

SMHI

Införande av krav på rapportering av uppgifter om vattenuttag och vattenåterförrel

Sammanfattning

Agnes advokatbyrå har utrett möjligheterna att införa ett lagkrav på rapportering av uppgifter om vattenuttag och vattenåterförrel. Vår bedömning är att ett sådant lagkrav kan införas såväl inom ramen för regelverket för miljörapport som utanför detta regelverk. Vid bedömer också att det är möjligt att anpassa ett sådant rapporteringskrav till mängden uttaget och återfört vatten och områdets känslighet. En grundläggande förutsättning för ett rapporteringskrav är att nyttan av att samla in uppgifter överväger de kostnader och den arbetsbelastning som detta innebär för verksamhetsutövare och myndigheter.

1. Inledning

SMHI har genom tilldelningsbeslut den 16 juni 2020 givit Agnes Advokatbyrå i uppdrag att genomföra en utredning av de rättsliga möjligheterna att införa lagkrav om rapportering av uppgifter om vattenuttag och vattenåterförrel från verksamhetsutövare. Uppdraget är begränsat till verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt 9 och 11 kap. miljöbalken och som i sin verksamhet tar ut grund- eller ytvatten eller återför vatten till vattenområde. Tillförrel av vatten i syfte att öka grundvattensmängden, s.k. infiltration, ingår inte i uppdraget och inte heller vattenkraftens uttag. I uppdraget ska inte heller utredas möjligheten att genom tillsyn begära in uppgifter om vattenuttag och vattenåterförrel.

Syftet med utredningen är att visa vilka lagar, förordningar och föreskrifter som med sin nuvarande lydelse eller genom ändring eller tillägg kan användas för att göra rapportering obligatorisk för verksamhetsutövare som i sin verksamhet tar ut yt- eller grundvatten eller återför vatten till vattenområde. Syftet med utredningen är inte att lämna konkreta förslag ändring i lagstiftningen.

2. Bakgrund och struktur

Uppdraget ingår som en del i SMHI:s uppdrag om att öka kunskapen om Sveriges vattenuttag och att arbeta med kunskapshöjande insatser för klimatanpassning¹. Under arbetet med dessa regeringsuppdrag har SMHI bl.a. närmare analyserat frågan om hur vattenuttagsdata kan samlas in och en av de möjliga vägar som identifierats

¹ Se SMHI:s regleringsbrev för 2019 och 2020



är möjligheten att införa ett obligatoriskt lagkrav på rapportering av vattenuttagsuppgifter. Detta uppdrag avser att ur miljörettslig synvinkel närmare utreda denna fråga.

Uppdraget har utförts i enlighet med den genomförandebeskrivning som inkluderats i anbudsdocumentationen samt justerats efter efterföljande samtal med SMHI och har omfattat huvudsakligen följande moment:

- Genomgång och sammanställning av de lagar, förordningar och föreskrifter som bedöms vara relevanta för ett lagkrav om rapportering av uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsl.

Vi har här utgått ifrån vår kunskap om lagstiftningen på miljöområdet och genomfört sökningar i relevanta rättsdatabaser. En redogörelse för närmast relevant lagstiftning redovisas i avsnitt 3.1.

- Identifiering och analys av bestämmelser i de genomgångna rättsakterna som enligt sin nuvarande lydelse eller efter ändring eller tillägg kan användas för att ställa krav på rapportering om vattenuttag och återförsl av vatten. Även de överväganden som gjordes i Vattenverksamhetsutredningens delbetänkande, SOU 2013:69 "Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler" och i regeringens promemoria "Vattenmiljö och vattenkraft" från 2017 angående möjligheterna att ställa krav på miljörapport för vattenverksamhet har beaktats. Se vidare avsnitt 4.2 nedan.
- Analys av förutsättningarna att göra rapporteringskrav generellt tillämpliga för de verksamhetsutövare som i sin verksamhet tar ut eller återför vatten och, om detta inte bedöms vara möjligt, om sådana krav istället kan riktas mot verksamhetsutövare inom vissa sektorer, såsom t.ex. jordbruk och dricksvattenproduktion. Här har vi även tagit del av bl.a. SMHI:s promemoria den 2 januari 2020 om olika vägar för insamling av vattenuttagsdata, SMHI:s rapport Behov av vattenuttagsdata som tagits fram som en del av SMHI:s uppdrag om ökad kunskap om Sveriges vattenuttag samt haft kontakt med Havs- och vattenmyndigheten. Se avsnitt 4.
- Analys av förutsättningarna för att koppla rapporteringskrav till en klassning av vattenuttag i olika kategorier med utgångspunkt i uttagsmängd eller områdets känslighet, se avsnitt 4.5.
- Sammanställning av resultaten av analyserna ovan och förslag till inriktning av det fortsatta arbetet. I sammanställningen redovisas även vilka konsekvenser ett rapporteringskrav kan få för berörda verksamhetsutövare och myndigheter, se avsnitt 5 och 6.

