tillståndsbedömningar som fastställande av miljökvalitetsnormer. Bedömningarna av miljötillståndet blir i möjligaste mån jämförbara och möjliga att granska.
- Rapporteringen till EU underlättas med ett enhetligt system.

- Ett system kombinerat av givna klassgränser och möjlighet till expertbedömning ger både nationell styrning och möjlighet till undantag utifrån övrig kunskap och naturliga variationer.
- Förutsättningar för skyddet för vatten och sedimentlevande organismer samt fåglar och däggdjur ökar.
- Framtagande av klassgränser för biota/sediment som ersätter klassgränser för vattenfas innebär en lägre kostnad för övervakningen, då mätningar i biota/sediment inte behöver ske lika ofta som i vatten.

Sammanställning av negativa konsekvenser

- Införandet av ett nationellt system begränsar till viss del flexibiliteten att bedöma miljötillståndet på annat sätt än det som anges i föreskriften.

Artikel 4 Blandningszoner

Blandningszonen ger möjlighet att genom mätningar i recipienten spegla situationen som den är och därmed hur den påverkar förutsättningar för liv i vattenförekomsten. Kvalitetssäkrade mätpunkter ligger i alla parterers intresse; såväl verksamhetsutövare som orsakar utsläppet som tillsynsmyndighet vill ha en stabil och representativ mätplats.

När beräkningar av blandningszoner används genom egenkontroll är det den som kan förorsaka påverkan som ska ta fram underlaget för blandningszon och därmed mätprogram. Initialt innebär detta en merkostnad för den tillståndssökande. Det är dock inte lätt att beräkna några schablonkostnader eftersom det beror på temperaturskillnader, flödesskillnader, recipientens storlek och den eller de utsläppta substansernas kemiska karaktär.

När provtagningsstationerna har fastlagts kan inte provtagningarna förväntas bli dyrare eller fler än vid den provtagning som sker utan motsvarande underlag. Vidare beror kostnaderna på om kompetensen finns hos den sökande eller om en konsult ska kopplas in. I det senare fallet bör man beakta möjligheten att samordna provtagningarna med de övriga underlag som ska tas fram i samband med tillståndsansökan.

Artikel 5 Register för utsläpp och spill

Att upprätta och förvalta ett register kräver personella och finansiella resurser för vattenmyndigheterna och en gemensam lösning bör därför eftersträvas. Kostnaderna är beroende av vilken nivå på register som kommissionen kommer att ge vägledning för. Det är därför i detta skede svårt att uppskatta kostnaderna.

Artikel 6 Gränsöverskridande föroreningar

Beträffande gränsöverskridande ämnen är det i dagsläget endast ett fåtal ämnen som utgör ett problem för Sverige varav kvicksilver bedöms tillhöra det mest problematiska. Kvicksilver används nästan inte inom landets gränser utan det kvicksilver som deponeras i miljön kommer till stora delar från långväga utsläpp. I rapporteringen för Baltic Sea Action Plan (BSAP) anger Naturvårdsverket att Sverige har utsläpp av kvicksilver från järn- och stålindustrin. Utredningar pågår för att klarlägga storleken på utsläppen och möjliga åtgärder. Möjligheten för Sverige att

vidta åtgärder i syfte att minska nedfall av kvicksilver över Sverige är i detta fall följaktligen starkt begränsade och kan därmed betraktas som tekniskt omöjligt förutom för punktkällorna. Därmed uppfylls ett av de relevanta kriterierna för att fastställa mindre stränga kvalitetskrav enligt 4 kap. 10 § VFF. Sverige arbetar dock med internationella förhandlingar för att minska kvicksilverutsläppet i andra länder.

I syfte att dels förtydliga att undantagen även ska gälla när ett överskridande av en norm beror på gränsöverskridande ämnen, dels säkerställa att vattenmyndigheterna informerar regeringen (som i sin tur ska informera kommissionen) föreslås en författningsreglering i avsnitt 4.5. På grund av att det redan i RDV finns en möjlighet till undantag bedöms införandet av artikeln inte få några konsekvenser utöver en mindre ökning av rapporteringsbördan för vattenmyndigheterna.

6.2 Statsfinansiell och samhällsekonomisk konsekvensanalys

Direktiv 2008/105/EG är ett dotterdirektiv till ramdirektivet för vatten. Till största delen är de administrativa följderna redan beslutade i och med RDV och direktiv 76/464/EG.

Frågor om övervakning och åtgärder regleras i ramdirektivet för vatten och är således redan beslutade. Omfattningen av den operativa övervakningen samt åtgärderna kopplat till denna påverkas dock av de miljökvalitetsnormer som fastställs och kan därför inte bedömas förrän de slutliga miljökvalitetsnormerna har fastställts. Dessa åtgärder som då eventuellt måste vidtas kommer att medföra kostnader.

De mest betydande konsekvenserna av genomförandet bedöms utgöras av att varje medlemsstat slipper ta fram värden var för sig samt möjligheten att kunna fastställa klassgränser för såväl vatten, biota och sediment utifrån var det är mest lämpligt. Förutom att detta ökar förutsättningarna för att skydda biota så förväntas det i längden även leda till minskade kostnader för miljöövervakningen.

En annan uppenbar fördel är att flera direktiv kommer att upphöra att gälla i och med det nya direktivet vilket underlättar genomförande och rapporteringskrav.

6.2.1 Statsfinansiella konsekvenser

Myndigheter

Det kommer att krävas personresurser på Naturvårdsverket för att ta fram föreskrifter och vägledning för att direktivet helt ska genomföras i svensk rätt. I samband med detta tillkommer även kostnader för att ta fram nya klassgränser i biota och sediment. Eftersom direktivets bilagor kommer att uppdateras efterhand så krävs det även arbetsinsatser vid förhandlingar av dessa bilagor. Dessutom kommer olika vägledningar att tas fram av kommissionen som Sverige bör vara delaktiga i så att dessa passar svenska förhållanden.

Vattenmyndigheterna berörs direkt av de föreslagna författningsändringarna. Vattenmyndigheterna hör administrativt till en av vattendistriktets länsstyrelser och huvudansvaret för vattenförvaltningen ligger således kvar på landets 21 länsstyrelser. Vattenmyndigheten ansvarar framförallt för att miljökvalitetsnormerna för vatten uppnås i det distrikt de ansvarar för. Vattenmyndigheterna och länsstyrelserna kommer därför i hög grad att beröras av direktiv 2008/105/EG. Personella och finansiella resurser för vattenmyndigheterna kommer även behövas för att upprätta och underhålla ett register över utsläpp och spill, se även avsnitt 6.1.

