

**PM 2015: RV (Dnr 304-1491/2014)**

## **Samråd inom vattenförvaltningen 1 november 2014 - 30 april 2015 (Samråd under förvaltningscykeln 2009-2015)**

Remiss från Vattenmyndigheten för Norra Östersjöns vattendistrikt

Remisstid den 30 april 2015

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ” samråd inom vattenförvaltningen 1 november 2014 - 30 april 2015 (Samråd under förvaltningscykeln 2009-2015)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Katarina Luhr** anför följande.

### Ärendet

Vattenmyndigheten i Norra Östersjöns vattendistrikt har remitterat samrådshandlingar som omfattar förslag till förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljö kvalitetsnormer för vatten under perioden 2015-2021.

Mark- och vattenområden inom Stockholms stads gränser ingår i fyra åtgärdsområdesbilagor. Syftet med programmen per åtgärdsområde är att tydliggöra vilka åtgärder som behöver vidtas inom begränsade geografiska områden. I staden finns sammanlagt 23 vattenförekomster.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [Vattenmyndigheternas hemsida](#).

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, stadsdelsnämnderna Bromma och Östermalm samt Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat ärendet till dotterbolagen Stockholm Vatten AB och Stockholms Hamn AB.

Stockholms Stadshus AB och Stockholms Hamn AB har avstått från att svara. Stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden har inkommit med ett gemensamt tjänsteutlåtande.

*Stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden* har framfört en del synpunkter bl.a. att kvalitetsundantag för vissa vattenförekomster bör medges i de fall kostnaderna för åtgärder bedöms överskrida den faktiska miljönyttan.

*Bromma stadsdelsnämnd* har uppgett att förslagen endast i begränsad utsträckning påverkar nämndens ansvarsområde, men lyfter fram omhändertagande av dagvatten som högt prioriterat liksom en minskad bräddning från avloppsreningsverk och ledningsnät för att komma tillrätta med problemen.

*Östermalms stadsdelsnämnd* har också den uppgett att förslagen endast i begränsad utsträckning påverkar nämndens ansvarsområde men är i stort sett positiv till arbetet med att uppnå en långsiktigt hållbar vattenanvändning för alla.

*Stockholm Vatten AB* har framfört en del synpunkter på Vattenmyndighetens förslag bl.a. att myndigheten bör verka för stärkt skydd av vattenskyddsområden.

## Mina synpunkter

Stockholm har ett mycket ambitiöst vattenarbete. Kommunfullmäktige har antagit en handlingsplan för att uppnå god status i stadens vattenförekomster. Särskilda pengar har avsatts för ändamålet i en central medelsreserv. Staden delar således Vattenmyndighetens ambitioner. Det är emellertid några synpunkter jag särskilt skulle vilja lyfta fram i frågan.

Generellt anges att åtgärder ska vara vidtagna senast år 2018 för att normerna ska följas till år 2021. Detta innebär att åtgärder för vattenförekomster, där normen gäller från år 2027, ska vara vidtagna redan år 2018 vilket inte är rimligt. Årtalet för när åtgärder ska vara vidtagna bör därför differentieras beroende på när normen ska uppnås. Ett tidsundantag till år 2027 bör medges för miljö kvalitetsnormen för TBT (tributyltenn) i sediment på samma sätt som för andra prioriterade ämnen där miljö kvalitetsnormen överskrids i sediment. Tidsundantag bör också medges till år 2027 för att nå god ekologisk status i Bällstaån då det inte ens med ambitiösa åtgärder är möjligt att nå god status till år 2021.