Vid genomförandet av uppdraget har vi, utöver allmänt tillgänglig information, även tagit del av SMHI:s promemoria den 2 januari 2020 om olika vägar för insamling av vattenuttagsdata, SMHI:s rapport "Behov av vattenuttagsdata – En del av SMHI:s uppdrag" "Ökad kunskap om Sveriges vattenuttag", SMHI:s promemoria den 6 juli 2020 om antal vattenuttag, Länsstyrelsens Gotlands län utkast till promemoria den 8



juni 2020 "Utveckling av länsstyrelsernas tillsyn av vattenuttag för att få in mer data", dnr 535-1119-2020 samt Länsstyrelsens Gotlands län promemoria den 18 december 2019 "Tillsynskampanj för vattenuttag", dnr 535-1737-2019.

3. Rättsliga utgångspunkter

3.1 Inledning

I vår genomgång av lagar, förordningar och föreskrifter har vi bedömt att det framförallt är regelverket om miljörapportering i miljöbalken som är relevant att studera närmare. Vi har även bedömt att den lagstiftning som gäller för rapportering av uppgifter i samband med grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning, lag (1974:424) om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning skulle kunna vara relevant i detta sammanhang.

Vi har närmare granskat följande författningar.

- Miljöbalken (1998:808)
- Lag (1974:424) om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning
- Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
- Miljöprövningsförordningen (2013:251)
- Förordning (1998:1388) om vattenverksamheter
- Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport (NFS 2016:8)

Nedan följer inledningsvis en genomgång av den prövningsplikt som idag gäller för vattenuttag och vattenåterförsl. Därefter redovisas kort miljöbalkens regelverk för miljörapportering och lagstiftningen beträffande uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning

3.2 Prövningsplikt för vattenuttag

Bortledning av vatten från ett vattenområde eller av grundvatten utgör vattenverksamhet enligt 11 kap. 3 § p. 3 och 6 miljöbalken. Bestämmelsen 11 kap. 3 § miljöbalken har följande lydelse.

Med vattenverksamhet avses i detta kapitel

1. uppförande, ändring, lagning eller utrivning av en anläggning i ett vattenområde,
2. fyllning eller pålning i ett vattenområde,
3. bortledning av vatten från ett vattenområde,
4. grävning, sprängning eller rensning i ett vattenområde,
5. en annan åtgärd i ett vattenområde som syftar till att förändra vattnets djup eller läge,
6. bortledning av grundvatten eller utförande av en anläggning för detta,



7. tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden eller utförande av en anläggning eller en annan åtgärd för detta, eller
8. markavvattning

Bortledning av vatten från ett vattenområde är som huvudregel tillstånds- eller anmälningspliktigt enligt 11 kap. 9 § miljöbalken och 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter (VVF). Anmälningsplikt istället för tillståndsplikt gäller enligt 19 § p. 8 VVF för uttag om högst 600 kubikmeter ytvatten, dock högst 100 000 kubikmeter per år, när uttaget sker från ett vattendrag och enligt punkt 9 högst 1 000 kubikmeter per dygn, dock högst 200 000 kubikmeter per år, när uttaget sker från annat vattenområde än vattendrag.

Med vattenområde avses ett område som är täckt av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd. Med begreppet avses endast ytvattenområden.

Bortledning av grundvatten är som huvudregel tillståndspliktigt enligt 11 kap. 9 § miljöbalken. Någon anmälningsplikt har inte föreskrivits när det gäller uttag av grundvatten. Tillstånd för bortledning av grundvatten erfordras dock inte, enligt 11 kap. 12 § miljöbalken, om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena.