Eftersom det är vattendelegationerna som beslutar om åtgärder som berör myndigheterna är det svårt att bedöma konsekvensernas omfattning för olika myndigheter. Konsekvenserna kommer till stor del att bero på vattenmyndigheternas åtgärdsprogram samt i vilken grad undantagsreglerna tillämpas. De åtgärdsprogram som upprättas av respektive vattenmyndighet ska i sin tur konsekvensanalyseras. Även om de flesta ämnen förekommer i låga halter så kan det uppkomma en åtgärdsproblematik på ett antal platser och det är givetvis här de stora kostnaderna kan komma att uppstå. I en del fall kommer dessa kostnader att orsakas av historiska diffusa utsläpp där åtgärder och ansvarsfrågor kommer att vara svårlösta. Exempelvis kan det bli svårt att klargöra ansvarsfrågan beträffande förekomst av TBT i småbåtshamnar. Här finns sålunda en risk för att det ekonomiska ansvaret hamnar på det offentliga.

Förutom åtgärdsarbetet bedöms kostnader preliminärt uppstå framför allt när det gäller den miljöövervakning som krävs för att visa att miljökvalitetsnormerna uppfylls. En väl fungerande övervakning är dock en förutsättning för att åtgärder vidtas där det behövs och att åtgärdsarbetet blir så kostnadseffektivt som möjligt. Länsstyrelserna kommer att behöva större resurser för att kunna arbeta mer aktivt med de prioriterade ämnena för att minska eller eliminera dem. Både arbetet inom miljöskydd och tillsyn kommer att påverkas.

Kommuner

Kommunerna ansvarar för mark- och vattenanvändning enligt Plan- och bygglagen (1987:10) (PBL). De är också tillsynsmyndigheter för lokalt miljöarbete samt ansvarar för avloppsrening och dricksvattenproduktion. Kommunerna kommer därför delvis att beröras av direktivet men inte alls i samma höga utsträckning som vattenmyndigheterna. En utgångspunkt är att kostnader ska tas inom ram och att finansieringsprincipen ska tillämpas om förslagen medför ökade kostnader för kommunerna.

Framtagande av underlag

Naturvårdsverket bedömer att den tekniska hanteringen och framtagande av underlag för den statusklassificering som ska göras inte får några negativa konsekvenser för kommuner, näringsliv, inklusive små företag eller hushåll. En orsak till detta är utgångspunkten att befintligt underlag ska användas. Krav för att ta in en stor del av detta underlag finns dessutom redan i NFS 2006:1 (Naturvårdsverkets föreskrifter om kartläggning och analys av ytvatten enligt förordningen [2004:660] om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön) där Naturvårdsverket endast föreslår ett

förtydligande att insamlandet av information även ska gälla för de ämnen som publicerats i bilaga I till direktivet.

Övervakning

Förutom tidigare nämnda problemämnen (metallerna, alkylfenolerna, TBT, PAH, DEHP) görs bedömningen att inte särskilt många av de prioriterade ämnena kommer att utgöra något större problem för Sveriges vidkommande. Regionala/lokala variationer kan dock förekomma. Vid de analyser som Naturvårdsverket hittills har genomfört hittar man de flesta prioriterade ämnen som används i Sverige men ofta i låga halter. Kostnaderna för övervakning är även beroende av i fall det finns några utsläpp av prioriterade ämnen eller inte i en vattenförekomst. Miljöövervakning och statusklassificering behöver bara göras för de ämnen som släpps ut i vattenförekomsten. Begreppet släpps ut bör tolkas i vid bemärkelse där såväl utsläpp från punktkällor i avrinningsområdet, läckage från diffusa källor samt t.ex. atmosfärisk deposition från andra områden räknas in. Man bör alltså ta hänsyn till alla vägar som ämnet kan nå vattenförekomsten på.

6.2.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Näringsliv, småföretag och hushåll

För näringslivet kommer det framförallt att handla om kostnader i samband med övervakning och på längre sikt även åtgärder. Även om vattenmyndigheterna ansvarar för att övervakningsprogram genomförs så kommer utförarna till viss del vara verksamhetsutövare som tar prover inom ramen för recipientkontrollen. Om man använder eller släpper ut ämnen som är relevant för bedömningen av kemisk status ska man också mäta den påverkan dessa ämnen har. I en konsekvensanalys av direktiv 2008/105/EG som utfördes av kommissionen ansågs att den industri som primärt kan påverkas av förslaget och som kan få ökade kostnader är kemiindustrin, järn- och stålindustri, metallindustri, PVC-omvandling och raffinaderier. Utöver dessa är det rimligt att utgå ifrån att även skogsindustrin och avloppsreningsverken kommer att påverkas. Beträffande skogsindustrin kan det bli fråga om större krav på skogsbruksåtgärder än vad som i dag krävs (exempelvis ökade kantzoner vilket leder till ökade kostnader i form av bortfall av virke och biobränsle).

Kommissionen bedömde även att förslaget inte skulle leda till någon större negativ effekt vad gäller arbetstillfällen.

En stor fördel med direktiv 2008/105/EG är att det skapas lika förutsättningar för industrin i Europa. Kostnader för rening av dricksvatten och processvatten i industrin kommer att minska och vad gäller dricksvatten kan besparingarna bli mycket stora. Förslagen kommer även att leda till renare sediment vilket innebär kostnadsbesparingar vid muddring. Renare vatten kommer också att förbättra kvaliteten på fisk och skaldjur vilket medför fördelar för fiskeindustrin.

Miljön

Vad gäller miljömässiga och andra samhälleliga fördelar kommer genomförandet av direktiv 2008/105/EG innebära förbättrade förutsättningar till ett ökat skydd och förbättring av biodiversiteten, förbättrade möjligheter till turism, fiske etc. samt minskad bioackumulation av farliga ämnen i människor, minskat upptag av farliga ämnen av växter och djur.

7 Slutsatser

Vid införlivande av EG-rättsliga bestämmelser till svensk rätt kan konstateras att bestämmelser av högsta dignitet vanligtvis regleras av riksdagen i lag medan regeringen bemyndigas att i förordning reglera mer detaljerade bestämmelser. I de fall regeringen finner lämpligt kan de ge en myndighet föreskriftsrätt på området, vilket t.ex. vid införlivandet av RDV har gjorts i stor utsträckning.

Direktiv 2008/105/EG avser ämnen som inom vattenförvaltningen ska beaktas inom ramen för bedömning av kemisk ytvattenstatus. Bestämmelser av denna detaljeringsgrad återfinns enligt gällande regelverk på föreskriftsnivå. Det tycks därför lämpligt att även de bestämmelser som införlivar det föreslagna direktivet huvudsakligen regleras i föreskrifter. Några bestämmelser anses ha så stor dignitet att de bör regleras i förordning.

