

Carl-Johan Bernelid

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

## **Svar på remiss om Vattenmyndighetens förslag till åtgärdsprogram, förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer samt delförvaltningsplan (2021 – 2027) för Norra Östersjöns vattendistrikt**

### **Ärende**

Länsstyrelsen i Västmanlands län, som är Vattenmyndighet för Norra Östersjöns vattendistrikt, har tagit fram förslag till förvaltningsplan, åtgärdsprogram, miljökvalitetsnormer och en delförvaltningsplan med åtgärder mot vattenbrist och torka, inför den tredje cykeln 2021–2027. Samrådet har skickats på remiss till bland annat Danderyds kommun.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden svarar på de delar som berör kommunens roll som tillsynsmyndighet. Kommunstyrelsen samordnar sen det gemensamma svaret från kommunen. Kommunens synpunkter på samrådsdokumenten ska ha inkommit till Vattenmyndigheten senast den 30 april.

### **Miljö- och stadsbyggnadskontorets förslag till beslut**

Miljö- och hälsoskyddsnämnden antar miljö- och stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat 2021-03-08 med dnr 2020-924 som svar på remiss och överlämnar det till kommunstyrelsen.

### **Bakgrund**

Alla länder i Europeiska unionen arbetar sedan år 2000 med en gemensam vattenpolitik, som styrs av det så kallade vattendirektivet. Syftet med direktivet är att skydda och förbättra vattenkvaliteten i vattendrag, sjöar, grundvatten och kustnära havsområden. En viktig del i arbetet är att alla berörda, såväl myndigheter som organisationer, företag och privatpersoner, ska kunna vara delaktiga. Med väl underbyggda och förankrade beslut har vi bättre förutsättningar att bevara och förbättra Sveriges vatten.

Åtgärdsprogrammen är rättsligt bindande för myndigheter och kommuner och innehåller de åtgärder som myndigheter och kommuner behöver göra för att nå miljökvalitetsnormerna för god vattenkvalitet. Flera åtgärder från tidigare förvaltningscykel finns kvar men det tillkommer också nya krav på

Carl-Johan Bernelid

vattenplanering för landets alla kommuner samt till Region Stockholm (regionplaneringsansvar utifrån plan- och bygglagen).

Länsstyrelsen i Västmanlands län är Vattenmyndighet för Norra Östersjöns vattendistrikt och har tagit fram förslag till förvaltningsplan, åtgärdsprogram, miljökvalitetsnormer och en delförvaltningsplan med åtgärder mot vattenbrist och torka, inför den tredje cykeln 2021–2027. Samrådet har skickats på remiss till bland annat Danderyds kommun. Miljö- och hälsoskyddsnämnden svarar på de delar som berör kommunens roll som tillsynsmyndighet. Kommunstyrelsen samordnar sen det gemensamma svaret från kommunen. Kommunens synpunkter på samrådsdokumenten ska ha inkommit till Vattenmyndigheten senast den 30 april.

### **Sammanfattning av de tre verktygen**

Vattenmyndigheternas tre huvudsakliga verktyg i arbetet med förvaltningen av Sveriges vatten är förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram. Dessa tre dokument hänger ihop och revideras inför varje ny sexårsperiod efter en uppföljning av den innevarande periodens gjorda åtgärders effekter. Årliga uppföljningar genomförs för att se vilka åtgärder som görs. Verktygens roll är att presentera den samlade kunskapen från alla delar av samhället och klargöra vem som har ansvar, så att våra gemensamma insatser gör att vi kan nå en bättre vattenmiljö.

### **Förvaltningsplan**

Förvaltningsplanen ger en helhetsbild över tillståndet för respektive vattendistrikts vatten, men visar också på vad och vilka som påverkar vattnet och vilka vatten som riskerar att bli försämrade. På så vis presenteras här vad olika samhällssektorer har för intressen i och syn på vattnen och dess skötsel. Även om det finns olika intressen är vattnet gemensamt och därför behandlar förvaltningsplanen vattnet som den gemensamma tillgång det är.