Tillstånd eller anmälan behövs inte enligt 11 kap. 11 § miljöbalken för bortledande av yt- eller grundvatten för en- eller tvåfamiljsfastighets eller jordbruksfastighets husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning.

3.3 Prövningsplikt vattenåterföring

3.3.1 Återföring till ytvattenområde

Återföring av vatten till ett ytvattenområde utgör inte vattenverksamhet enligt definitionen av vattenverksamhet i 11 kap. 3 § miljöbalken och omfattas därmed inte av den tillstånds- och anmälningsplikt som gäller för vattenverksamhet.

3.3.2 Återföring av grundvatten

Tillförsel av vatten i syfte att öka grundvattenmängden, s.k. infiltration, utgör vattenverksamhet enligt 11 kap. 3 § p. 7 miljöbalken. Syftet med att öka grundvattenmängden kan t.ex. vara att öka vattentillgången för en grundvattentäkt eller att återställa stabiliteten i marken inom bebyggda områden med en sjunkande grundvattennivå, t.ex. för att kompensera för en grundvattensänkning i samband med ett tunnelbygge.² Om syftet är något annat än att öka grundvattenmängden är det inte fråga om vattenverksamhet. Istället kan det vara fråga om miljöfarlig verksamhet om det tillförda vattnet faller in under definitionen för avloppsvatten, se mer nedan under avsnitt 3.3.3.

² Strömberg, Vattenlagen med kommentar, s. 26 och prop. 1997/98:45 del 2 s 127



3.3.3 Utsläpp av avloppsvatten

Utsläpp av avloppsvatten från mark, byggnader eller anläggningar i mark, vattenområden och grundvatten utgör enligt 9 kap. 1 § miljöbalken miljöfarlig verksamhet. Med avloppsvatten avses enligt 9 kap. 2 § miljöbalken bl.a. spillvatten eller annan flytande orenlighet och vatten som använts för kylning.

I miljöprövningsförordningen (2013:251) och förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd föreskrivs tillstånds- och anmälningsplikt för verksamheter där avloppsvatten släpps ut, t.ex. olika former av industriella verksamheter, enskilda avloppsanläggningar och reningsverk. Utsläpp av avloppsvatten är dock i sig inte tillstånds- eller anmälningspliktigt utan prövningsplikten gäller för den verksamhet eller anläggning från vilken utsläppet sker.

I tillståndet till en miljöfarlig verksamhet som innefattar utsläpp av avloppsvatten är det brukligt att innehållet av föroreningar och andra miljöstörande ämnen i avloppsvattnet regleras i villkoren för tillståndet. Däremot regleras normalt sett inte den mängd avloppsvatten som får släppas ut. Detsamma gäller enligt vår erfarenhet förelägganden som meddelas inom ramen för ett anmälningsärende eller vid tillsyn.

Även om utsläpp av avloppsvatten, definitionsmässigt, inte utgör vattenverksamhet är det vanligt att detta prövas gemensamt med uttaget, t.ex. tillstånd till kylvattenuttag där återförandet kan prövas som en skyddsåtgärd, gemensamt med uttaget.

3.4 Rapporteringskrav

3.4.1 Miljörapport 26 kap. 20 § miljöbalken

Den som bedriver tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet är enligt 26 kap. 20 § miljöbalken skyldig att varje år lämna en miljörapport till tillsynsmyndigheten. Bestämmelsen har följande lydelse.

Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § eller enligt ett föreläggande som har beslutats enligt 9 kap. 6 a §, ska verksamhetsutövaren varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. I miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i det tillstånd som gäller för verksamheten och resultaten av åtgärderna.

Av bestämmelsen följer att miljörapporten ska innehålla uppgifter om de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren för tillståndet och resultatet av dessa åtgärder.

Enligt 26 kap. 20 a § miljöbalken får regeringen föreskriva att även miljöfarlig verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt ska omfattas av kravet på miljörapport i 26 kap. 20 § miljöbalken.



Enligt 26 kap. 20 b § miljöbalken får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva att en miljörapport ska innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än de som omfattas av villkoren för tillståndet eller andra uppgifter som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål.