Medlemsstaterna ska sätta i kraft nödvändig lagstiftning senast den 13 juli 2010 och Naturvårdsverket har i kontakt med departementet påtalat att denna tidsplan inte passar ihop med ramdirektivets sexårscykel. Vattenmyndigheternas vattendelegationer ska besluta om miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram i december 2009. Så som Naturvårdsverket föreslår införlivandet av direktiv 2008/105/EG ska dess klassgränser utgöra en del av de miljökvalitetsnormer som vattendelegationerna fattar beslut om. Att införliva direktiv 2008/105/EG först efter december 2009 skulle således innebära att vattendelegationerna någonstans mitt i en sexårscykel behöver fastställa nya miljökvalitetsnormer, föreslå tillägg till åtgärdsprogrammen och troligtvis krävs även ett nytt samrådsförfarande. Naturvårdsverket föreslår därför att regeringen införlivar de föreslagna författningsändringarna innan 22 december 2009. Det har framkommit önskemål om att ändringarna införlivas innan den 8 december, d.v.s. före det första vattendelegationsmötet (Bottenvikens vattendistrikt).

Naturvårdsverket föreslår följande ändringar (kursivt) i VFF:

1 kap. 3 §: I denna förordning avses med /.../
direktiv 2008/105/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG²⁸
/.../

1 kap. 4 §:

Vid tillämpning av denna förordning för kvaliteten på ytvatten avses med ytvattenstatus: det tillstånd en ytvattenförekomst har och som bestäms av vattenförekomstens ekologiska status eller kemiska status, beroende på vilken av dessa som är sämst,

²⁸ EUT L 348, 24.12.2008, s. 84 (Celex 32008L0105)

ekologisk status: kvaliteten på strukturen och funktionen hos akvatiska ekosystem som är förbundna med ytvatten, klassificerad i enlighet med bilaga V i direktiv 2000/60/EG och uttryckt såsom "hög", "god", "måttlig", "otillfredsställande" eller "dålig",

kemisk ytvattenstatus: den kemiska kvaliteten hos en ytvattenförekomst, klassificerad i enlighet med bilaga V i direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG och uttryckt såsom "god" eller "uppnår ej god",

ekologisk potential: 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".

3 kap. 1 § punkt 2:

en kartläggning av mänsklig verksamhets påverkan på ytvattnets och grundvattnets tillstånd i enlighet med artikel 5 och bilaga II i direktiv 2000/60/EG och med särskilt beaktande av ämnen i bilaga 1 i direktiv 2008/105/EG, samt /.../

3 kap. 2 §:

Varje vattenmyndighet ska se till att det för vattendistriktet finns ett register över skyddade områden i enlighet med artikel 6 i direktiv 2000/60/EG samt ett register över utsläpp och spill i enlighet med artikel 5 i direktiv 2008/105/EG.

4 kap. 2 §:

Kvalitetskraven för ytvatten ska fastställas så att tillståndet i ytvattenförekomster inte försämras och så att alla ytvattenförekomster, utom de som förklaras som konstgjorda eller kraftigt modifierade, senast den 22 december 2015 uppnår god ytvattenstatus enligt bestämmelserna i bilaga V i direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG.

4 kap. 4 §:

Kvalitetskraven för konstgjorda och kraftigt modifierade ytvattenförekomster ska fastställas så att tillståndet i dessa ytvattenförekomster inte försämras och så att god ekologisk potential och god kemisk ytvattenstatus enligt bestämmelserna i bilaga V i direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG uppnås senast den 22 december 2015.

4 kap. 8 §:

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur kvalitetskraven för ytvatten ska bestämmas enligt detta kapitel, bilaga V i direktiv 2000/60/EG och art. 3, 4, 10 samt bilagorna I-II i direktiv 2008/105/EG. .

7 kap. 1 §:

Varje vattenmyndighet ska se till att ett sådant program för övervakning av vattnets tillstånd i vattendistriktet som avses i artikel 8 i direktiv 2000/60/EG samt enligt artikel 3 i direktiv 2008/105/EG upprättas och genomförs. Program enligt direktiv 2000/60/EG ska vara klara och tas i bruk senast den 22 december 2006 och pro-

gram enligt direktiv 2008/105/EG senast den 22 december 2009. Programmen ska revideras minst vart sjätte år räknat från den 22 december 2006.

Genomförandet av programmen ska ske i samarbete med de myndigheter, kommuner, organisationer och övriga som vattenmyndigheten finner lämpligt.

8 kap. 4 a § eller 4 kap. 12 a §:

Om kvalitetskrav som härrör från direktiv 2008/105/EG inte kan uppfyllas, ska vattenmyndigheten underrätta regeringen. Detta gäller om

- 1. kvalitetskraven inte kan uppfyllas på grund av en föroreningskälla utanför Sveriges jurisdiktion,*
- 2. sådana gränsöverskridande föroreningar medför att effektiva åtgärder för att uppfylla kvalitetskraven saknas, och*
- 3. vattenmyndigheten har genomfört samråd enligt 8 kap. 3 § denna förordning samt i tillämpliga fall utnyttjat bestämmelserna i 4 kap. 9-10 §§ och 12 § denna förordning för de vattenförekomster som utsatts för gränsöverskridande förorening.*

9 kap. 1 §:

Naturvårdsverket ska inom sitt och Sveriges geologiska undersökningars (SGU) ansvarsområden fullgöra de uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen som följer av direktiv 2000/60/EG och direktiv 2008/105/EG.

I bilaga 1 föreslås följande tillägg:

En sammanfattning av vidtagna åtgärder i samband med gränsöverskridande föroreningar enligt 4 kap. denna förordning (alternativt slå ihop tillägget med punkt 7).

3. Redovisning av register över skyddade områden samt utsläpp och spill i enlighet med 3 kap. 2 § denna förordning.

5 b. Information enligt artikel 4 i direktiv 2008/105/EG om blandningszon, i de fall sådana har använts.

Relaterade direktivbestämmelser som kan kräva åtgärd

När dotterdirektiven till 76/464/EEG, enligt art. 12, upphör att gälla den 22 december 2012 behöver SNFS 1995:7 ändras eller upphävas. Naturvårdsverket har bemyndigande att ändra eller upphäva dessa föreskrifter.²⁹ Det behöver dock utredas

²⁹ Föreskrifterna är beslutade med stöd av 2 a § och 17 § miljöskyddsförordningen (1989:364). Förordningen har numera ersatt av förordning (1989:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd vari Naturvårdsverket bemyndigande återfinns i 47 § och 47 a §. I 47 § 4 p bemyndigas Naturvårdsverket att meddela närmare föreskrifter om vilka försiktighetsmått som ska gälla vid utsläpp av industriellt avloppsvatten vilket innebär att Naturvårdsverkets bemyndigande att ändra i och upphäva föreskriften kvarstår. För ett resonemang om krav på bemyndigande i fall som dessa, se Ds 1998:43 Myndighetenas föreskrifter s. 131.

om upphävandet av dessa direktiv även kräver ändring i andra bestämmelser (i lag eller förordning) förutom de föreskrifter NV råder över.

