



Ingrid Mårtenson
Stab
08-508 268 32
Ingrid.martenson@stockholm.se

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2013-03-14

Arbetsprogram med tidtabell och översikt av väsentliga frågor i Norra Östersjöns vattendistrikt - inför arbetet med förvaltningsplan 2015-2021. Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden godkänner och överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
2. Trafik- och renhållningsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Per Anders Hedkvist
Förvaltningschef

Fredrik Alfredsson
Avdelningschef

Sammanfattning

Arbetet med vattenförvaltning är organiserat i förvaltningscykler som omfattar sex år. I slutet av varje förvaltningscykel sammanfattas arbetet i en förvaltningsplan som gäller för nästa cykel. Innan den nya förvaltningsplanen tas fram genomför vattenmyndigheten offentliga samråd av arbetsprogram för 2015-2021 och miljöbedömning av åtgärdsprogram. Föreliggande remiss utgör en del av detta samråd. Kommunen berörs av planen både som planerare, exploatör, tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare.



Kontoret anser att remissen är mycket allmänt hållen och att det därför är svårt att komma med konkreta synpunkter. Kontoret anser att bedömningsgrunder och statusklassificeringar behöver förbättras och att miljö kvalitetsnormer för vattenförekomster i urbana miljöer bör ses över så förutsättningar för samhällets funktioner beaktas. Kontoret önskar att en nationell handledning vad gäller övervakning och analys tas fram, samt att det görs konsekvensanalyser av kostnad och miljönytta innan kommande förvaltningscykel. Kontoret anser även att det bör arbetas fram nationella riktlinjer för omhändertagande av dagvatten.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat Länsstyrelsen i Västmanlands läns remiss om offentligt samråd kring ”Arbetsprogram med tidtabell och översikt av väsentliga frågor i Norra Östersjöns vattendistrikt - inför arbetet med förvaltningsplan 2015-2021” till trafik- och renhållningsnämnden för yttrande senast den 4 mars. Dokumenten återfinns i sin helhet på Vattenmyndigheternas webbplats, www.vattenmyndigheterna.se.

I december år 2000 antog EU det så kallade ramdirektivet för vatten. Direktivet ställer krav på att EU:s medlemsländer arbetar på ett gemensamt sätt med vattenförvaltning. Arbetet ska vara inriktat på att minska föroreningar, främja hållbar vattenanvändning och förbättra tillståndet för de vattenberoende ekosystemen. Det övergripande målet är att uppnå god vattenstatus i alla vattenförekomster till år 2015 eller senast till år 2027.

Vattendirektivet innebär att hantering av vattenförekomster har fått en reglering genom lag som skall följas av myndigheter och kommuner. Kommunen berörs både som planerare, exploatör, tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare. Utöver detta har kommunerna en viktig roll i framtagande av kunskapsunderlag, deltagande i vattensamordningsgrupper lokalt och regionalt och med det praktiska åtgärdsarbetet. Åtgärdsprogrammen riktar sig direkt till kommuner och myndigheter. Exakt hur de ska genomföras avgör respektive myndighet.

Arbetet med vattenförvaltning är organiserat i förvaltningscykler som omfattar sex år. Den första förvaltningscykeln avslutades 2009. Samma år inleddes den nuvarande cykeln som sträcker sig fram till 2015. En förvaltningscykel innefattar följande arbetsmoment: kartläggning av vattnet, en bedömning av vattnets status, samt att en vattendelegation¹ beslutar om miljö kvalitetsnorm och om åtgärds-

¹ Varje vattenmyndighet har en vattendelegation. Vattendelegationen är utsedd av regeringen och består av sakkunniga representanter. Delegationen beslutar om större frågor till exempel miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplan.

program. I slutet av förvaltningscykeln sammanfattas arbetet i en ny förvaltningsplan som gäller för nästa cykel.