Regeringen har i 47 a § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) gett Naturvårdsverket bemyndigande att bl.a. meddela sådana föreskrifter som avses i 26 kap. 20 b § miljöbalken. Bemyndigandet i 47 a punkt 1 § FMH har följande lydelse.

Naturvårdsverket får

1. i fråga om verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt denna förordning eller miljöprövningsförordningen (2013:251) eller av ett föreläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken meddela föreskrifter om att en miljörapport ska innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än vad som omfattas av villkoren i ett tillståndsbeslut liksom av andra uppgifter som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål

3.4.2 Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport, NFS 2016:8

I Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport, NFS 2016:8, finns bl.a. bestämmelser om vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla, se bl.a 4 och 5 §§.

Naturvårdsverkets föreskrifter innehåller bl.a. en bestämmelse om vad tillståndspliktiga avloppsreningsanläggningar som omfattas av Naturvårdsverkets föreskrifter om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse, NFS 2016:6, ska innehålla, se 5 h §. Av bestämmelsen framgår att miljörapporten för sådana verksamheter bl.a. ska innehålla uppgift om tillståndsgiven anslutning, tätbebyggelsens maximala genomsnittliga veckobelastning och inkommande belastning beräknat som årsmedelvärde, allt uttryckt som personekvivalenter³, se bilaga 6 till Naturvårdsverkets föreskrifter.

Miljörapporten ska enligt 6 § lämnas in elektroniskt via Svenska miljörapporteringsportalen (SMP) och lämnas in en gång om året, senast den 31 mars året efter det år som miljörapporten avser.

3.4.3 Vattenverksamhet

Idag finns inget krav på miljörapport för vattenverksamhet utan de uppgifter som behövs för tillsynen måste inhämtas genom föreläggande i det enskilda fallet med stöd av 26 kap. 9 och 21 §§ miljöbalken. Det kan även finnas kontrollprogram för vattenverksamheter som fastställts inom ramen för en tillståndsprövning och som innebär krav på viss rapportering till tillsynsmyndigheten. Något bemyndigande för regeringen att föreskriva om rapporteringskrav för vattenverksamhet finns inte idag.

³ En personekvivalent motsvarar enligt Naturvårdsverkets föreskrifter den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 70 gram löst syre per dygn under sju dygn (BOD7), se 2 § NFS 2016:6



3.4.4 Grundvattentäktsundersökning och brunnborrning

I lag (1974:424) om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnborrning finns regler om skyldighet för den som yrkesmässigt bedriver grundvattentäktsundersökning och brunnborrning att lämna en redogörelse av arbetet och dess resultat till Sveriges geologiska undersökning (SGU). Redogörelsen ska om grundvatten påträffas bl.a. innehålla uppgift om grundvattenytans nivå och resultatet av provpumpning. Syftet med lagen är att skapa bättre kunskap om grundvattenförhållanden i syfte att få bättre underlag för samhällsplanering och förbättra möjligheterna att utnyttja och skydda grundvattentillgångarna på bästa sätt⁴. SGU utreder för närvarande möjligheterna att ändra lagen för att få in mer uppgifter om grundvatten och vattenuttag från vattentäkter.

3.4.5 Vattenverksamhetsutredningens förslag angående krav på miljörapport för vattenverksamhet

Frågan om att införa krav på miljörapport för vattenverksamhet har tidigare utretts av Vattenverksamhetsutredningen som i sitt delbetänkande, SOU 2013:69, "Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler" föreslog att regeringen skulle få ett bemyndigande att föreskriva att kravet på miljörapport i 26 kap. 20 § miljöbalken även ska gälla för den som bedriver vattenverksamhet⁵. Förslaget till bemyndigande hade följande lydelse.

Regeringen får meddela föreskrifter om att skyldighet att lämna en miljörapport enligt 20 § även ska gälla den som bedriver vattenverksamhet.

Som motivering till förslaget anförde utredningen att man inte funnit några bärande skäl för att föreskrifterna om miljörapport inte ska gälla för även för vattenverksamheter och att tillsynsmyndighetens insyn i verksamheten och kraven på verksamhetsutövarna ska vara densamma oavsett om det är fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet. Utredningen anförde vidare att kravet på rapportering bör begränsas till vissa typer av verksamheter och att innehållet bör anpassas därefter. Utredningen betonade särskilt att rapporteringen måste fylla en tydlig funktion och att den arbetsbelastning som detta innebär för tillsynsmyndigheten och verksamhetsutövaren inte får överstiga nyttan med rapporteringen.