I RDV art. 4.1 a iv anges att medlemsstaterna ska genomföra nödvändiga åtgärder enligt art. 16.1 och 16.8 i syfte att gradvis minska förorening från prioriterade ämnen och för att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen ska upphöra eller stegvis elimineras. Naturvårdsverket vill påtala att bestämmelsen saknar motsvarighet i svensk rätt och behöver införlivas för att prioriterade ämnen på ett tillfredsställande sätt ska regleras i svensk lagstiftning.

Enligt RDV art. 22.2 ska direktiv 78/659/EEG och 79/923/EEG (se fotnot 19) upphävas år 2013. Direktiven är genomförda i Sverige genom förordning (2001:554) om miljökvalitetsnormer för fisk- och musselvatten. I förordningen anges miljökvalitetsnormer, i form av gräns- och riktvärden för ett antal parametrar. Naturvårdsverkets bedömning är att förordningen även fortsättningsvis fyller en funktion genom att den uppfyller formella krav, som inte täcks upp av RDV eller direktivet om prioriterade ämnen. Orsakerna är följande:

- I förhållande till RDV och direktiv 2008/105/EG har direktiv 78/659/EEG och 79/923/EEG andra användningsområden (skyddssyften).
- RDV ger inget heltäckande skydd av de vatten som är utpekade i de aktuella direktiven eftersom man enligt RDV inte behöver övervaka ett flertal av de parametrar som tas upp i direktiven samt att man inte behöver övervaka i just de vatten som är listade där (enligt RDV kan man t.ex. mäta i ett vattendrag breddvid och extrapolera statusen). Dessutom finns det i RDV möjlighet till undantag medan motsvarande möjlighet inte finns i direktiv 78/659/EEG och 79/923/EEG.
- Inte heller i direktiv 2008/105/EG ges ett fullgott skydd för de utpekade vatten i direktiv 78/659/EEG och 79/923/EEG eftersom man enligt direktiv 2008/105/EG bara behöver övervaka då något av de ämnena som finns upptagna där släpps ut.
- I direktiv 78/659/EEG och 79/923/EEG finns ämnen upptagna som inte omfattas av direktiv 2008/105/EG.

Naturvårdsverket kommer dock att behöva utreda behovet av att ersätta dessa bestämmelser med sådana som bättre passar ihop med vattenförvaltningens regelverk.

Naturvårdsverket vill också uppmärksamma att IPPC-direktivet, och därmed de svenska bestämmelser som införlivar IPPC-direktivet, kommer att påverkas av detta direktiv:

- en rad värden enligt RDV ska betraktas som miljökvalitetsnormer vid tillämpning av IPPC-direktivet (RDV art. 22.4) och att
- de ämnen som enligt RDV anses vara prioriterade ska läggas till i IPPC-direktivet (RDV art. 22.5).

Bilaga 1 Miljöövervakning

Kust & Hav

Trendövervakning i biota av metaller och organiska miljögifter sker fr.o.m. 2009 vid 24 lokaler. Material för provbankning samlas även in från samtliga lokaler. Av de ämnen som pekas ut i artikel 3.3 som särskilt viktiga att beakta för trendutveckling ingår samtliga förutom kloralkaner, DEHP, HCB, pentaklorbensenen samt BDE-28. Om det går att införa ämnena utan merkostnad i de biotaanalyser som redan sker bör undersökas, t.ex. BDE-28 lär kunna läggas till då övriga kongener redan ingår. För t.ex. kloralkaner kan visserligen motiv finnas för att inte följa dessa i biota enligt tidigare resultat³⁰. DEHP har tidigare bedömts inte utgöra någon risk för miljön men med viss osäkerhet delvis pga. brist på data i ytvatten³¹, något som nu erhållits i den senaste screeningen, se Miljögiftssamordning.

Sammantaget kan för ovan nämnda ämnen övervägas att inkludera dessa i biota, i alla fall vart tredje år. Frekvensen är i övrigt tillfredställande då mätningarna görs en gång per år.

Utöver biotamätningarna sker även en glesare, återkommande trendövervakning av utsjösediment vart femte år vid 16 stationer där bl.a. samtliga prioriterade ämnen ingår. Flertalet stationer ligger dock utanför den gräns som omfattas av RDV (12 nautiska mil ut från kusten). Stationerna fungerar därför främst som referenser till kustnära stationer. Naturvårdsverket och SGU har bedömt vald frekvens som tillräcklig för trendövervakning³². Enligt kraven i direktiv 2008/105/EG bör detta vara acceptabelt, då expertutlåtande/teknisk kunskap ska kunna medge ett annat intervall än vart tredje år.

Andra projekt och kampanjer som genomförts de senaste åren inom programområdet är t.ex., PAH i fisk samt sDDT och HCH i säl. Samtliga 33 prioriterade ämnen har nyligen även undersökts i vatten (7 stationer) en gång per månad under ett år (2007/8), se vidare under Miljögiftssamordning. Mätningar av metylkvicksilver i havsörn sker även i en pågående studie.

Inom regional miljöövervakning och recipientkontroll genomförs mätningar av vissa av de prioriterade ämnena, t.ex. PAH, DEHP och metaller. Övervakningsprogrammen skiljer sig relativt mycket åt mellan olika län och för att tillmötesgå kraven i direktiv 2008/105/EG kommer de regionala miljöövervakningsinsatserna behöva ökas.

Sötvatten

Från och med 2007 startade det nya nationella sötvattensprogrammet³³. Trendstationer finns för vattendrag, flodmynningar och sjöar. De prioriterade metallerna kadmium, bly och nickel analyseras i nära hälften av alla vattendrag 12-16 ggr/år, i nästan alla sjöar 1-2 ggr/år och i samtliga flodmynningar 12 ggr/år. I flodmynning-

³⁰ Naturvårdsverkets rapport 5801, 2008; Naturvårdsverkets rapport 5718, 2007

³¹ WSP, 2007

³² Personlig kommunikation, Sverker Evans, Naturvårdsverket

³³ Naturvårdsverkets rapport 5870, 2008

arna analyseras även kvicksilver. Frekvensen är i övrigt tillfredställande förutom för sjöarna.

För sjöar har även ett omdrevsnät upprättats. Syftet är att ge en yttäckande bild av tillståndet i små till medelstora sjöar i Sverige. I programmet kommer 4 800 sjöar att provtas under en sexårscykel med start 2007 (800 per år). Analyserna gällande metaller motsvarar de som sker i sjöar och vattendrag för att möjliggöra jämförelse. Inom den regionala sötvattensövervakningen genomförs mätningar av i första hand metaller men även i enstaka fall vissa organiska föreningar.

