



2011-12-23

Utrikesdepartementet
Rättssekretariatet

Europeiska kommissionen
Generalsekretariatet
Rue de la Loi, 200
B-1049 BRYSEL
Belgien

Svar på Europeiska kommissionens motiverade yttrande angående genomförandet av direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (KOM:s ref. SG-Greffe(2011)D/18383, ärendenummer 2006/4643)

Europeiska kommissionen har i ett motiverat yttrande, som kom in till Sveriges ständiga representation vid Europeiska unionen den 28 oktober 2011, anfört att Sverige underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (nedan direktivet).

I det motiverade yttrandet gör kommissionen gällande att Sverige, genom att undanta vissa verksamheter (såsom uppdämning för vattenkraftproduktion, sjöfart och översvämningsskydd, uttag för bevattning och industriell användning samt eget uttag) från tillämpningen av definitionen av vattentjänster, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktivet, särskilt artikel 9.

Regeringen får härmed lämna följande svar som i huvudsak är disponerat i enlighet med det motiverade yttrandet. Det finns dock anledning att inledningsvis och som en bakgrund klargöra några förhållanden som gäller i Sverige.

Svenska förhållanden

Den svenska regeringen delar kommissionens uppfattning att en mycket viktig målsättning för direktivet är en effektiv användning av vattenresurserna. Vattenbrist som är förorsakad av överuttag, som i sin tur kan stimuleras av låga avgifter på offentliga leveranser till vattenanvändarna kan därför vara ett allvarligt vattenproblem.

Den effektiva användningen av vattenresurserna som direktivet åsyftar måste dock ses i ljuset av de naturliga och geografiska förhållanden som råder i Sverige.

I Sverige, som är ett relativt stort land till ytan, finns bara nio miljoner invånare. Fördelat över Sverige finns det ett stort antal sjöar, varav 97 000 är större än 1 hektar. Till detta kommer mer än 200 000 sjöar som är mindre än en hektar. Därtill kommer ett tjugotal större floder med ett stort antal biflöden samt åtskilliga mindre åar och bäckar. De svenska vattendragen är tillsammans cirka 500 000 kilometer långa. I en nyligen gjord utredning om Sveriges nationalförmögenhet har Sveriges geologiska undersökning uppskattat att de svenska grundvattentillgångarna är så stora att de kan försörja cirka 110 miljoner människor med vatten.

En viktig utgångspunkt för svenskt vidkommande är alltså att det normalt inte förekommer någon vattenbrist i Sverige och att vattentillgångarna inte heller minskar, eftersom vattenanvändningen minskat under de senaste åren. Detta beror på naturliga förhållanden, men även på att användningen av vattenresurserna är effektiv. En annan viktig utgångspunkt är att rådigheten över vatten i Sverige följer med äganderätten till den mark där ytvatten eller grundvatten finns och att offentliga organ därför i hög utsträckning varken kan, men inte heller ska subventionera någon vattenanvändning.

Vidare förekommer inte vissa former av vattenanvändning, som kommissionen först nu i det motiverade yttrandet har exemplifierat och beskrivit närmare, i Sverige eller är så få eller så betydelselösa att de inte äventyrar direktivets syften och möjligheten att uppnå direktivets mål. Dessa behandlas i respektive avsnitt nedan.

Bakgrund

Den svenska regeringen har i sina svar på den formella underrättelsen och den kompletterande formella underrättelsen den 13 februari 2008 respektive den 18 maj 2010 argumenterat för bl.a. vissa tolkningar av definitionerna av "vattentjänster" och "vattenanvändning" (artiklarna 2.38 respektive 2.39 i direktivet) och därvid pekat på oklarheter i dessa definitioner, såsom de är formulerade. Regeringen har dock samtidigt förklarat att Sverige, oavsett hur definitionerna ska tolkas, har en prispolitik som täcker de vattentjänster och den vattenanvändning som förekommer i Sverige.

Kommissionen har emellertid bortsett från detta och felaktigt dragit slutsatsen att den svenska tolkningen skulle exkludera ett antal former av vattenanvändning, bl.a. uppdamningar som används för vattenkraftsproduktion och sjöfart, och som därmed inte skulle omfattas av prispolitiken enligt artikel 9 och bilaga III a till direktivet. Regeringen vill därför uppmärksamma kommissionen på den utförliga beskrivning av den rådande svenska prispolitiken på vattentjänster och

vattenanvändning som lämnats i svaren på den formella underrättelsen och den kompletterande formella underrättelsen.

