

Handläggare
Stina Thörnelöf
Telefon: 08 508 28 852

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2014-09-23 p. 14

Remiss gällande Vägledning om förlängd tidsfrist och mindre stränga krav - undantag från att nå en god status/potential till 2015

Remiss från Havs- och Vattenmyndigheten, dnr 1412-14

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna och överlämna miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen
2. Justera beslutet omedelbart

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Maria Svanholm
Enhetschef

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten önskar synpunkter på ett förslag till vägledning som ska fungera som stöd för vattenmyndigheterna i deras bedömningar av om vissa vattenförekomster ska få förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav i nästkommande vattencykel (2015-2021). Förvaltningen är positiv till att både tids- och kvalitetsundantag ska kunna accepteras och instämmer i att rimlighetsbedömningar är nödvändiga, särskilt för vattenförekomster i urbana miljöer.

I remissen saknas närmare vägledning om hur bedömningar av orimliga kostnader ska göras vilket riskerar att undantagen inte tillämpas på ett likvärdigt sätt i hela landet. Förvaltningen är också tveksam till att kvalitetsundantag inte ska kunna ges om pågående verksamhet i teorin kan ersättas av annan verksamhet. Diffus spridning av föroreningar är ett typiskt storstadsproblem. Det innebär att det ofta inte finns tydliga samband mellan en eller flera verksamheter och påverkan på vattenkvaliteten.

Bakgrund

Enligt förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (vattenförvaltningsförordningen, i fortsättningen VFF) ska kvalitetskrav fastställas för vattenförekomster.

Miljökvalitetsnormerna i ytvattenförekomster ska fastställas så att tillstånden inte försämras och så att god ekologisk och kemisk status uppnås senast 22 december 2015.

I förvaltningscykeln för perioden 2009-2015 har undantag i form av tidsfrist till år 2021 medgivits i de fall vattenmyndigheten bedömt att statusen inte kunnat uppnås inom utsatt tid. Inför nästkommande period (2015-2021) ska det, förutom förlängd tidsfrist, även vara möjligt att medge mindre stränga krav. Det innebär att lägre kvalitetskrav kan accepteras för vissa vattenförekomster.

Ärendet

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) har tagit fram ett förslag till vägledning om fastställande av undantag enligt 4 kap VFF. Den beskriver arbetsgången som HaV rekommenderar vid tillämpningen av undantagen, *se bilaga 1*. Vägledningen ska fungera som stöd för vattenmyndigheterna i deras bedömningar av om vissa vattenförekomster ska få förlängd tidsfrist eller mindre stränga krav dvs. undantag från att nå god status/potential i ytvattenförekomster. Även om vägledningen riktar sig till vattenmyndigheterna är den av intresse för kommuner och myndigheter som ansvar för att miljökvalitetsnormerna följs.

Syftet med vägledningen är att den ska bidra till att undantagen fastställs så att de uppfyller kraven som följer av VFF, att undantagen tillämpas på ett likvärdigt sätt i hela landet och att det blir tydligt på vilka grunder de sätts. Beslut om endera undantagen får inte innebära att vattnets kvalitet riskerar att försämrats ytterligare. Tillämpningen av undantagen ska ses över vart sjätte år.

Förlängd tidsfrist

Förlängd tidsfrist regleras i 4 kap 9 § VFF och innebär att god status ska uppnås 2021, 2027 eller så snart som de naturliga förhållandena tillåter efter 2027. Förlängd tidsfrist får ges om syftet är att vattenmiljön stegvis ska förbättras så att kvalitetskraven blir uppfyllda vid den senare tidpunkten.

Mindre stränga krav

Mindre stränga krav regleras i 4 kap 10 § VFF och innebär att en sämre status än god accepteras. För kemisk status kan undantag medges för enskilda ämnen inom en enskild vattenförekomst. Det

krävs mer djupgående analys av alternativ för att fastställa mindre stränga krav än vid en förlängning av tidsfrist.

Ärendets beredning

Havs- och vattenmyndigheten har skickat denna remiss direkt till miljöförvaltningen i Stockholms stad. Vid tidigare tillfällen har förvaltningen begärt att remisser ställs till kommunstyrelsen. På grund av att remisstiden denna gång är kort väljer miljö- och hälsoskyddsnämnden att svara direkt till HaV för stadens räkning. Övriga parter i vattenprogrammets styrgrupp; Stockholm Vatten AB, stadsbyggnadskontoret, exploateringskontoret, trafikkontoret, fastighetskontoret och Skärholmens stadsdelsförvaltning har haft möjlighet att ge synpunkter på remissmaterialet och yttrandet.

HaV önskar synpunkter på remissen senast 22 september. Miljöförvaltningen har begärt och meddelats förlängd svarstid till den 26 september 2014.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är positiv till att det i nästkommande vattencykel, förutom tidsundantag, även ska kunna medges undantag i form av mindre stränga krav för vattenförekomster där förutsättningarna för att uppnå god vattenstatus är dåliga. I vägledningen anges att *undantagen är ett moment i vattenförvaltningsarbetet som tar hänsyn till sociala och ekonomiska behov och realiteter genom rimlighetsavvägningar och samhällsekonomisk hänsyn.* Förvaltningen instämmer i att rimlighetsbedömningar är nödvändiga, särskilt i urbana miljöer där hänsyn måste tas till både befintlig bebyggelse och behovet av att bygga nya bostäder och infrastruktur.