Sedimentprovtagning sker också i omdrevsform för screeningundersökningar och samordnas med trendsjöstationerna.

Provbankning av fisk för studier av metaller (bl.a. de prioriterade metallerna) och organiska ämnen (t.ex. DDT och flamskyddsmedel) sker i 32 referenssjöar.

Tidigare screeningprojekt har även skett i sötvatten (from 2006 dock mestadels under Miljögiftssamordning, se nedan). Under 2004 screenades förekomsten av de prioriterade ämnena i fisk (15 prov), sediment (15 prov) och slam (15 prov) från 20 st sjöar³⁴. Under 2006 och 2007/08 har även alla 33 prioriterade ämnen analyserats i vatten, se vidare under Miljögiftssamordning.

Framst när det gäller de löpande delarna saknas data för de organiska ämnena i vatten. För metallerna finns dock relativt god täckning. En övergång till att mäta samtliga prioriterade ämnen endast i vattenfas skulle dock öka provtagningen väsentligt, dessutom skulle tidigare tidsserier i biota inte längre kunna följas och trender skulle bli avsevärt mycket svårare att följa pga. resursbrist (gäller även Kust och Hav). Detta behöver förhoppningsvis inte heller genomföras då det nu ges möjlighet att istället fastställa klassgränser för biota och/eller sediment; matriser där det generellt sett finns mer mätningar gjorda.

Efter den senaste revisionen av programområdet framgår också att det nya sötvattenprogrammet ”är godtagbart men kanske inte helt uppfyller alla urval eller kvantitativa krav” med avseende på miljögifter och kraven i RDV³⁵.

Miljögiftssamordning

Under detta programområde har de prioriterade ämnena inom screeningen under åren undersökts i varierande matriser i olika omgångar³⁶. Dels där enskilda ämnen/ämnesgrupper mätts men också genom mätningar och utvärderingar av samtliga prioriterade ämnen 2006 i vatten och 2007/8 i vatten och sediment³⁷.

2006 provtogs 92 st vatten (i huvudsak limniska) fördelade från norr till söder (både referensområden samt mer belastade punkter). Filtrerade och ofiltrerade vattenprover samt passiva provtagare analyserades. Ämnen som uppmärksammades mest efter denna studie var nonylfenol, kadmium och TBT³⁸. En samlad bedömning över vilka av de prioriterade ämnena som ansetts relevanta att övervaka i

³⁴ Naturvårdsverkets avtal nr 216 0407; 219 0409, 2004

³⁵ Rapport 5870, 2008

³⁶ Information fakta, screeningbroschyr; 2008

³⁷ SWEKO Screening Report 2007:1; 2008:5 a, b

³⁸ SWEKO Screening Report 2007:1

vatten då de påträffats i halter nära eller över värden har också gjorts i en tidigare NV-rapport³⁹.

En djupare statistisk utvärdering av datamaterialet från 2006 har också gjorts⁴⁰ (SWECO Screening Report 2008:5 a). En generell slutsats är att vissa föreningar samvarierar med varandra och därmed skiljer ut sig från övriga ämnen. Detta kan få betydelse vid utformning av övervakningsprogram.

Under hösten/vinter 2007 – 2008 har en uppföljande studie pågått med vattenprovtagning en gång per månad samt sedimentprovtagning en gång under perioden. Både marina och limniska stationer ingick, totalt 15 st.

Resultaten visar en förhållandevis liknande bild som tidigare vad gäller problemämnena i ytvatten; nonylfenol, TBT, kadmium, bly, nickel och ställvis DEHP. Alla ämnen som hittades i ytvatten påträffades också i sediment. Ytterligare några ämnen som var vanliga i sediment men inte (frekvent) i ytvatten var DEHP, vissa PAH samt oktylfenol.

Vid den senaste revisionen av miljögiftssamordningen framkom att miljöövervakningen av miljögifter idag i stort fungerar tillfredsställande⁴¹ och att det finns en ganska bra balans mellan olika program, ämnen och insatser. Direktivet medför dock en ökning av kostnaderna för miljögiftsövervakning generellt.

Jordbruksmark och Luft

Inom programområde Jordbruksmark sker idag inom delprogrammet bekämpningsmedel i typområden övervakningen av ett drygt 80-tal pesticider i yt- och grundvatten (vissa, t.ex. aldrin, dock i regnvatten) samt ett 50-tal i sediment. I tre av områdena tas 20 ytvattenprover under perioden maj-oktober samt i ett (Skåne) tas 28 ytvattenprover maj-december. För sediment tas ett samlingsprov per område under sensommaren.

Samtliga bekämpningsmedel i direktiv 2008/105/EG analyseras förutom dieldrin, endrin och isodrin. Substanserna är sedan länge förbjudna och några har aldrig ens använts i Sverige, och även om det är möjligt att analysera ämnena är det troligen inte värt extrakostnaderna.

Aldrin mäts i nederbörd också inom luftprogrammet (en gång per månad vid en station i södra Sverige). I de prover som analyserats har inga fynd av aldrin gjorts och inför 2006 ansåg SLU att den därför skulle utgå. Dessutom får man på så sätt plats med en del nya och mer aktuella substanser. Naturvårdsverkets önskemål var dock att behålla aldrin.

³⁹ Rapport 5801, 2008

⁴⁰ SWECO Screening Report 2008:5 b

⁴¹ Naturvårdsverkets rapport 5749, 2007

Bilaga 2 Ansvarsfördelning inom miljöövervakning

Ansvarsfördelning och prioriteringar för kontrollerande respektive operativ övervakning av prioriterade ämnen

Övervakning av prioriterade ämnen har tidigare beskrivits och diskuterats i bl.a. rapporterna *Förslag till hur man kan hantera prioriterade ämnen inom vattendirektivsarbetet*⁴², *Övervakning av ytvatten*⁴³, *Övervakning av prioriterade miljöfarliga ämnen listade i Ramdirektivet för vatten*⁴⁴ och *Guidance on surface water chemical monitoring under the water framework directive*⁴⁵.

Nedanstående resonemang är ett försök att förtydliga ansvarsfördelningen för övervakningens olika delar, samt förtydliga de prioriteringar som krävs för att övervakningen ska kunna utföras effektivt och ändamålsenligt.

Övervakning av prioriterade ämnen och särskilt förorenande ämnen kan i princip delas in i 2 delar.

Den ena delen (kontrollerande) består av att påvisa och följa utvecklingen generellt för dessa ämnen. Syftet är att kunna göra en första generell bedömning av huruvida belastningen av dessa kemiska ämnen utgör någon fara för människors hälsa och miljön.