Utredningen anförde också att det, med hänvisning till att tillståndsplikten för vattenverksamhet (till skillnad mot vad som gäller för miljöfarlig verksamhet) är generellt utformad, inte är lämpligt att all tillståndspliktig vattenverksamhet ska omfattas av kravet på miljörapport. Istället bör det vara verksamhetens miljöpåverkan som är avgörande.

I utredningen anfördes vidare att kravet på miljörapport bör begränsas till sådana verksamheter där en kontinuerlig påverkan sker under en längre tid och att det är särskilt viktigt att verksamheter i rinnande vatten omfattas av kravet på miljörapport.

⁴ Prop. 1975:38 s. 17f

⁵ S. 317f



För verksamheter och åtgärder som vidtas under en mer begränsad tid kan det enligt utredningen istället räcka med kontrollprogram.

I betänkandet nämns särskilt de vattenbortledningar som anges i 17 kap. 4 a § p. 14 och 16 miljöbalken⁶ som exempel på vattenverksamheter som har sådan miljöpåverkan att de bör omfattas av ett krav på miljörapport. 17 kap. 4 a § punkt 14 och 16 miljöbalken har följande lydelse.

14. vattenöverledningar eller andra vattenbortledningar från vattendrag eller sjöar med en normal oreglerad lågvattenföring av minst tio kubikmeter i sekunden i bortledningspunkten eller utloppet, om därigenom en sådan mängd vatten tas i anspråk att vattenföringen understiger fyra femtedelar av den normala oreglerade lågvattenföringen

16. andra vattenregleringar, vattenöverledningar och vattenbortledningar än som har angetts förut, om verksamheten avser någon av sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren, Storsjön i Jämtland eller Siljan och företaget kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag

Enligt utredningens bedömning bör det närmare innehållet i miljörapporten, på samma sätt som gäller för miljöfarlig verksamhet, anges i myndighetsföreskrifter. Föreskrifterna bör enligt utredningen lämpligen tas fram av Havs- och vattenmyndigheten.

Förslaget ska också ses i ljuset av att utredningen vid tidpunkten för delbetänkandet övervägde att föreslå att prövningsplikten för vattenverksamhet ska utformas på samma sätt som för miljöfarlig verksamhet med A-, B- eller C-nivå. Ett sådant förslag lämnades också i Vattenverksamhetsutrednings slutbetänkande SOU 2014:35 "I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler".

Förslaget att ge regeringen bemyndigande att införa ett krav på miljörapport för vattenverksamheter fanns också med i regeringens promemoria "Vattenmiljö och vattenkraft" från 2017 och som föregick regeringens proposition 2018 med samma namn, prop. 2017/18:243. Efter att promemorian remissbehandlats valde regeringen dock att inte gå vidare med förslaget.

⁶ Verksamheter som regeringen på kommunfullmäktiges begäran i vissa fall ska förbehålla sig tillåtlighetsprövningen av



4. Hur kan ett krav på rapportering av uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsl införas?

4.1 Inledning

Miljöbalkens regelverk för miljörapporter är enligt vår bedömning den mest naturliga platsen för att införa ett lagkrav på rapportering av uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsl. Uppgift om storleken på och platsen för vattenuttag och vattenåterförsl har bäring på verksamhetens miljöpåverkan och är uppgifter som kan relateras till miljöbalkens tillämpningsområde och mål. Vi har därför valt att närmare bedöma de rättsliga förutsättningarna för att införa ett krav på miljörapport för vattenuttag och möjligheterna att utvidga kravet på miljörapport för miljöfarlig verksamhet till att omfatta uppgift om återfört vatten, såsom mängden och platsen där detta sker. Om ett krav på miljörapport för vattenverksamhet införs är det viktigt att ha i beaktande att ett sådant rapporteringskrav sannolikt inte kommer att begränsas till endast uppgifter som rör vattenuttag och vattenåterförsl. Även andra uppgifter som har bäring på möjligheterna att följa villkoren för ett tillstånd skulle kunna bli aktuella, jämför 5 § i Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport, NFS 2016:8, som anger vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla när det är fråga om tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter.