### **Miljökvalitetsnormer för vatten**

Miljökvalitetsnormerna utgör ett mål för miljökvaliteten i en specifik vattenförekomst. Miljökvalitetsnormer är juridiskt bindande och finns i flera olika former, där miljökvalitetsnormer för yt- och grundvatten är en. Statliga myndigheter och kommuner är ansvariga för att normerna följs. Miljökvalitetsnormer infördes i och med tillkomsten av miljöbalken år 1999 och syftar till att bestämma den lägsta godtagbara miljökvaliteten eller det önskade miljötillståndet på en specifik plats och inom en viss angiven tid. Enligt vattendirektivet får som huvudregel heller ingen försämring av vattenkvaliteten ske.

### **Åtgärdsprogram**

Carl-Johan Bernelid

Det tredje verktyget, åtgärdsprogrammet, beskriver de åtgärder som behöver göras så att vattnet ska må så bra som möjligt, det vill säga hur miljö kvalitetsnormerna ska följas. Åtgärdsprogrammet riktar sig till myndigheter och kommuner som har till uppgift att se till att miljö kvalitetsnormerna följs genom olika administrativa åtgärder, som till exempel tillsyn och prövning eller genom olika vägledningsinsatser. De administrativa åtgärderna i åtgärdsprogrammet är bindande för de myndigheter som pekas ut i åtgärdsprogrammet. Dessa administrativa åtgärder leder sedan till fysiska åtgärder i naturen. Det kan handla om minskade utsläpp, sanering av förorenade områden eller anläggande av våtmarker.

Eftersom till exempel utsläpp som sker på en plats kan få stora effekter på en helt annan plats i takt med att vattnet rinner iväg, så måste åtgärder många gånger göras på andra platser än där problemet syns och är som störst. Åtgärdsprogrammet väver samman åtgärdsbehov med miljökrav, så att alla aktörers åtgärder hänger ihop.

### **Miljö- och stadsbyggnadskontorets yttrande**

Miljö- och stadsbyggnadskontoret bedömer att beskrivningarna av tillståndet, målen för vattenförvaltningen efter denna cykels slut och förslag till åtgärder är bra. Tidsramarna är dock optimistiska och åtgärder saknar faktiskt finansiering.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det är lite som har hänt under de cykler som gått. En orsak är avsaknad av finansiering att få vattenåtgärder till stånd. Däribland statlig finansiering. Samverkan mellan aktörer, bättre tillsynsvägledning för myndigheterna där vattenförvaltningen ingår, gemensamma prioriteringar och en strategi med helhetsperspektiv är förutom finansiering viktiga saker att ta tag i för att vattenarbetet ska få effekter.

### **Förslag till förvaltningsplan för norra Östersjöns vattendistrikt**

Förvaltningsplanen ger en helhetsbild över tillståndet för respektive vattenförekomst, men visar också på vad och vilka som påverkar vattnet och vilka vatten som riskerar att bli försämrade. Även om det finns olika intressen är vattnet gemensamt och därför behandlar förvaltningsplanen vattnet som den gemensamma tillgång det är.

#### *Yttrande:*

Generellt är förslagen bra. Miljöövervakningen behöver bli bättre, då den är grovmaskig och behöver förfinas, särskilt gällande grundvattnet. Även bättre metodik att undersöka halter och mängder i dagvattnet behövs för att förbättra kunskapen om tillflöden av föroreningar till recipienter.

Carl-Johan Bernelid

Förvaltningsplanen bör kunna genomföras om tillräckliga resurser/finansiering kan lösas. Troligt är att prioriteringar måste göras för att få bästa miljönytta för de medel som kan avsättas.

### **Förslag till miljökvalitetsnormer för Norra Östersjöns vattendistrikt**

Miljökvalitetsnormer anger vilken kvalitet ett vatten ska ha vid en viss tidpunkt och är målet för förbättringsåtgärderna i åtgärdsprogrammet. Vattnets kvalitet bedöms efter många faktorer, både ekologiska och kemiska. Normalt sett ska en vattenförekomst nå minst ”god status”. Ibland finns det dock anledning att göra undantag och tillåta att vattnet inte behöver nå upp till god status eller att god status ska nås vid en senare tidpunkt.

#### *Yttrande:*

Miljö- och stadsbyggnadskontoret har inga synpunkter på de ändringar, förtydliganden och kompletteringar som föreslås. Det är särskilt bra med de kompletteringar och förtydliganden som gäller grundvattnet och att en mer finmaskigare miljöövervakning behövs.