Den andra delen (operativ samt undersökande) består av att följa utvecklingen i de vatten som redan är belastade eller där det finns en uppenbar risk för belastning. Direkt knuten till framför allt denna typ av övervakning är verksamheters egenkontroll och samordnade recipientkontrollprogram.

Ansvarsfördelningen när det gäller övervakning av prioriterade ämnen tenderar att bli mycket komplex då både nationella och regionala myndigheter, såväl som enskilda verksamheter, behöver ha ansvar för skilda delar av övervakningen. Det är därför viktigt att ansvaret blir så tydligt som möjligt. Även om en stor del av arbetet med att undersöka användning och förekomst av kemiska ämnen av praktiska skäl kommer att ligga på länsstyrelser och vattenmyndigheter är det Naturvårdsverket som bör få huvudansvaret och den samordnande funktionen för arbetet med de prioriterade ämnena och övriga miljögifter.

Kontrollerande: NV huvudansvarig

Naturvårdsverket genomför kontrollerande övervakning på ett antal representativa punkter i respektive distrikt. Syftet är dels att ge en generell bild av belastningen av de prioriterade ämnena i svenska vatten och dels att välja ut vilka ämnen som ska omfattas av kontrollerande och operativ övervakning på distriktsnivå.

⁴² Länsstyrelsen Jönköpings län 2006:7

⁴³ Naturvårdsverket Handbok 2008:2

⁴⁴ Naturvårdsverket Rapport 5801

⁴⁵ Guidance document no 19, 2009 025

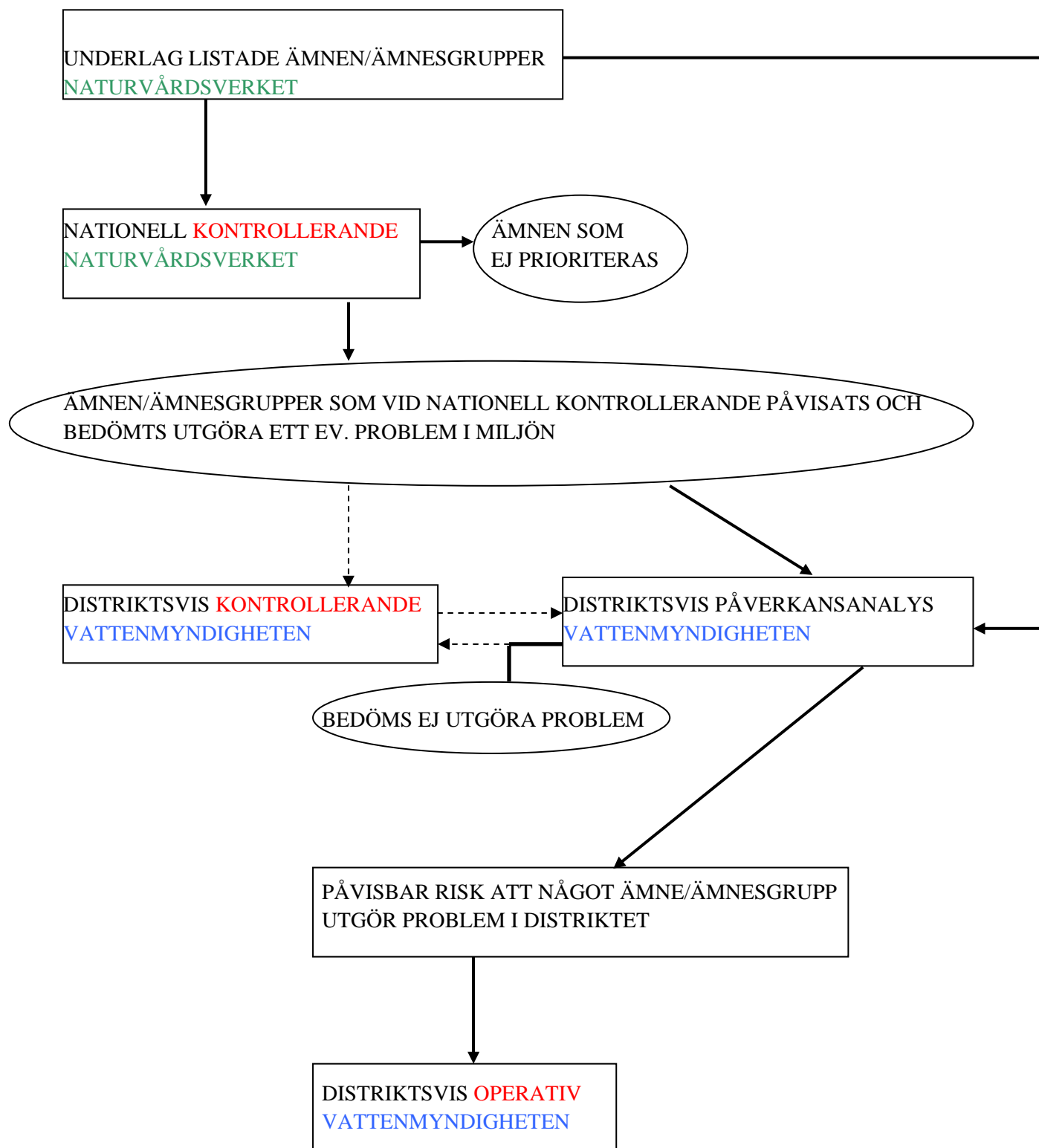
- Ta fram underlag / kunskap om listade ämnen samt förmedla detta till Vattenmyndigheten
- Ta fram provtagningsmetodik och analysmetodik samt förmedla detta till Vattenmyndigheten
- Ta fram kriterier för hur representativ provtagningslokal vid kontrollerande övervakning ska se ut samt förmedla detta till Vattenmyndigheten
- Utföra nationell kontrollerande övervakning av relevanta ämnen (listade + extra)
- Beakta nya kandidater till listorna genom screeningundersökningar
- Nationell kontrollerande övervakning ligger till grund för distriktsvis kontrollerande genom att antal relevanta ämnen begränsas
- Kontrollerande övervakning ligger till grund för den operativa övervakningen genom att antal relevanta ämnen begränsas
- Välja ut vilka ämnen som ska analyseras i andra matriser än vatten

Operativ: VM huvudansvarig

Vattenmyndigheten, tillsammans med berörda länsstyrelser, kan välja att utföra en förtätad regional kontrollerande övervakning på de ämnen som utifrån den nationella kontrollerande övervakningsinsatsen bedöms kunna utgöra ett problem. Men det är troligen så att en operativ övervakningsinsats oftast är både tillräcklig och mer relevant. Utifrån vad som framkommit vid den nationella kontrollerande övervakningen, tillsammans med information från en regional påverkansanalys, kan Vattenmyndigheten tillsammans med länsstyrelser genomföra operativ övervakning av relevanta ämnen och på relevanta lokaler. En påverkansanalys på distriktsnivå bör vara så omfattande att hantering, användning och påverkan från pågående verksamheter såväl som påverkan från förorenade områden kartläggs för relevanta ämnen. Det är viktigt att den operativa övervakningen fokuserar på de ämnen som verkligen utgör, eller kan utgöra, ett problem.