Vi har även, som alternativ till att använda det befintliga regelverket för miljörapport, bedömt möjligheterna att införa ett rapporteringskrav utanför detta regelverk.

4.2 Grundläggande förutsättningar för att införa ett rapporteringskrav för vattenuttag och vattenåterförsl

Ett grundläggande förutsättning för ett rapporteringskrav för uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsl är att det är möjligt att mäta mängden uttaget och återfört vatten på ett tillförlitligt sätt. Vidare bör det krävas att nyttan av att samla in och sammanställa uppgifterna överväger de kostnader och den arbetsbelastning som detta innebär för verksamhetsutövare och myndigheter.

4.3 Förutsättningar att införa krav på miljörapport för vattenuttag

Idag finns, som nämnts ovan, inget krav på miljörapport för den som bedriver vattenverksamhet och regeringen har inte heller något bemyndigande att införa ett sådant rapporteringskrav. Det krävs därför en lagändring för att kunna införa ett krav på miljörapport för vattenuttag.

Vattenverksamhetsutredningens överväganden i SOU 2013:69 och SMHI:s rapport om behov av vattenuttag är enligt vår uppfattning en bra utgångspunkt för att införa ett krav på miljörapport för vattenuttag. Frågan kommer dock behövas utredas närmre innan det kan bli aktuellt att införa en sådan reglering.

Med hänsyn till att tillståndsplikten för vattenverksamhet är generellt utformad och att många vattenverksamheter utförs en begränsad tid, t.ex. byggande och utfyllnad i



vattenområde, är det knappast aktuellt att samtliga tillståndspliktiga vattenverksamheter ska omfattas av krav på miljörapport. Vilka vattenverksamheter som ska omfattas av krav på miljörapport regleras därför lämpligen i förordning istället för direkt i miljöbalken.

Om regeringen ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om miljörapport för vattenverksamhet är det enligt vår uppfattning lämpligt att ett sådant krav införs i förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter, som innehåller bestämmelser på förordningsnivå för vattenverksamheter. En sådan bestämmelse bör ange vilka tillståndspliktiga vattenverksamheter som omfattas av kravet på miljörapport.

När det gäller det närmare innehållet i miljörapporten är det lämpligt att detta görs i myndighetsföreskrifter som tas fram av Havs- och vattenmyndigheten. När det är fråga om bortledning av grundvatten kan det övervägas om det är lämpligt att sådana föreskrifter istället tas fram av SGU. När föreskrifterna tas fram kan det vara lämpligt att jämföra med hur Naturvårdsverket gjort när det gäller regleringen av vilka uppgifter som en miljörapport för miljöfarlig verksamhet ska innehålla.

4.4 Förutsättningar att införa krav på att i en miljörapport redovisa uppgifter om vattenåterförsl

Det bemyndigande som Naturvårdsverket har idag när det gäller miljörapporter, vilket redovisats ovan, ger Naturvårdsverket möjlighet att föreskriva vilka uppgifter en miljörapport ska innehålla. Detta gäller även i andra avseende än som omfattas av tillståndsvillkoren och andra uppgifter som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål.

Uppgift om mängden återfört vatten och platsen där detta sker är enligt vår uppfattning exempel på sådana uppgifter som omfattas av Naturvårdsverkets bemyndigande. I 1 kap. 1 § p. 5 miljöbalken anges bl.a. att miljöbalken ska tillämpas så att vatten används på ett sådant sätt att en från ekologisk, social, kulturell och samhälls-ekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas.

Om Naturvårdsverket skulle införa ett rapporteringskrav för återfört vatten har Naturvårdsverket, inom ramen för sitt bemyndigande, möjlighet att bestämma vilken eller vilka tillståndspliktiga verksamheter som ska rapportera uppgifter om återfört vatten och innehållet i dessa uppgifter.

Naturvårdsverket har dock ingen möjlighet att införa krav på tätare rapportering än en gång per år. För att detta ska vara möjligt krävs att bemyndigandet till regeringen ändras så att det även omfattar en möjlighet att meddela föreskrifter om rapportering av uppgifter med tätare intervaller än en gång per år.

De uppgifter som Naturvårdsverket beslutar om att en miljörapport ska innehålla rapporteras i SMP.