Innan den nya förvaltningsplanen tas fram genomför vattenmyndigheten offentliga samråd av arbetsprogram för 2015-2021 och miljöbedömning av åtgärdsprogram. Föreliggande remiss utgör en del av detta samråd. I slutet av 2014 kommer vattenmyndigheten presentera ett förslag till förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnorm inför den tredje förvaltningscykeln (2015-2021).

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom staben i samråd med stadsmiljöavdelningen samt exploateringskontoret.

Trafikkontorets synpunkter

Trafikkontorets övergripande synpunkt på underlaget är att det är mycket allmänt hållet vilket gör det svårt att lämna specifika synpunkter. Kontoret anser att det är viktigt att förtydliga vilka underlag och förbättringar av befintliga underlag som kommer att utarbetas och vad dessa kommer att innehålla. Trafikkontoret anser att regionala och nationella myndigheter måste ansvara för att ta fram dessa underlag och verktyg för att precisera var och vilka åtgärder som krävs för att nå målen inom Vattenförvaltningen, inte minst eftersom det kan förväntas vara både tidskrävande och kostsamt och kommuner och verksamhetsutövare ofta har begränsade resurser för att ta fram sådana underlag.

Utan verktyg i form av vägledande underlag, gränsvärden med mera från den regionala ansvariga myndigheten anser kontoret att det är tveksamt om kommunerna och andra utpekade aktörer kan hållas ansvariga för att klara miljökvalitetsnormerna. Konkreta åtgärdsprogram som preciserar var, i vilken omfattning och vilken kombination av åtgärder som behöver genomföras skulle ha beslutats 2009. Att åtgärdsprogrammen är alltför allmänt skrivna och innehåller för få konkreta åtgärder bekräftas av den kritik som EU-kommissionen riktade mot Sverige i den utvärdering man genomförde 2011 av medlemsländernas implementering av direktivet.

För Stockholms del kommer befolkningstätheten och den förväntade befolkningsökningen i regionen innebära stora utmaningar i arbetet med att uppnå en god status på våra yt- och grundvatten. Det kommer att krävas ett gemensamt förhållningssätt mellan alla aktörer och att konkreta åtgärder görs för att bevara och förbättra vattnets kvaliteter. Metoder och arbetssätt för att förbättra konsekvensanalyserna behöver utvecklas under kommande förvaltningscykel. I första hand behöver kostnader och kostnadseffektivitet för olika åtgärder



redovisas. Arbetet med att beskriva och uppskatta miljönyttan behöver också utvecklas.

Vattenmyndigheten föreslår ett antal nya ytvattenförekomster för Stockholms stads del, från dagens 10 till 24 stycken år 2015. Staden berörs direkt av den statusklassificering som görs på respektive vattenförekomst. Tydliga riktlinjer kommer att behövas för att kunna statusklassificera de vattenförekomster som utgör kraftigt modifierade vatten som kontoret anser att Stockholms vattenområden till stor del består av. En felaktig klassning av vattenområden kan innebära att vattenmyndigheten ställer högre eller kanske orealistiska krav. Om bedömningsgrunderna inte är tillförlitliga blir också tillämpningen av bestämmelserna om exempelvis undantag inte heller tillförlitliga vilket riskerar att leda till felaktiga mål/krav för vad som ska uppnås. Det finns idag stor osäkerhet i bedömningen av framförallt kemisk status för både ytvatten och grundvatten vilket trafikkontoret och exploateringskontoret har påpekat även i ett tidigare ärende som behandlades av trafik- och renhållningsnämnden den 9 juni 2009. Kontoret anser att statusklassningen behöver kvalitetssäkras för att få ett tillförlitligt verktyg.