Den argumentation i fråga om tolkningen av begreppen vattentjänster och vattenanvändning samt de faktiska förhållanden som råder i Sverige utvecklas under respektive avsnitt.

Rättslig bedömning

Kommissionen har gjort gällande att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 9 i direktivet. Som Sverige uppfattar det menar kommissionen att Sverige genom sin tolkning av innebörden av vattentjänster i artikel 2.38 i direktivet inte fullt ut tillämpar principen om kostnadstäckning i artikel 9 i direktivet. Enligt ordalydelsen i artikel 9.1 i direktivet ska medlemsstaterna beakta principen om kostnadstäckning av vattentjänster inberäknat miljö- och resurskostnader, med beaktande av den ekonomiska analys som utförs enligt bilaga III och i enlighet framförallt med principen om att förorenaren betalar.

Den rika tillgången på vatten i Sverige i förening med direktivets krav på tillräckliga incitament till effektiv användning av vattenresurserna enligt artikel 9.1 sätter en ram och anger proportionen på de krav som kan ställas på den svenska prispolitiken.

Samtidigt tillämpar Sverige en prispolitik med beaktande av principerna om kostnadstäckning och att förorenaren betalar, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 9 i direktivet.

Med hänsyn till de ovan redovisade speciella ägar- och klimatförhållanden som råder i Sverige, är den svenska tolkningen av definitionen av vattentjänster förenlig med artikel 9 i direktivet. Detta bekräftas inte minst av den valmöjlighet som medlemsstaterna ges i artikel 9.1 tredje stycket i direktivet. Enligt denna bestämmelse kan medlemsstaterna beakta kostnadstäckningens sociala, miljömässiga och ekonomiska effekter liksom *geografiska och klimatiska förhållanden* i de regioner som påverkas.

Ordalydelse och struktur i artikel 2.38 i direktivet

Kommissionen har konstaterat att uttrycket vattentjänster, förutom i artikel 2.38 och 2.39 i direktivet, även finns i direktivets ingress (skäl 38), artikel 9 och bilaga III a, men att i ingen av dessa bestämmelser definieras vidare vad som avses med vattentjänster i ingressen.

Det kan dock konstateras att uttrycket ”tjänst” även finns i direktivets ingress (skäl 15) där det anges att vattenförsörjningen är en tjänst i allmänhetens intresse enligt kommissionens meddelande ”Tjänster i

allmänhetens intresse i Europa” och att det i artikel 9 i direktivet finns ytterligare ett uttryck; ”vattenanvändningsverksamheter”.

Kommissionen har vidare ansett att ordalydelsen i artikel 2.38 a) i direktivet är tillräckligt tydlig när det gäller de nyckelkomponenter som definierar vattentjänster och har i punktform angivit skäl till sin uppfattning att artikeln inkluderar uttag, uppdämning, lagring, rening och distribution av ytvatten eller grundvatten som sker, inte enbart för vattendistribution och rening av avfallsvatten, utan även för andra verksamheter såsom vattenförsörjning till vattenkraftsproduktion, åtgärder för översvämningsskydd och åtgärder för sjöfart.

De nyckelkomponenter som kommissionen anfört som stöd för sin vidare tolkning (hänvisningen till alla tjänster, att tjänsterna tillhandahålls mycket breda kategorier av mottagare, att det finns fem typer av verksamheter i artikel 2.38 a) i direktivet och två typer av verksamheter i artikel 2.38 b) i direktivet, att det inte finns begränsningar till specifika syften eller specifika leverantörer samt att det inte heller finns begränsningar till tjänster som har en betydande påverkan på miljön) skulle ge definitionen ett nästan obegränsat tillämpningsområde. Ett sådant synsätt skulle lägga grund för en långtgående fragmentering av vattentjänsterna som kan göras oberoende av deras påverkan på miljön, på sätt att definitionen blir i det närmaste meningslös.

Den svenska regeringen har i svaren på den formella underrättelsen respektive den kompletterande formella underrättelsen utvecklat varför artikel 2.38 i direktivet och därmed begreppet vattentjänster kan tolkas på ett annat sätt än vad kommissionen har gjort gällande. Det kan noteras att dessa svar inte endast bygger på användningen av kommatecken och ordet ”och” i artikeln, utan på det viktiga inbördes och sakliga samband som finns mellan uttrycken inom artikel 2.38 a) i direktivet och inom artikel 2.38 b) i direktivet samt mellan artiklarna 2.38 a) och 2.38 b) i direktivet.