För vattnen runt Danderyds kommun är det fortfarande ingen god status utan för de flesta parametrar så lyser det rött på beskrivande kartor. Det förslag till miljökvalitetsnormer som föreslås ses som ”användningsbara” i nämndens tillsynsarbete. Med den nu initierade egna miljöövervakningen kommer kommunen själv kunna fördjupa sitt arbete med vattenfrågor (marint, sjöar, vattendrag och grundvatten) och på sikt komplettera och ge ett finmaskigare nät av miljöövervakningen i Danderyds kommun.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret vill också framföra att det finns ett behov av regeländringar i plan- och bygglagen (2010:900) som gör att kommunerna kan ställa de krav i planeringen som krävs för att miljökvalitetsnormerna ska kunna uppfyllas. Trovärdigheten i åtgärdsarbetet kan öka om möjligheten till undantag uttryckligen används där så är motiverat. Urbana vatten med stor fysisk påverkan, t.ex. i form av samhällsviktig infrastruktur, stensatta kajer med mera, bör kunna klassas som kraftigt modifierade vatten. På så sätt kan kommunen ta fram realistiska åtgärdsförslag för stadsnära vattenmiljöer som bidrar till förbättrade fysiska livsmiljöer för fisk och vattenlevande flora och fauna utan att förhindra eller på allvarligt sätt försvåra stadsbyggandet.

### **Förslag till åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt**

Åtgärdsprogrammet talar om för myndigheter och kommuner vad de behöver göra för att miljökvalitetsnormerna ska kunna följas. Dessa åtgärder är av administrativ art, vilket ofta innebär att myndigheter och kommuner i sin tur ställer krav på olika aktörer att vidta fysiska åtgärder som förbättrar

Carl-Johan Bernelid

vattenmiljön. Åtgärdsprogrammet beskriver även de samhällsekonomiska konsekvenserna av åtgärderna liksom de förväntade konsekvenserna för miljön. För vattnen runt Danderyd är det fortsatt dålig status. Sedimenten i bottnarna är inte undersökta i detalj men med det läge som kommunen har i ett storstadsområde och dess industrihistoria, människans närvaro under årtusenden så är bottnarnas sediment kraftigt påverkat av miljögifter och näringsämnen.

*Yttrande:*

Av förslaget framgår att det har skett en försämring. Statusklassningarna visar en sämre status för många vatten och det har skett en omklassning till kraftigt modifierat vatten eller avsteg från icke-försämrings-kravet för att hantera detta. Således inga ”äkta vunna åtgärder” utan omskrivningar. Riskbedömningarna visar att det finns fler vattenförekomster som är i risk att inte uppnå god status. Normerna har omformulerats med framskjutna tidsfrister för att hantera detta. Det betyder sammantaget behov av kraftsamling för att få ordning på problemet men till det behövs det finansiering.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret tolkar att redovisade åtgärder är ungefär likadana som vid förra förvaltningscykeln. Vattenmyndigheten bör därför se över på vilket sätt åtgärderna kan formuleras för att ytterligare kliv tas i arbetet för god vattenstatus. Exempelvis kan klimatsmarta transportlösningar även bli ”vattensmarta”; olika miljöområden är länkade till varandra. De stora källorna till påverkan på vattenförekomsterna behöver få till förbättrade lösningar för att komma till rätta med problemen vid källan. För det krävs insatser på flera nivåer och mer samverkan med ett helhetsperspektiv. Samverkan med ett projektperspektiv skulle kunna vara ett angreppssätt.

De övergripande åtgärder som i vattenmyndighetens åtgärdsprogram riktar sig till kommuner innebär till stor del att kommunala myndigheter i sin tur ska rikta krav på åtgärder mot verksamhetsutövare. Idag saknas praktiska tillsynsvägledningar som bidrar till att ändamålsenliga krav ställs på enskilda verksamhetsutövare så att normerna ska nås. För att detta ska ske på likartat sätt över landet behöver nationella tillsynsvägledningar tas fram.

**Samverkan** mellan aktörer, bättre **tillsynsvägledning** för myndigheterna där vattenförvaltningen ingår, gemensamma **prioriteringar** och **strategi** med helhetsperspektiv är förutom finansiering viktiga för att vattenarbetet ska få tydliga positiva effekter.