Diffus spridning av föroreningar bl.a. via dagvatten är ett storstadsproblem och utgör den största belastningen av olika typer av föroreningar på vattenmiljöer i tätorter. Internbelastning av fosfor som lagrats i sediment är en dominerande orsak till övergödning. När orsakerna till försämrad vattenkvalitet inte är tydliga eller om det tar lång tid att lösa ett problem så att det får genomslag i vattenmiljön finns det anledning att medge mindre stränga kvalitetskrav.

Konsekvenser för staden

Inom innevarande vattencykel har vattenförekomsterna i Stockholms stad, vars status inte var god vid klassningen 2009, fått förlängd tidsfrist till 2021. Även om staden arbetar aktivt med att identifiera och åtgärda källor som bidrar till att försämrad vattenkvalitet bedömer förvaltningen att det i flera fall är omöjligt

av tekniska och ekonomiska skäl att uppnå god status till 2021. Därför bör ytterligare tidsundantag bli aktuellt, i några fall även mindre stränga krav.

Den planerade utökningen av vattenförekomster från tio till 23 innebär att fler vatten inom Stockholms stad kommer att omfattas av miljö kvalitetsnormer. Många av stadens nuvarande och tillkommande vattenförekomster har idag sämre status än god vilket både beror på historisk och pågående mänsklig påverkan. Preliminära bedömningar i Vatteninformationssystem Sverige www.viss.lansstyrelsen.se visar att det bara är tre av stadens nuvarande och tillkommande vattenförekomster; Flaten, Mälaren-Rödstensfjärden och Igelbäcken, som uppnår både god ekologisk och kemisk status 2015. Det motiverar ytterligare förlängd tidsfrist för flera vattenförekomster. Även om vattenmyndigheten sannolikt kommer vara restriktiv till att medge mindre stränga krav menar förvaltningen att det finns anledning att anta att åtminstone några av stadens vattenområden bör komma i fråga för denna typ av undantag.

Oavsett om några av stadens vattenförekomster blir föremål för undantag är behoven av fortsatta åtgärder för att förbättra stadens vattenmiljöer stora. Åtgärdsarbetet kommer att ta tid att genomföra och kräver utökade resurser. Stockholm stads handlingsplan för god vattenstatus beskriver tillvägagångssättet för hur god vattenstatus ska kunna nås till 2021. Bland annat föreslås att lokala åtgärdsprogram tas fram för varje vattenförekomst och att en central medelreserv avsätts varifrån stadens aktörer kan söka pengar för genomförande av konkreta åtgärder. Handlingsplanen godkändes av miljö- och hälsoskyddsnämnden i februari och har därefter varit ute på remiss. Synpunkterna på planen är övervägande positiva och ärendet väntar nu på behandling i kommunfullmäktige.

Havs- och vattenmyndighetens förslag till vägledning

Med tanke på att samrådsperioden för vattendistriktens förvaltningsplaner, åtgärdsprogram och miljö kvalitetsnormer för perioden 2015-2021 inleds den 1 november 2014 kommer den remitterade vägledningen i senaste laget för att vattenmyndigheterna ska ha praktisk nytta av den. Trots det ger förvaltningen några specifika synpunkter på förslaget.

Förlängd tidsfrist

Steg 4a och b: *Är det förenligt med orimliga kostnader att färdigställa förbättringar i tid för att uppnå god status till 2021 respektive 2027?*

Det är olyckligt att det saknas närmare information om hur de miljöekonomiska analyserna ska genomföras, bl. a bedömningar av orimliga kostnader. I remissen anges att HaV behöver återkomma med en mer preciserad vägledning kring detta men eftersom det enligt 4 kap 9-10 §§ VFF krävs tydliga motiveringar för att medge undantag finns det risk för att undantagen inte kommer tillämpas på ett likvärdigt sätt i hela landet.

Mindre stränga krav

Steg 6: Kan de miljömässiga och samhällsekonomiska behov som verksamheter fyller uppnås på något annat sätt som skulle vara betydligt bättre alternativ för miljön utan att medföra orimliga kostnader?

I motiveringstexten anges att om pågående verksamhet i teorin kan ersättas av annan verksamhet är inte mindre stränga krav tillämpligt. Det innebär att vattenmyndigheten ska göra bedömningar av pågående verksamheter miljömessiga och samhällsekonomiska behov i förhållanden till om dessa istället skulle kunna fyllas på några andra sätt - utan att det medför oproportionerliga kostnader. Detta resonemang förutsätter att det finns tydliga samband mellan en eller flera verksamheter och påverkan på vattenkvaliteten. I praktiken är det ofta omöjligt, åtminstone i tätortsnära miljöer, att binda pågående verksamheter till förhöjda halter av t ex något prioriterat eller särskilt förorenande ämne. Förvaltningen menar att det i dessa fall är motiverat medge mindre stränga krav för den eller de parametrar som utgör problem.

Bilagor

1. Modell över process vid fastställande av undantag.