De andra språkversioner av direktivet som kommissionen hänvisar till motsäger inte den tolkning som regeringen argumenterar för.

Det kan konstateras att uttrycken i 2.38 a) i direktivet, d.v.s. uttag, uppdämning, lagring, rening och distribution av ytvatten eller grundvatten genom sin logiska följd kännetecknar en kedja av olika komponenter i begreppet vattenförsörjning, vilket utgör en övergripande vattentjänst som tillhandahålls hushåll, myndigheter och ekonomiska verksamheter. Det kan vidare konstateras att uttrycken i 2.38 b) i direktivet, d.v.s. insamling och rening av avloppsvatten som senare släpps ut till ytvatten, genom sin logiska följd kännetecknar tre komponenter i begreppet avloppshantering, vilka också utgör en övergripande vattentjänst som tillhandahålls de mottagare som anges ovan.

Sverige har inte, som kommissionen gjort gällande, påstått att alla de fem komponenterna som anges i 2.38 a) i direktivet måste tillämpas kollektivt, utan har tvärtom konstaterat att det är svårt att hitta någon vattentjänst som regelmässigt omfattar *alla* dessa verksamheter. Vattenförsörjning kräver uttag, rening och distribution av vatten men inte nödvändigtvis dämning och lagring. Det är inte heller nödvändigt att det är en och samma aktör som tillhandahåller de olika komponenterna, utan olika aktörer kan ansvara för olika delar i den övergripande vattentjänsten vattenförsörjning. När det gäller verksamheterna i 2.38 b) i direktivet så krävs däremot alla de tre komponenterna insamling, rening och utsläpp till ytvatten för att utgöra vattentjänsten avloppshantering, men det är inte heller i detta fall nödvändigt att det är en och samma aktör som tillhandahåller de olika komponenterna.

Sverige har även pekat på det inbördes sambandet mellan vattentjänsterna i artikel 2.38 a) i direktivet, d.v.s. vattenförsörjning och artikel 2.38 b) i direktivet, d.v.s. avloppshantering. Det kan noteras att definitionen är formulerad så att artikel 2.38 a) i direktivet och artikel 2.38 b) i direktivet har likvärdig status, eftersom det inte finns något "eller" efter artikel 2.38 a) i direktivet men att uppdelningen samtidigt tydliggör vattenförsörjningens och avloppshandlingens olika särdrag. Detta är naturligt, eftersom tillhandahållandet av vattenförsörjning till hushåll, myndigheter och ekonomiska verksamheter i praktiken även förutsätter ett tillhandahållande av avloppshantering till dessa.

Regeringen vill även peka på att artikel 2.39 i direktivet definierar begreppet vattenanvändning, som är vattentjänster och all annan verksamhet som enligt artikel 5 i direktivet och bilaga II till direktivet anges ha en väsentlig effekt på vattenstatusen. Definitionen visar att vattentjänsterna har en avsedd och avgränsad betydelse i förhållande till all annan verksamhet.

I ett hushållningsperspektiv finns det en mycket viktig saklig skillnad mellan den nämnda vattenförsörjningen och annan vattenanvändning för vattenkraftsproduktion samt åtgärder för översvämningsskydd och sjöfart. Det uttag av vatten som sker för vattenförsörjning förbrukas i hög utsträckning för en lång och obestämd tid, medan vattenkraften och åtgärderna för översvämningsskydd och sjöfart inte kan sägas förbruka vattnet. När det gäller dämning, lagring och vallning, så handlar det i stället om att samla upp, spara och på andra sätt hantera stora vattentillgångar. Enligt regeringens uppfattning är det tydligt att definitionen av vattentjänster i artikel 2.38 läst tillsammans med artikel 9 tar sikte på vattenförsörjning dvs. sådan vattenanvändning som ytterst omfattar förbrukning av vatten och som utgör en kostnad. Det är även värt att notera att den ekonomiska analys som ska göras enligt bilaga III till direktivet just gäller relevanta beräkningar för att beakta principen om täckning av kostnaderna för vattentjänster med hänsyn till *långsiktiga försörjnings- och behovsprognoser*.

