

**Handläggare**  
Pär Ljungqvist  
08-508 266 87

**Till**  
Exploateringsnämnden  
2019-08-29

## **Revidering av föreskrifter (HVMFS 2013:19) om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten samt föreskrifter (HVMFS 2017:20) om kartläggning och analys av ytvatten. Svar på remiss**

### **Förslag till beslut**

1. Anse remissen besvarad med detta tjänsteutlåtande
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat

Johan Castwall  
Förvaltningschef

Göran Carlberg  
Avdelningschef

Anders Johnson  
Enhetschef

**Exploateringskontoret**  
Miljö och teknik

Fleminggatan 4  
Box 8189  
104 20 Stockholm  
Telefon 08-508 266 87  
Växel 08-508 276 00  
par.ljungqvist@stockholm.se  
exploateringskontoret@stockholm.se  
Org nr 212000-0142  
stockholm.se

## Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten remitterar förslag till nya föreskrifter om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten samt föreskrifter om kartläggning och analys av ytvatten. Exploateringskontoret har fått möjlighet att svara på remissen av stadsledningskontoret som håller i stadens samlade svar.

Exploateringskontoret anser att föreslaget till föreskrifter ökar sannolikheten för att fler av stadens vattenföremkomster kommer att klassas som kraftigt modifierade vattenföremkomster med tillhörande lägre kvalitetskrav (miljö kvalitetsnormer). Exploateringskontoret anser att det finns ett behov av det med tanke på hur stora delar av vattenföremkomsterna som är påverkade av mänsklig verksamhet i århundraden.

Exploateringskontoret vill även uppmana Havs- och vattenmyndigheten att utveckla vägledningen till Länsstyrelserna avseende tillämpningen av miljö kvalitetsnormer i samband med tillsyn enligt Plan- och bygglagen. Exploateringskontoret uppfattar en godtycklighet i dagens tillämpning. Exploateringskontoret uppmanar även Havs- och vattenmyndigheten att bidra till att den av Regeringen utlovade översynen av hur frågor om miljö kvalitetsnormer ska hanteras inom ramen för plan- och byggprocessen verkligen blir av.

## Remissen

Exploateringsnämnden har fått Havs- och vattenmyndighetens förslag till "Revidering av föreskrifter (HVMFS 2013:19) om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten samt föreskrifter (HVMFS 2017:20) om kartläggning och analys av ytvatten" på remiss från Kommunstyrelsen, med svarstid senast 2019-08-29.

Anledningen till revideringen av föreskrifterna om klassificering och miljö kvalitetsnormer för ytvatten är bland annat för att

- harmoniera Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter efter genomförda ändringar i miljöbalken avseende miljö kvalitetsnormer för vatten (regeringens proposition 2017/18:243) som trädde i kraft 1 januari 2019
- anpassa föreskrifterna så att utrymmet för undantag och lägre ställda krav som EU-rätten medger ska utnyttjas fullt ut, det vill säga underlätta och tydliggöra förfarandet

att klassificera ett ytvatten som kraftigt modifierat med lägre krav avseende miljö kvalitetsnormer

- tydliggöra kvalitetsfaktorerna som används för att bedöma ytvatten

Exploateringskontoret yttrade sig i samband med remiss av promemorian vattenmiljö och vattenkraft 2017 och sällade sig då till Miljö- och hälsoskyddsnämndens yttrande (Dnr 2017-10494) som mer eller mindre helt avstyrkte föreslagna ändringar i miljöbalken och berörda förordningar som bedömdes påverka stadens verksamheter. Promemorians förslag till ändringar av miljöbalkens bestämmelser om miljö kvalitetsnormer för vatten ansågs vara för långtgående och saknade helt konsekvensanalys för hur det skulle påverka byggande av bostäder och infrastruktur i Stockholm. Efter remiss justerades förslaget till lagrådsremissen och slutligen proposition 2017/18:243. Dock så infördes bland annat en ny bestämmelse i miljöbalken, 5 kap. 4§;

*En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm.*

Vad nämnda paragraf har för effekter på tillämpningen av Plan- och bygglagen (PBL) och därmed Exploateringskontorets arbete att möjliggöra byggande av 140 000 nya bostäder i Stockholm med tillhörande nödvändig infrastruktur är oklart. Även SKL var kritisk till införandet av den bestämmelsen och påpekade att det behövs en översyn av hur miljö kvalitetsnormerna för vatten ska tillämpas i samband med prövning enligt PBL. Trots kritiken infördes ovannämnda ändring av miljöbalken, som tillsammans med Länsstyrelsens tolkning av den så kallade Weserdomen, leder till höga, och inte sällan, orimliga krav på planeringsunderlag avseende påverkan på vatten i samband med antagande av detaljplaner.

För att tillgodose behovet av att anpassa miljö kvalitetsnormerna i vattenförekomster som är uppenbart påverkade av mänsklig verksamhet infördes förutom bestämmelser i miljöbalken även bestämmelser om att de undantag som man har möjlighet att göra

enligt EUs-vattendirektiv ska tillämpas fullt ut i samband med att man klassificerar vattenförekomster. Tanken är att vattenförekomster som är uppenbart påverkade av mänsklig verksamhet under lång tid, och därmed helt ändrat förutsättningarna att nå vissa kvalitetsfaktorer som avgör miljö kvalitetsnormerna, ska klassas som kraftigt modifierade vattenförekomster och då få lägre ställda kvalitetskrav (miljö kvalitetsnormer).