4.5 Förutsättningar att införa ett rapporteringskrav utanför regelverket om miljörapportering

Som ett alternativ skulle man kunna överväga att införa ett rapporteringskrav utanför miljöbalkens regelverk om miljörapportering. Ett sådant rapporteringskrav skulle kunna avgränsas till yt- och grundvattenuttag och de uppgifter som det bedöms finnas behov av att samla in för kunskapsuppbyggnaden kring vattenuttag och vattenåterförsl. Kravet skulle kunna införas genom t.ex. ändring i förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter, lag (1974:424) om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning eller i en helt ny lag.

Ett sådant rapporteringskrav skulle kunna koppla direkt till behovet av att förbättra kunskapen om vattenuttag och vattenåterförsl och inte, som är fallet med miljörapport, till tillsynsmyndigheternas behov att få in uppgifter som verksamhetens miljöpåverkan och att stärka verksamhetsutövarens egenkontroll. SMHI:s rapport om behov av vattenuttagsdata är ett viktigt underlag vid framtagande av ett sådant rapporteringskrav.

Fördelen med att införa ett rapporteringskrav utanför det miljöbalkens regelverk om miljörapportering är att det inte behöver göras någon ändring i miljöbalkens regler om miljörapport, vilket kan vara en fördel då det hittills visat sig vara svårt att få igenom ändringar i miljöbalken som innebär att vattenverksamheter ska kunna omfattas av krav på miljörapport. Frågan om det ska införas ett krav på miljörapport för vattenverksamhet är betydligt större än enbart frågan om uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsl och berör alla typer av uppgifter som omfattas av tillståndsvillkoren för vattenverksamhet och omfattar även andra vattenverksamheter än bortledning av yt- och grundvatten.

En annan fördel med att inte använda miljöbalkens regelverk för miljörapport är att rapporteringskravet kan avgränsas till just de uppgifter som behövs för kunskapsuppbyggnaden om vattenuttag och vattenåterförsl. Vidare kan kravet på rapportering anpassas till eventuellt behov av tätare rapportering än en gång per år.

En nackdel med en sådan lösning är att rapporteringskravet hamnar utanför miljöbalkens regelverk för miljörapportering och att det därmed blir ytterligare ett rapporteringskrav för verksamhetsutövare och myndigheter att iaktta och administrera.

4.6 Förutsättningar att anpassa ett rapporteringskrav till mängden uttaget och återfört vatten och områdets känslighet

Vi ser inga principiella eller juridiska hinder mot att formulera ett rapporteringskrav som utgår från uttagsmängd och mängden återfört vatten eller områdets känslighet. Det är dock viktigt att rapporteringskravet utformas på ett tydligt och rättssäkert sätt så att det inte råder någon tveksamhet om vilka verksamheter som träffas av rapporteringskravet och vilka uppgifter som ska rapporteras.

När man överväger att införa ett rapporteringskrav är det viktigt att beakta att tillståndsplikten för vattenverksamhet, till skillnad mot vad som gäller för miljöfarlig



verksamhet, är generellt utformad. Bestämmelsen om anmälningsplikt för vattenverksamhet i 19 § VVF visar dock att det är fullt möjligt att ett anpassa ett administrativt krav för vattenverksamhet till verksamhetens omfattning och miljöpåverkan trots att tillståndsplikten är generellt utformad. En motsvarande anpassning av ett rapporteringskrav som utgår ifrån uttagsmängd och områdets känslighet borde enligt vår bedömning därför vara fullt möjligt.

Som exempel på när ett rapporteringskrav anpassats till en viss verksamhet kan nämnas 31 a § FMH där regeringen infört ett särskilt rapporteringskrav för anläggningar för sortering eller krossning av berg, naturgrus eller andra jordarter som omfattas av 4 kap. 6 § miljöprövningsförordningen (2013:251). Enligt bestämmelsen ska den som bedriver sådan verksamhet, om länsstyrelsen begär det, lämna uppgifter om produktionen i en miljörapport. Naturvårdsverket har med stöd av bemyndigandet i 47 a § FMH meddelat närmare föreskrifter om vilka uppgifter om produktionen som en miljörapport enligt 31 § a FMH ska innehålla.