De svenska anläggningarna för vattenförsörjning och avloppshantering tillgodoser i mycket hög utsträckning behovet av vattentjänster. I tätorterna är anslutningen till sådana anläggningar nästan hundra procentig. När anläggningarna för vattenförsörjning även förser industri och jordbruk med vatten, omfattas således samtliga tre sektorer av tjänsten, det vill säga industri, hushåll och jordbruk.

Det kan slutligen konstateras att uttrycket "tjänst" även finns i direktivets ingress (skäl 15) där det anges att vattenförsörjningen är en tjänst i allmänhetens intresse enligt kommissionens meddelande "Tjänster i allmänhetens intresse i Europa". Det gäller alltså sådana konsumentnära tjänster som är typiska för vattenförsörjning och avloppshantering.

Sammantaget vidhåller således den svenska regeringen att definitionen av vattentjänster i artikel 2.38 i direktivet omfattar sådana tjänster som kan sammanfattas med begreppen vattenförsörjning och avloppshantering.

Begränsning av tillämpningsområdet med hänvisning till användningen av ordet "tjänst" i direktiv 2006/123/EG

Den svenska regeringen har inte som kommissionen påstår i sin argumentation stött sig på direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (nedan tjänstedirektivet) för vägledning om tolkningen av begreppet tjänster eller väckt frågan om det finns en definition av begreppet tjänst i annan primär- eller sekundärrättslig EU-lagstiftning. Regeringen har alltså inte hävdats att vissa kriterier måste vara uppfyllda på grundval av tjänstedirektivets definition av tjänster.

Den svenska regeringen anser, i likhet med vad som anförts i tidigare svar på den formella underrättelsen respektive den kompletterande formella underrättelsen, att en vattentjänst förutsätter dels en tjänst och att den uppfyller kriterier i artiklarna 2.38 a) och 2.38 b) i direktivet (dock inte alla kriterier samtidigt enligt vad som utvecklats ovan). Regeringen delar kommissionens uppfattning att tolkningen av begreppet vattentjänster enligt direktiv 2000/60/EG ska tolkas mot bakgrund av EU:s miljölagstiftning.

Kommissionen har här hänvisat till begreppet "ekosystemtjänster", som tillhandahåller en rad nyttor för människor, såsom försörjning, reglering, kulturella tjänster och stödtjänster. En jämförelse mellan ekosystemtjänster och vattentjänster visar dock att de inte är att jämföra med varandra, särskilt med hänsyn till att ekosystemtjänsterna tillhandahålls gratis av naturen. Kännetecknande för vattentjänster (uttag, uppdämning, lagring, rening och distribution av ytvatten eller grundvatten enligt artikel 2.38 a i direktivet samt insamling och rening av avloppsvatten som senare släpps ut till ytvatten enligt artikel 2.38 b i

direktivet) är att de alla förutsätter tillkommande och påtagliga mänskliga verksamheter. Detta synes även kommissionen hålla med om. Regeringen får här hänvisa till kommissionens uttalanden i den första formella underrättelsen, där kommissionen, under artikel 24 (s. 7) anför att definitionen av vattentjänster gäller alla former av tjänster som gäller *ingrepp* som räknas upp i punkterna a) och b) i definitionen och att denna omständighet pekar på att ett brett tillämpningsområde vad gäller de tjänster som avses. Kommissionen anförde vidare att "om ingreppen betraktas separat är det uppenbart att varje enskild form av ingrepp inte påvisar att lagstiftaren haft för avsikt att begränsa dess tillämpningsområde till vissa specifika syften." En vattentjänst är således, även enligt kommissionens uppfattning, en mänsklig verksamhet som är ett ingrepp i naturliga förhållanden. De vattentjänster som det här är fråga om, d.v.s. vattenförsörjning och avlopp, bygger på att det finns mänskliga leverantörer och mottagare som står i någon form av avtalsförhållande till varandra och det är således inte nödvändigt eller relevant att inom ramen för direktivet göra några liknelser med tjänstedirektivet.

Åtskillnaden mellan "vattentjänster" och "vattenanvändning"

Den svenska regeringen har pekat på att artikel 2.39 i direktivet definierar begreppet vattenanvändning, som vattentjänster samt all annan verksamhet som enligt artikel 5 i direktivet och bilaga II till direktivet anges ha en väsentlig effekt på vattenstatusen och att definitionen visar att vattentjänsterna har en avsedd och avgränsad betydelse i förhållande till all annan verksamhet, även om de inordnas under det övergripande begreppet vattenanvändning. Om begreppet vattentjänster ges en vid tolkning vore därför den skillnad som görs mellan vattentjänster samt "all annan verksamhet" meningslös.