Föreliggande remiss redovisar de förslag till ändringar i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter som ska se till att undantag enligt ovan tillämpas fullt ut och att därmed fler vattenförekomster ska klassas som kraftigt modifierade och få lägre ställda kvalitetskrav.

### **Exploateringskontorets synpunkter**

Exploateringskontoret anser att syftet med föreslagna ändringar av föreskrifterna är bra beskrivna. Det finns ett stort behov av att anpassa klassificering av vattenförekomster till den faktiska fysiska miljön.

Exploateringskontoret har inte möjlighet eller kompetens att i detalj granska föreslagna ändringar av själva föreskriftstexterna men uppfattar att det finns ett behov av att klassa fler vattenförekomster i Stockholm som kraftigt modifierade. Som nämns i Miljö- och hälsoskyddsnämndens yttrande från 2017 (Dnr 2017-10494) angående förslag till ändringar i miljöbalken är merparten av stadens vattenförekomster kraftigt påverkade av århundraden av verksamheter, genom fysiska modifieringar som kulveteringar och kajer. Trots det är ingen av vattenförekomsterna klassade som kraftigt modifierade vattenförekomster, eller behäftade med undantag som medger mer rimliga och avvägda kvalitetskrav (miljö kvalitetsnormer).

Exploateringskontorets bedömning är att föreslagna ändringar av föreskrifterna ökar möjligheten att fler av stadens vattenförekomster kommer att klassas som kraftigt modifierade. Allt är dock avhängigt vattenmyndigheternas tillämpning av föreslagna föreskrifter.

De kvalitetsfaktorer som gör att en vattenförekomst kan klassas som kraftigt modifierad är dock de fysiska (hydromorfologiska kvalitetsfaktorer). Utöver att den fysiska miljön i sjöar, vattendrag och kustvatten i Stockholm är kraftigt påverkad så har

utsläpp från mänsklig aktivitet givetvis även påverkat andra kvalitetsfaktorer som halter av näringsämnen och vissa föroreningar. Det finns ett behov av att se över kvalitetsfaktorerna för klassningen. Förslagsvis kan en klassning efterlikna de referensvärden som tillämpas för vatten i jordbruksdominerade områden. Att nå beräknade pre-antropocena halter/referensvärden i vattenförekomster i ett så pass urbant område som Stockholm är svårt.

Stockholm stad bedriver ett ambitiöst arbete med att ta fram lokala åtgärdsprogram för respektive vattenförekomst som tillsammans med ett strikt krav avseende utsläpp via dagvatten från ny bebyggelse kommer att bidra till arbetet med att försöka nå miljökvalitetsnormerna i stadens vatten. Här är Exploateringskontoret högst involverad som kravställare och markägare. Det går dock inte att bortse från att byggande av stad som leder till fler invånare och trafik på sikt ökar utsläppen av t.ex. näringsämnen. Hur det ska kombineras med det icke försämringskrav enligt EUs vattendirektiv och 5 kap 4§ i miljöbalken är oklart. Regeringen utlovade i samband med antagandet av propositionen att utreda hur frågor om miljökvalitetsnormer, och då inte enbart de vattenanknutna miljökvalitetsnormerna, hanteras inom ramen för plan- och byggprocessen.

Precis som har lyfts av Miljö- och hälsoskyddsnämnden och Boverket i sina yttranden om ovan nämnda ändringar i miljöbalken så anser Exploateringskontoret att det finns ett behov av en översyn av systemet med miljökvalitetsnormer för vatten och dess betydelse i plansammanhang. Tillämpningen av miljökvalitetsnormerna i plansammanhang uppfattar exploateringskontoret som godtyckliga och med delvis orimligt högt ställda krav på vad en detaljplan ska kunna göra avseende utsläpp via dagvatten eller hydromorfologiska förändringar.

Exploateringskontoret uppmanar Havs- och vattenmyndigheten att utveckla vägledningen till Länsstyrelserna avseende tillämpningen av miljökvalitetsnormer i samband med tillsyn enligt PBL. Exploateringskontoret uppmanar även Havs- och vattenmyndigheten att bidra till att den utlovade översynen av hur frågor om miljökvalitetsnormer ska hanteras inom ramen för plan- och byggprocessen verkligen blir av. Det är viktigt att Sveriges tillämpning av EUs-vattendirektiv inte skiljer sig avsevärt från andra länder i EU.

Exploateringskontoret ser positivt på att förslaget innehåller förtydliganden i föreskrifterna för expert-, rimlighets-, osäkerhets- och tillförlitlighetsbedömningar. Många klassificeringar, i synnerhet kemisk status och särskilt förorenande ämnen, baseras på väldigt få provtagningar och det är viktigt att osäkerheter i bedömningsunderlaget och tillförlitlighet i klassningen tydligt framgår och tas hänsyn till vid tillämpningen av miljökvalitetsnormer för vatten.

## Slut

## Bilagor

1. [Remiss - översyn av två av Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter: HVMFS 2013:19 om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten och HVMFS 2017:20 om kartläggning och analys avseende ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen \(2004:660\)](#)
2. [Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ändring i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter \(2013:19\) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten](#)
3. [Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om kartläggning och analys av ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen \(2004:660\)](#)
4. [Konsekvensutredning - Förslag till ändrade Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter \(HVMFS 2013:19\) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten och föreskrifter \(HVMFS 2017:20\) om kartläggning och analys av ytvatten enligt förordningen \(2004:660\) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön](#)