Det är vattendelegationen i vattendistriktet som beslutar vilka miljökvalitetsnormer som ska gälla för respektive vattenförekomst. Beslutsunderlaget tas fram av vattenmyndigheterna i samverkan med länsstyrelser, kommuner, vattenråd och andra myndigheter. Miljökvalitetsnormer som sätts är bindande och ska alltid beaktas vid till exempel prövning av verksamhet eller planer för ny bebyggelse. Det är ännu inte klarlagt hur miljökvalitetsnormerna skall tillämpas i urbana miljöer med de förutsättningar för samhällets funktioner som finns i städer. Denna fråga anser kontoret vara en av de väsentliga frågorna som bör klargöras och förtydligas. Miljökvalitetsnormerna kan framöver komma att styra hur staden kan utvecklas. Stockholm ska självklart fortsätta arbeta med att förbättra vattenförekomsternas kvalitet men samtidigt måste staden få utvecklas och växa på ett hållbart sätt.

Det är fortfarande oklart vilken rättsverkan miljökvalitetsnormerna kommer få i praktiken enligt vattendirektivet. För att vattendirektivet ska fungera bra är det av vikt att tillämpningen blir lika i hela EU och konkurrensneutralitet råder. Den svenska tolkningen av direktivet är strängare och kraven tuffare än i många andra europeiska länder. Det finns en uppenbar risk att verksamhet och sysselsättning förflyttas till de länder som tillämpar vattendirektivet på ett "generösare" sätt.

Enligt vattendirektivet vilar ansvaret för att genomföra åtgärder på de som bidrar till att belasta vattenmiljön, det vill säga huvudprincipen är att förorenaren ska betala samt att skattemedel skall finansiera själva framtagande av åtgärdsprogrammet. Eftersom många av stadens miljöproblem är av historiskt ursprung och det föreligger svårighet att peka ut förorenaren, innebär det att skattemedel

kommer att behövas för att finansiera åtgärder. I de fall det saknas ett tydligt ansvar behövs ett ekonomiskt system som kan finansiera eller stimulera eventuella aktörer. För detta kan det behövas någon form av ekonomiskt styrmedel. Metoder och arbetssätt för att förbättra konsekvensanalyserna behöver utvecklas under kommande förvaltningscykel. I första hand behöver kostnader och kostnadseffektivitet för olika åtgärder redovisas. Arbetet med att beskriva och uppskatta miljönyttan behöver också utvecklas. Det är viktigt att pengarna läggs där de gör mest miljönytta. Exempelvis kanske en åtgärd behöver göras uppströms inom en annan kommuns gränser och frågan är vem som då ska betala för åtgärden, alla kommuner nedströms som kan dra nytta av åtgärden eller den kommun åtgärden görs i.

Under den första förvaltningscykeln har vattenmyndigheten byggt upp kunskapen om vad som behöver göras för att bevara och förbättra vattenkvaliteten. Kontoret anser att det behöver tas fram en nationell handledning som utgör stöd på lokal nivå vid övervakning och analys.

Dagvatten pekas i remissmaterialet ut som en faktor som lokalt kan orsaka övergödning. Kunskapsnivån om dagvattens föroreningsinnehåll och påverkan på recipienter är förhållandevis låg och nationella gränsvärden eller riktlinjer för utsläpp saknas. Stor oklarhet råder kring hur man ska bedöma påverkan från enskilda utsläpp av dagvatten och hur detta påverkar statusen för en recipient och därmed hur utsläppen eventuellt påverkar miljö kvalitetsnormen för denna. Viss metodik har arbetats fram av aktörer på marknaden som delvis blivit etablerad praxis för beräkningar och insatser för rening och omhändertagande av dagvatten. Denna är dock ofullständig och riskerar att ge fel vägledning vid insatser och åtgärder för dagvatten. Därför bör riktlinjer för dagvatten vara en fråga som utreds i arbetet med kommande förvaltningsplaner och åtgärdsprogram.

Det är tydligt i vattenförvaltningen hur och när staden kan delta och tycka till om arbetet och arbetsmomenten. Dock har remissmaterialet hittills varit mycket omfattande vilket medför att det tar mycket tid att sätta sig in i allt material och föreslå lämpliga förbättringar.

Trafikkontorets förslag

Kontoret föreslår att nämnden godkänner och överlämnar föreliggande tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen samt beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Slut