Regeringen delar dock kommissionens uppfattning att de två begreppen är nära knutna till varandra och att vattenanvändning, som ett övergripande begrepp, har en bredare räckvidd som innebär att det också täcker verksamheter som ändå – även om de inte utgör en vattentjänst – på grund av sin inverkan kan utgöra en risk för att direktivets målsättning inte uppnås. Det innebär dock inte – som kommissionen synes göra gällande – att definitionen av vattentjänst således skulle täcka annan verksamhet än vad som förtecknas i artikel 2.38 a) och b) i direktivet. Vore så fallet skulle inte den åtskillnad som i artikel 2.39 i direktivet görs mellan vattentjänster samt "all annan verksamhet" respekteras.

Regeringen har i och för sig ingen erinran mot de exempel som kommissionen lämnar i fråga om vad som kan vara "all annan verksamhet" enligt artikel 2.39 i direktivet. Det finns dock ett antal ytterligare företeelser som kan inordnas under det begreppet. Medan vattentjänsterna enligt artikel 2.38 a) och b) i direktivet är avgränsade,

d.v.s. vattenförsörjning och avloppshantering, kan all annan verksamhet inkluderas här, om den har en väsentlig effekt på vattenstatusen. Att uttrycket uppdämning bara finns i artikel 2.38 a) i direktivet exkluderar inte ett antal verksamheter från "all annan verksamhet", så länge de enligt artikel 5 i direktivet och bilaga II till direktivet anges ha en väsentlig effekt på vattenstatusen.

Den svenska regeringen vidhåller att kommissionens tolkning skulle ge definitionen av vattentjänster ett nästan obegränsat tillämpningsområde och lägga grund för en långtgående fragmentering av vattentjänsterna som kan göras oberoende av deras påverkan på miljön, vilket kan få till resultat att definitionen i artikel 2.38 i direktivet blir i det närmaste meningslös.

Definitionen av "vattentjänster" måste garantera en ändamålsenlig verkan

Den svenska regeringen har i sina svar på den formella underrättelsen respektive den kompletterande formella underrättelsen och i det inledande avsnittet i detta svar förklarat att oavsett tolkningen av begreppet vattentjänster, så tillämpas en prispolitik i Sverige som omfattar ett stort antal verksamheter, bl.a. vattenkraft och sjöfart.

Regeringen delar kommissionens uppfattning att begreppet vattentjänster i artikel 2.38 i direktivet ska tolkas mot bakgrund av direktivets totala sammanhang och att även artikel 9 i direktivet ska beaktas.

Regeringen har i och för sig ingen erinran mot de beräkningar som kommissionen presenterar med stöd av rapporten "Europas miljö – tillstånd och utblick 2010 (SOER)", men vill invända att Sverige inte bidrar till att undanta omkring 80 procent av det totala vattenuttaget i Europa från tillämpningen av artikel 9 i direktivet. Som beskrivits tidigare har Sverige, oavsett tolkningen av artikel 2.38 i direktivet, i praktiken en prispolitik som täcker åtskilliga verksamheter utöver allmän vattenförsörjning och avloppshantering och som utgör ett incitament till varsamt nyttjande av vattenresurserna och som främjar en internalisering av externaliserade kostnader, inbegripet miljö- och resurskostnader.

Förarbetena inför antagandet av artikel 2.38 i direktivet

Vare sig i svaren på den formella underrättelsen eller på den kompletterande formella underrättelsen har den svenska regeringen hänvisat till kommissionens ursprungliga förslag från 1997 (KOM/97/004 slutlig) till stöd för sin tolkning av artikel 2.38 i direktivet. De uttalanden som kommissionen gör om Sveriges argumentation och slutsatser om förarbetena till direktivet är därför felaktiga. Det kan dock noteras att kommissionens argumentation

framstår som motsägelsefull, eftersom kommissionens uppfattning är att definitionens lydelse är helt klar.