- Ge underlag och välja vattenförekomster som är representativa och ska ingå i nationell kontrollerande övervakning
- Utifrån nationell kontrollerande övervakning genomföra kontrollerande övervakning på distriktsnivå på relevanta ämnen om det finns behov för detta
- Genomföra påverkansanalys av relevanta ämnen vilket ger underlag att välja rätt provtagningspunkter
- Utifrån kontrollerande övervakning och påverkansanalys genomföra operativ övervakning på distriktsnivå på relevanta ämnen

Ansvarsfördelning och prioriteringar för kontrollerande respektive operativ övervakning av prioriterade ämnen



Bilaga 3 Direktivets bilaga I

Direktiv 2008/105/EG, bilaga I. Eftersom den svenska översättningen av flera fotnoter är felaktig, har dessa ersatts med regeringens förslag till rättelse (gäller fotnoter 5, 6, 8 och 9).

MILJÖKVALITETSNORMER FÖR PRIORITERADE ÄMNEN OCH VISSA ANDRA FÖRORENDANDE ÄMNEN

DEL A: MILJÖKVALITETSNORMER (MKN)

AA: årsmedelvärde

MAC: maximal tillåten koncentration.

Enhet: [µg/l].

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Nr	Ännets namn	CAS-nummer ⁽¹⁾	AA-MKN ⁽²⁾ Inlandsytvatten ⁽³⁾	AA-MKN ⁽²⁾ Andra ytvatten	MAC-MKN ⁽⁴⁾ Inlandsytvatten ⁽³⁾	MAC-MKN ⁽⁴⁾ Andra ytvatten
(1)	Alaklor	15972-60-8	0,3	0,3	0,7	0,7
(2)	Antracen	120-12-7	0,1	0,1	0,4	0,4
(3)	Atrasin	1912-24-9	0,6	0,6	2,0	2,0
(4)	Bensen	71-43-2	10	8	50	50
(5)	Bromerade difenyletrar ⁽⁵⁾	32534-81-9	0,0005	0,0002	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(6)	Kadmium och kadmiumföreningar (beroende på vattenhårdhetsklass) ⁽⁶⁾	7440-43-9	≤ 0,08 (klass 1) 0,08 (klass 2) 0,09 (klass 3) 0,15 (klass 4) 0,25 (klass 5)	0,2	≤ 0,45 (klass 1) 0,45 (klass 2) 0,6 (klass 3) 0,9 (klass 4) 1,5 (klass 5)	≤ 0,45 (klass 1) 0,45 (klass 2) 0,6 (klass 3) 0,9 (klass 4) 1,5 (klass 5)
(6a)	Koltetraklorid ⁽⁷⁾	56-23-5	12	12	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(7)	C10-13 Kloralkaner	85535-84-8	0,4	0,4	1,4	1,4
(8)	Klorfenvinfos	470-90-6	0,1	0,1	0,3	0,3
(9)	Klorpyrifos (Klorpyrifosetyl)	2921-88-2	0,03	0,03	0,1	0,1
(9a)	Cyklodiena bekämpningsmedel: Aldrin ⁽⁷⁾ Dieldrin ⁽⁷⁾ Endrin ⁽⁷⁾ Isodrin ⁽⁷⁾	309-00-2 60-57-1 72-20-8 465-73-6	Σ = 0,01	Σ = 0,005	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(9b)	DDT total ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾	Ej tillämpligt	0,025	0,025	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
	para-para-DDT ⁽⁷⁾	50-29-3	0,01	0,01	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(10)	1,2-diklorethan	107-06-2	10	10	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(11)	Diklormetan	75-09-2	20	20	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(12)	Di(2-etylhexyl)ftalat (DEHP)	117-81-7	1,3	1,3	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(13)	Diuron	330-54-1	0,2	0,2	1,8	1,8
(14)	Endosulfan	115-29-7	0,005	0,0005	0,01	0,004
(15)	Fluoranten	206-44-0	0,1	0,1	1	1
(16)	Hexaklorbensen	118-74-1	0,01 ⁽⁹⁾	0,01 ⁽⁹⁾	0,05	0,05
(17)	Hexaklorbutadien	87-68-3	0,1 ⁽⁹⁾	0,1 ⁽⁹⁾	0,6	0,6
(18)	Hexaklorcyklohexan	608-73-1	0,02	0,002	0,04	0,02

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Nr	Ämnets namn	CAS-nummer ⁽¹⁾	AA-MKN ⁽²⁾ Inlandsytvatten ⁽³⁾	AA-MKN ⁽²⁾ Andra ytvatten	MAC-MKN ⁽⁴⁾ Inlandsytvatten ⁽³⁾	MAC-MKN ⁽⁴⁾ Andra ytvatten
(19)	Isoproturon	34123-59-6	0,3	0,3	1,0	1,0
(20)	Bly och blyföreningar	7439-92-1	7,2	7,2	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(21)	Kviksilver och kvicksilverföreningar	7439-97-6	0,05 ⁽⁹⁾	0,05 ⁽⁹⁾	0,07	0,07
(22)	Naftalen	91-20-3	2,4	1,2	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(23)	Nickel och nickelföreningar	7440-02-0	20	20	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(24)	Nonylfenol (4-nonylfenol)	104-40-5	0,3	0,3	2,0	2,0
(25)	Oktylfenol (4-(1,1',3,3'-tetrametyl-butylfenol))	140-66-9	0,1	0,01	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(26)	Pentaklorbensen	608-93-5	0,007	0,0007	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(27)	Pentaklorfenol	87-86-5	0,4	0,4	1	1
(28)	Polyaromatiska kolväten (PAH) ⁽¹⁰⁾	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
	Benzo(a)pyren	50-32-8	0,05	0,05	0,1	0,1
	Benzo(b)fluoranten	205-99-2	$\Sigma = 0,03$	$\Sigma = 0,03$	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
	Benzo(k)fluoranten	207-08-9				
	Benzo(g,h,i)perylene	191-24-2	$\Sigma = 0,002$	$\Sigma = 0,002$	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
	Indeno(1,2,3-cd)pyren	193-39-5				
(29)	Simazin	122-34-9	1	1	4	4
(29a)	Tetrakloretylen ⁽⁷⁾	127-18-4	10	10	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(29b)	Triklloretylen ⁽⁷⁾	79-01-6	10	10	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt
(30)	Tributyltennföreningar (Tributyltenn-katjon)	36643-28-4	0,0002	0,0002	0,0015	0,0015

[1] CAS: Chemical Abstracts service.