5. Konsekvenser för verksamhetsutövare och myndigheter av ett krav på rapportering

Ett rapporteringskrav innebär att berörda verksamhetsutövare behöver samla in och sammanställa uppgifter och rapportera dessa till berörda myndigheter. Vilka kostnader eller vilken arbetsinsats som detta innebär är beroende av de faktiska förhållandena hos verksamhetsutövaren och hur enkelt det är att få fram uppgifterna. I många fall torde uppgifterna redan idag vara sådana som verksamhetsutövaren är skyldig att känna till inom ramen för egenkontrollen och skyldiga att kunna rapportera till tillsynsmyndigheten om de efterfrågas. Ett rapporteringskrav bör därför normalt sett inte innebära några nya administrativa kostnader för verksamhetsutövaren av betydelse.

För myndigheterna innebär ett rapporteringskrav nya uppgifter för myndigheterna som behöver sammanställa resultatet av inkomna uppgifter och säkerställa att uppgifterna kommer in. Ett rapporteringskrav kan även innebära besparingar för tillsynsmyndigheterna och andra berörda myndigheter som lättare kan få uppgifter som behövs för tillsynen eller för kunskapsuppbyggnaden kring vattenuttag. När uppgifterna sammanställs och används är det viktigt att beakta att uppgifterna i många fall kan omfattas av sekretess, t.ex. uppgift om platsen för ett vattenuttag för allmän vattenförsörjning.

6. Sammanfattande slutsatser

- Miljöbalkens regelverk för miljörapportering är enligt vår bedömning den naturliga platsen att införa ett obligatoriskt lagkrav på rapportering av uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsel och vi ser inga juridiska eller principiella hinder mot att ett rapporteringskrav införs inom ramen för detta regelverk.



- Ett alternativ till att införa ett rapporteringskrav om uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsel inom ramen för miljöbalkens regelverk för miljörapportering är att kravet införs utan koppling till detta regelverk. Ett sådant rapporteringskrav skulle kunna införas genom ändringar i förordningen om vattenverksamhet (1998:1388), lagen om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning (1974:424) eller i en helt ny lag.
- Naturvårdsverkets bemyndigande i 47 a § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bör kunna användas för att införa ett rapporteringskrav om vatten som återförs till ytvattenområde från miljöfarlig verksamhet. Bemyndigandet inrymmer även enligt vår bedömning en möjlighet att anpassa ett sådant rapporteringskrav till återförd mängd och områdets känslighet.
- Om ett rapporteringskrav för uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsel införs inom ramen för regelverket om miljörapport krävs lagändring för att det ska vara möjligt att kräva tätare rapporteringar än en gång per år.
- För att krav på miljörapport för vattenuttag ska införas krävs ändring av miljöbalken. Ett sådant krav kan lämpligen, efter bemyndigande till regeringen, införas i förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet. Det närmare innehållet i miljörapporten kan lämpligen tas fram i myndighetsföreskrifter av Havs- och vattenmyndigheten. När det gäller uppgifter som rör uttag av grundvatten kan det övervägas om sådana föreskrifter bör tas fram av SGU.
- Det motiv som redovisas för förslaget om att ge regeringen en möjlighet att införa krav på miljörapport för vattenverksamhet i SOU 2013:69 och i regeringens promemoria 2017 "Vattenmiljö och vattenkraft är en lämplig utgångspunkt för ett införande av ett krav på miljörapport för vattenuttag (och annan verksamhet).
- Vi ser inga juridiska eller principiella hinder mot att ett rapporteringskrav för uppgifter om vattenuttag och vattenåterförsel anpassas till mängden uttaget och återfört vatten och områdets känslighet. Om ett sådant rapporteringskrav införs är det viktigt att beakta att uppgifterna kan omfattas av sekretess, t.ex. platsen för ett vattenuttag för allmän vattenförsörjning.
- Ett rapporteringskrav bör endast införas om nyttan av att uppgifterna samlas in överväger de kostnader och den arbetsbelastning som detta innebär för verksamhetsutövare och myndigheter.



Agnes Advokatbyrå

Henrik Malmberg

Jur kand

T: + 46 (0)70 388 38 17

E: henrik@agnesadvokat.se

Agnes Larfeldt

Advokat

T: + 46 (0)70 388 38 22

E: agnes@agnesadvokat.se