Exempel på vattentjänster som omfattas av kommissionens tolkning

Uttag, inbegripet eget uttag

Om man ser till direktivets syfte, som anges i artikel 1, är det uppdelat i fem undergrupper. Enligt artikel 1 b) ska medlemsstaterna främja en hållbar vattenanvändning baserad på ett långsiktigt skydd av tillgängliga vattenresurser. Denna hållbara vattenanvändning är den viktiga hushållningsaspekt, som regeringen pekat på tidigare i detta svar och som åskådliggörs i artikel 9, genom att medlemsstaterna ska beakta principen om kostnadstäckning för vattentjänster och att förorenaren betalar. Direktivets övriga syften tillgodoses genom andra artiklar i direktivet. Vidare omfattar, enligt artikel 2.39, vattenanvändning både vattentjänster och all annan verksamhet som enligt artikel 5 och bilaga II anges ha en *väsentlig* effekt på vattenstatusen. Medlemsstaterna ska därför, enligt artikel 9, se till att prispolitiken för vatten ger vattenförbrukarna *tillräckliga* incitament till effektiv användning av vattenresurserna och att de olika vattenanvändningsverksamheterna, uppdelade på de olika sektorerna industri, hushåll och jordbruk på ett adekvat sätt bidrar till kostnadstäckningen av vattentjänsterna.

Hushållningen med vatten och den svenska prispolitiken för vatten utgår av naturliga skäl från de geografiska och klimatiska förhållanden som gäller i Sverige och som beskrivits ovan. Det är vattentjänster i form av vattenförsörjning och avlopp som, genom den nästan 100-procentiga graden av anslutning i tätorterna, skulle kunna anses ha en *väsentlig* effekt på vattenstatusen om vattentillgången inte var så god och som därför bedrivs med *tillräckliga* incitament till effektiv användning genom full kostnadstäckning, det vill säga genom de anslutna vattenanvändarnas avgifter inom sektorerna industri, hushåll och jordbruk.

Regeringen har i sina svar på de formella underrättelserna beskrivit den prispolitik som bedrivs i Sverige och som, oavsett hur begreppet vattentjänst kan definieras, omfattar all vattenanvändning. Sverige tillämpar, som tidigare nämnts, full kostnadstäckning när det gäller vattentjänsten vattenförsörjning och avlopp, vilket följer av bestämmelserna i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Vatten- och avloppsverken tar således ut sina kostnader av abonnenterna, som får anses vara förorenare i direktivets bemärkelse. De som inte är anslutna till sådana anläggningar får betala sina egna kostnader för vattenförsörjning och avlopp. Kraven på kostnadstäckning och på att förorenaren betalar får därmed anses uppfyllda.

När det gäller annan vattenanvändning, som inte omfattas av hushållningsaspekten och därmed kravet på kostnadstäckning för vattentjänster, har Sverige beskrivit hur äganderätten till vatten är

utformad, liksom miljöbalkens system med tillstånd till vattenverksamheter (11 kap. 9 § miljöbalken). Vattenverksamheter får enligt 11 kap. 6 § miljöbalken bara bedrivas om deras fördelar från allmän eller enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av dessa. Med tillstånd följer villkor för sådana verksamheter, tillsyn, omprövningar av tillstånd samt ersättningar och skadestånd för miljöskador, allt enligt den etablerade principen om att förorenaren betalar.

Kommissionen har dock valt att bortse från dessa beskrivningar och har i stället gjort gällande att Sverige, genom sin definition av vattentjänster, inte skulle ha någon prispolitik för vissa former av vattenanvändning.

Det finns därför anledning att bemöta kommissionens argumentation ur ett nationellt perspektiv och mot bakgrund av den rika tillgången på vatten i Sverige.

a) Bevattning

Uttagen för bevattning är begränsade i Sverige på grund av klimatet. Jordbruksbevattning förekommer framförallt i södra Sverige, både från ytvatten, grundvatten och anlagda dammar. Under torra perioder på sommaren kan det i vissa begränsade områden, t.ex. i Blekinge och Skåne, utgöra ett lokalt problem. När det gäller bevattning är vikten av en effektiv användning av vattenresurserna tydlig om det råder vattenbrist.

I den mån den allmänna vattenförsörjningen används för bevattning omfattas den av begreppet vattentjänst i artikel 2.38, med full kostnadstäckning.

Andelen privat bevattning har ökat under de senaste åren, vilket lokalt och temporärt kan påverka vattenförekomsterna. Oavsett om bevattningsverksamheten sker med vatten som köps från någon annan, eller genom egna uttag, omfattas bevattning i stor skala av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

b) Industriell användning

Även när det gäller industriella uttag av grundvatten är det viktigt att en effektiv användning av vattenresurserna garanteras, om det råder vattenbrist.