[2] Denna parameter är miljökvalitetsnormen uttryckt som ett medelvärde på årsnivå (AA-MKN). Om inte annat anges gäller den för den totala koncentrationen av alla isomerer.

[3] Inlandsytvatten omfattar floder och sjöar och därmed sammanhängande konstgjorda eller kraftigt modifierade vattenförekomster.

[4] Denna parameter är miljökvalitetsnormen uttryckt som maximal tillåten koncentration (MAC-MKN). Där MAC-MKN anges som "ej tillämpligt" anses värdena på AA-MKN utgöra skydd mot kortvariga föroreningstoppar vid kontinuerliga utsläpp eftersom de är avsevärt lägre än de värden som härletts utifrån akut toxicitet.

[5] För den grupp av prioriterade ämnen som utgörs av bromerade difenyletrar (nr 5) i listan i beslut nr 2455/2001/EG fastställs miljökvalitetsnormer endast för kongener med numren 28, 47, 99, 100, 153 och 154.

[6] För kadmium och dess föreningar (nr 6) varierar miljökvalitetsnormvärdet beroende på vattnets hårdhetsklass (klass 1: < 40 mg CaCO₃/l, klass 2: 40 till < 50 mg CaCO₃/l, klass 3: 50 till < 100 mg CaCO₃/l, klass 4: 100 till < 200 mg CaCO₃/l och klass 5: ≥200 mg CaCO₃/l).

[7] Detta ämne utgör inte ett prioriterat ämne men ett av övriga förorenande ämnen för vilka värdet för MKN är lika med de värden som är fastställda i den lagstiftning som gällde före den 13 januari 2009.

[8] DDT totalt består av summan av isomererna 1,1,1-triklor-2,2-bis(p-klorfenyl)etan (CAS-nummer 50-29-3, EU-nummer 200-024-3); 1,1,1-triklor-2(o-klorfenyl)-2-(p-klorfenyl)etan (CAS-nummer 789-02-6, EU-nummer 212-332-5); 1,1-diklor-2,2-bis(p-klorfenyl)etylen (CAS-nummer 72-55-9, EU-

nummer 200-784-6); och 1,1-diklor-2,2-bis(p-klorfenyl)etan (CAS-nummer 72-54-8, EU-nummer 200-783-0).

[9] Om medlemsstaterna inte tillämpar miljökvalitetsnormer för biota, ska de införa striktare miljökvalitetsnormer för vatten för att nå samma skyddsnivå som miljökvalitetsnormen för biota enligt artikel 3.2 i detta direktiv. De ska underrätta kommissionen och andra medlemsstater, genom den kommitté som avses i artikel 21 i direktiv 2000/60/EG, om skälen och grunderna för att använda detta tillvägagångssätt, de fastställda alternativa miljökvalitetsnormerna för vatten, inklusive de uppgifter och den metod som använts för att få fram alternativa miljökvalitetsnormer, och de kategorier av ytvatten som de skulle tillämpas på.

[10] För den grupp prioriterade ämnen som utgörs av polyaromatiska kolväten (PAH) (nr 28) är varje enskilt miljökvalitetsnormvärde tillämpligt, dvs. värdet för benso(a)pyren och värdet för summan av benso(b)fluoranten och benso(k)fluoranten och värdet för summan av benso(g,h,i)perylene och inde-no(1,2,3 cd)pyren måste respekteras.

DEL B: TILLÄMPNING AV DE MILJÖKVALITETSNORMER SOM AVSES I DEL A

1. Kolumnerna 4 och 5 i tabellen: Vid tillämpning av AA-MKN på en ytvattenförekomst får, för varje representativ övervakningspunkt inom vattenförekomsten, det aritmetiska medelvärdet av de koncentrationer som uppmäts vid olika tidpunkter under året inte överstiga normens värde.

Beräkningen av det aritmetiska medelvärdet, den analytiska metod som tillämpas och, när en lämplig analytisk metod som uppfyller minimikraven saknas, metoden för tillämpning av en miljökvalitetsnorm måste följa genomförandeakten om antagande av tekniska specifikationer för kemisk övervakning och kvaliteten på analytiska resultat i enlighet med direktiv 2000/60/EG.

2. Kolumnerna 6 och 7 i tabellen: Vid tillämpning av MAC-MKN på en ytvattenförekomst får den uppmätta koncentrationen vid de representativa övervakningspunkterna inom vattenförekomsten inte överskrida normens värde.

I enlighet med avsnitt 1.3.4 i bilaga V till direktiv 2000/60/EG får dock medlemsstaterna införa statistiska metoder, som percentilberäkning, för att säkerställa en godtagbar konfidensnivå och noggrannhet för bestämning av efterlevnaden av MAC-MKN. Om de gör detta måste de statistiska metoderna följa de detaljerade regler som fastställts i enlighet med det föreskrivande förfarande som avses i artikel 9.2 i detta direktiv.

3. Med undantag av kadmium, bly, kvicksilver och nickel (nedan kallade metaller) uttrycks de miljökvalitetsnormer som fastställs i denna bilaga som totala koncentrationer i hela vattenprovet. I fråga om metaller jämförs miljökvalitetsnormens värde med upplöst koncentration, dvs. den upplösta fasen i ett vattenprov som erhållits genom filtrering genom ett 0,45 µm-filter eller motsvarande förbehandling. Medlemsstaterna får vid utvärdering av övervakningsresultaten i jämförelse med miljökvalitetsnormerna ta hänsyn till

- a) den naturliga bakgrundskoncentrationen för metaller och deras föreningar, om den hindrar efterlevnad av miljökvalitetsnormer, och
- b) vattnets hårdhet, dess pH-värde eller andra parametrar för vattenkvalitet som påverkar en metalls biotillgänglighet.

Förslag till genomförande av direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område

RAPPORT 5973

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 978-91-620-5973-6
ISSN 0282-7298

Redovisning av ett regeringsuppdrag

Direktiv 2008/105/EG är ett dotterdirektiv till vattendirektivet (2000/60/EG) och avser ämnen som inom vattenförvaltningen ska beaktas vid bedömning av kemisk ytvattenstatus. Denna rapport är en redovisning av ett regeringsuppdrag där Naturvårdsverket föreslår hur direktiv 2008/105/EG ska genomföras i svensk rätt. Förslag till förordningsändringar ges i konkreta textförslag, medan förslag till ändringar i föreskrifter beskrivs så långt som möjligt men redovisas inte i detalj. Bestämmelser av direktivets detaljeringsgrad återfinns enligt gällande regelverk på föreskriftsnivå. Det tycks därför lämpligt att även de bestämmelser som införlivar det föreslagna direktivet huvudsakligen regleras i föreskrifter. Några bestämmelser anses ha så stor dignitet att de bör regleras i förordning.