Carl-Johan Bernelid

***Miljökonsekvensbeskrivning***

Miljökonsekvensbeskrivningen till Åtgärdsprogram 2021–2027 identifierar och beskriver den betydande miljöpåverkan som det kan medföra att genomföra åtgärdsprogrammet. Miljökonsekvensbeskrivningen kommer inte att revideras efter samrådet. Synpunkter som gäller miljökonsekvenserna kommer istället att beaktas vid beslut om att fastställa åtgärdsprogram, förvaltningsplan och miljö kvalitetsnormer. Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram 2021–2027 bedöms medföra övervägande positiva effekter för samhället och miljö. Åtgärder som kan bedömas som negativa gentemot andra intressen berör främst kulturmiljö och energisektorn. En svårighet i miljöbedömningarna har varit att tydligt kunna avgöra effekterna av åtgärderna i åtgärdsprogrammet på grund av att dessa i huvudsak är administrativa åtgärder och det är därför svårt att precisera vilka konsekvenserna kommer att bli. Åtgärderna riktar sig till en mängd olika aktörer som själv måste avgöra vilka fysiska åtgärder som är lämpligast att vidta för att uppnå miljö kvalitetsnormerna. Miljöbedömningarna är därför övergripande utifrån de typer av fysiska åtgärder som de administrativa åtgärderna förväntas leda till.

***Yttrande:***

Miljö- och stadsbyggnadskontoret anser att miljökonsekvensbeskrivningen i stort tar upp de konsekvenser som finns jmf nollalternativet och att åtgärdsprogrammet och de andra delarna genomförs enligt samrådsförslaget. Dock visar de två tidigare uppföljningarna av cykel 1 och 2 att många åtgärder inte blir gjorda alls eller bara delvis. I Vattenförvaltningsutredningen (2019:66) framkommer att den bristande finansieringen är ett mycket stort skäl till att vi inte kommit särskilt långt sedan starten 2000. En stor brist i miljökonsekvensbeskrivningen är att bristande finansiering och dess konsekvenser helt saknas. Vilka är konsekvenserna av att många åtgärder saknar finansiering?

**Förslag till delförvaltningsplan med åtgärder mot vattenbrist och torka**

Delförvaltningsplanen innehåller en beskrivning av de tilltagande problemen med vattenbrist.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden är inte en berörd part, åtgärdsförslag med mera är riktade till Hav- och vattenmyndigheten, länsstyrelsen, med flera.

**Finansiering saknas i flera fall**

Om kontoret tolkat programmen rätt ska ett antal åtgärder finansieras med tillsynsavgifter eller med visst statligt stöd, men flera åtgärder har ingen princip för finansiering alls, vilket inte är förenligt med den kommunala finansieringsprincipen. (Kommunala finansieringsprincipen är ingen lag men är godkänd av riksdagen och tillämpas sedan 1993). Den innebär att när sta-

Carl-Johan Bernelid

ten ska besluta om en reform som berör kommuner (och regioner) är det viktigt med god framförhållning och med samråd med företrädare för sektorn. Samråd hålls nu och sedan gäller åtgärderna så fort de beslutats i höst, vilket ej kan anses vara god framförhållning.

För att vattenförvaltningen ska fungera behövs det mer pengar till åtgärder. Många kommuner brottas med att styra upp frågor som rör ansvar för genomförande för åtgärder och vilka medel som bör finansiera vattenarbetet, d.v.s. genom skattemedel eller via VA-kollektivet. För att klara de utmaningar som landets kommuner står inför kommer det behövas en helt annan finansiering än i dag.

De verksamheter som nämnden har tillsyn över kan också behöva möjligheter till stödfinansiering. Sådana möjligheter bör ses över skyndsamt.

Elisabeth Thelin  
Bygg- och miljödirektör

Carl Johan Bernelid  
Miljöchef

#### Handlingar i ärendet:

- Tjänsteutlåtande. Svar på remiss om Vattenmyndighetens förslag till åtgärdsprogram, förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer samt delförvaltningsplan (2021 – 2027) för Norra Östersjön vattendistrikt
- Förslag till förvaltningsplan för 2021 - 2027
- Förslag till miljökvalitetsnormer för 2021 - 2027
- Förslag till åtgärdsprogram för 2021 – 2027
- Förslag till miljökonsekvensbeskrivning
- Förslag till delförvaltningsplan mot vattenbrist och torka

Expedieras:  
Kommunstyrelsen