Gruvverksamhet och täkter har stora uttag eller bortledning av vatten, men dessa påverkar i mindre omfattning vattenförekomsterna. Till detta kommer att sådant vatten inte kan anses förbrukas på det sätt som beskrivits ovan. Den svenska gruvdriften är en mycket viktig näring för

Sverige, men det finns endast sexton gruvor i drift. Elva stora malmgruvor är belägna i de nordligaste, mycket vattenrika och gleset befolkade delarna av Sverige. Tre malmgruvor är belägna i Mellansveriges mindre tät befolkade områden. Två lergruvor är belägna i Sveriges sydligaste del, Skåne.

När det gäller vattenuttag för kylning kan det konstateras att det svenska klimatet begränsar behovet av sådana uttag. Till detta kommer att sådant vatten inte kan anses förbrukas på det sätt som beskrivits ovan. De svenska kärnkraftverken är belägna vid de svenska kusterna och använder det bräckta havsvattnet för kylning. Till skillnad från vad som synes vara fallet på kontinenten använder de svenska kärnkraftverken således *inte* grundvatten eller sött ytvatten för kylning. Vattenuttag för fjärrkyla/fjärrvärme används i viss omfattning, men är en relativt ny och begränsad företeelse i Sverige, vars effekter ännu inte vetenskapligt studerats.

Oavsett om de industriella uttagen sker i egen eller annans regi omfattas de av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

c) Eget uttag

När det gäller egna uttag av vatten, dvs. yt- eller grundvatten som finns på eller i den mark man själv äger eller på annat sätt förfogar över, förekommer sådana uttag framförallt på landsbygden (ca. 1,2 miljoner människor har privat vattenförsörjning i sitt permanentboende och ytterligare 1,5 miljoner har det i sitt fritidsboende). Även om det är ett stort antal hushåll som använder eget uttag av vatten är uttagen generellt inget problem med hänsyn till vår goda vattentillgång. Lokalt kan detta dock leda till viss vattenbrist under torra perioder eller vattenkvalitetsförsämringar, genom att saltvatten kan tränga in i kustnära brunnar. De som inte är anslutna till de allmänna vatten- och avloppsanläggningarna får betala sina egna kostnader för vattenförsörjningen och avloppshanteringen med full kostnadstäckning. De egna uttagen omfattas av myndigheternas tillsyn. Skulle det vara fråga om omfattande uttag gäller även de övriga bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

Uppdämning

Stora uppdämningar som används för dricksvattenreservoarer finns inte i Sverige.

a) Vattenkraft

Dammar för vattenkraftsproduktion är vanliga i Sverige, som har goda naturliga förutsättningar för sådan produktion. I stort sett för all vattenkraft sker uppdamning, men detta vatten kan inte anses förbrukas på det sätt som beskrivits ovan.

Oavsett om fördämningen är en tjänst som tillhandahålls vattenkraftsproducenten eller utförs i egen regi, vilket torde vara det vanligaste förhållandet, får sådana verksamheter inte bedrivas utan tillstånd, där frågan om påverkan på vattenförekomstens status är en viktig omständighet som kan förenas med olika villkor, bl.a. uppförandet av fiskvandringar enligt 11 kap. 8 § miljöbalken, i linje med principen om att förorenaren betalar. Detta gäller även s.k. bygge- och fiskeavgifter, som är en form av ekonomisk ersättning som verksamhetsutövaren kan åläggas att betala enligt 6 kap. 1 och 5 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Enligt 31 kap. 22 § miljöbalkens kan verksamhetsutövaren, vid omprövningar av tillstånd, även åläggas inskränkningar i produktionen om högst en femtedel och lägst en tjugondel av produktionsvärdet.

Oavsett om uppdamningen sker i egen eller annans regi omfattas de av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

b) Sjöfart

När det gäller sjöfarten förekommer vattenkonstruktioner för att förbättra vattenvägarna i ganska liten omfattning i Sverige. Det är framförallt i anslutning till Väneren – Göta Älv, Mälaren – Hjälmaren och Motala ström som dessa förekommer samt i vissa mynningar av vattendragen. Inte heller i detta fall kan det vatten som berörs anses förbrukat på det sätt som beskrivits ovan.

Oavsett om vattenkonstruktioner för sjöfarten sker i egen eller annans regi omfattas de av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

c) Åtgärder för översvämningsskydd

När det gäller översvämningsskydd har den svenska regeringen inte, som kommissionen gjort gällande, argumenterat med stöd av översvämningdirektivet.

Vad som ska tolkas in i översvämningsskyddet är inte tydligt, och med en vid tolkning kan alla åtgärder som påverkar vattennivån inkluderas. Med en stramare definition som tar sikte på direkta barriärer, förekommer sådant skydd i ganska begränsad omfattning i Sverige. Som exempel kan nämnas det skydd som byggts vid Kristianstad i södra Sverige som ligger lågt i förhållande till havsnivån. Samtidigt finns det

ganska många invallningar för att vinna jordbruksmark (t.ex. Kvismaredalen vid Örebro) och i samband med sjöregleringar (t.ex. regleringen av Mälaren). En annan verksamhet med samma syfte är sjösänkningar och markavvattning. Inte heller i detta fall kan det vatten som berörs anses förbrukat på det sätt som beskrivits ovan.

Oavsett om åtgärder för översvämningsskydd sker i egen eller annans regi omfattas de av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

Lagring av vatten

När det gäller lagring av vatten sker det i Sverige för vattenförsörjning och reglerkraft inom vattenkraftsektorn. För vattenförsörjningen är det en begränsad verksamhet, om man bortser från infiltration för grundvatten. För reglerkraft är det en omfattande verksamhet i framförallt norra Sverige. Det konstateras att det endast är lagring som har en betydande påverkan på vattenförekomsternas status som är intressant i sammanhanget. Inte heller i detta fall kan det vatten som berörs anses förbrukat på det sätt som beskrivits ovan.

Sådan storskalig lagring av regnvatten som leder till att flodfårar torkar ut eller som hindrar att grundvattenreserverna fylls på förekommer inte i Sverige.

Oavsett om åtgärder för översvämningsskydd sker i egen eller annans regi omfattas de av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

Rening av vatten

När det gäller rening av vatten förekommer det vid alla större tätorter. Såvitt gäller rening av vatten för industriell användning ingår den som en del i vad den svenska regeringen definierar som en vattentjänst. Oavsett om rening av vatten sker i egen eller annans regi omfattas den av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

Distribution av vatten

När det gäller distribution av vatten förekommer det vid alla större tätorter. Såvitt gäller distribution av vatten till olika sektorer i samhället ingår den som en del i vad den svenska regeringen definierar som en vattentjänst. Oavsett om distribution av vatten sker i egen eller annans regi omfattas den av de bestämmelser i miljöbalken som beskrivits ovan i

linje med principen om att förorenaren betalar. Sverige har således bestämmelser på området, som uppfyller kraven i artikel 9 i direktivet.

Slutsatser om tolkningen av vattentjänster

Den svenska regeringen har en annan uppfattning än kommissionen om hur definitionerna av vattentjänster och vattenanvändning enligt artiklarna 2.38 respektive 2.39 i direktivet ska tolkas. Regeringen har dock förklarat att Sverige, oavsett hur dessa definitioner ska tolkas, har en prispolitik som täcker de vattentjänster och den vattenanvändning som förekommer i Sverige. Den betydelse kommissionen vill tillmäta skillnaderna i tolkning av begreppet vattentjänst och vattenanvändning saknar därmed betydelse för ett effektivt genomförande av artikel 9 i direktivet i Sverige, utifrån de geografiska och klimatiska förhållanden som gäller här och den begränsade effekten på den generella vattenstatusen i Sverige.

Såsom anförts i denna och tidigare svar i ärendet finns det i den svenska lagstiftningen regleringar som medför att det finns principer för kostnadstäckning av vattentjänster och en prispolitik som inbegriper även sådan vattenanvändning som inte utgör vattentjänster enligt artikel 2.38 i direktivet. I enlighet med artikel 9 i direktivet beaktas därmed principerna om kostnadstäckning och att förorenaren betalar samt den ekonomiska analys som utförs enligt bilaga III i direktivet.

Mot bakgrund av det ovan anförda uppfyller således Sverige sina skyldigheter enligt artikel 9 i direktivet.

Den svenska regeringen står givetvis till kommissionens förfogande med ytterligare upplysningar i detta ärende om kommissionen så önskar.



Anna Falk