Det är en generell brist att Vattenmyndigheten inte för ett resonemang om hur miljö kvalitetsnormerna ska tillämpas i urbana miljöer. Flera av Stockholms vattenförekomster är starkt mänskligt påverkade genom fysiska förändringar och utsläpp under flera århundranden i bl.a. Riddarfjärden, Strömmen, Lilla Värtan och Norrström. Därför kan Stockholm få mycket svårt att, med rimliga ekonomiska insatser, klara av att uppnå god status i flertalet av stadens vattenförekomster. Ett utökat användande av möjligheten att ge tidsundantag och i vissa fall även kvalitetsundantag i sådana fall bör därför övervägas. Ett exempel på fall då kvalitetsundantag är motiverat är Kyrksjön. Sjön, som är utpekad som Natura 2000-vatten genom förekomst av större vattensalamander, har otillfredsstillande ekologisk status på grund av en artfattig fiskfauna. För att uppnå god status skulle fiskfaunan behöva bestå av en större andel rovfisk, vilket står i direkt konflikt med möjligheterna att hysa större vattensalamander.

Datavärdskapet för information från miljöövervakningen behöver utökas till att även omfatta kommunala data och datavärdskapet för miljögifter behöver förbättras. Användarna bör också få en gemensam ingång för att hämta och lämna data istället som idag genom tre separata ingångar.

Samverkan mellan statliga myndigheter, kommuner och andra viktiga aktörer bör förstärkas. Lokal kunskap behöver i större utsträckning tas tillvara i de åtgärder som föreslås, nu föreslås t.ex. strukturkalkning, en åtgärd för att minska fosforläckaget från åkermark, i urban miljö. Det är främst på den lokala nivån som konkreta och

relevanta åtgärder kan bestämmas, likaså att identifiera ansvar och att utarbeta realistiska kostnads kalkyler för åtgärder.

Vattenmyndigheten menar att principen ”förorenaren ska betala” (PPP) huvudsakligen gäller när åtgärder ska genomföras. Flera av åtgärderna som åläggs kommunerna avser ökad tillsyn. Detta räcker inte för att komma tillrätta med de i huvudsak diffusa utsläppen i urban miljö, där identifierbara verksamhetsutövare oftast saknas, och som medför att vattenförekomsterna inte uppnår god status. Därför anser jag att staten måste utreda möjligheterna till ett finansieringssystem för vattenanknutna åtgärder där en identifierbar verksamhetsutövare saknas, exempelvis då huvuddelen av belastningen beror på gamla synder eller diffusa utsläpp. I det sammanhanget bör också nämnas att avloppsreningsverken får ta en stor börda, trots att verken egentligen syftar till att rena andra utsläpp. Fokus bör i största möjliga mån kopplas till utsläppskällan, men när detta inte är möjligt bör ansvaret finansieras gemensamt.

För att säkerställa att ett begränsningsvärde på 0,1 mg/l fosfor eller lägre kan innehållas vid avloppsreningsverken krävs stora och kostsamma investeringar. Implementeringen av sådana lösningar kan bli svåra att motivera ur samhällsekonomisk synvinkel.

Jag instämmer i Vattenmyndighetens bedömning att underlagen behöver utvecklas och kvalitetssäkras i större omfattning. Belastningsberäkningar och beräkningar av åtgärdsbehov har till stor del gjorts med data som är framtagna för att användas på nationell nivå. Åtgärdsförslagen är därför ospecifika och sällan relevanta för urbana miljöer. För ett effektivare åtgärdsarbete behövs operativa åtgärdsprogram på vattenförekomstnivå. Stockholm stad planerar att utarbeta sådana lokala åtgärdsprogram i nära samarbete med berörda kommuner och länsstyrelsen.

Som avslutande kommentar vill jag framhålla att jag anser att Vattenmyndighetens uppskattning av kostnader för vattenarbetet innehåller en grov underskattning. Den sammanlagda kostnaden för att uppnå god ekologisk och kemisk status i de fyra åtgärdsområdena som berör stadens ytvatten uppgår enligt stadens egna beräkningar till flera hundra miljoner kronor. Genomgående är Vattenmyndighetens beräkning av kostnaderna för fysiska åtgärder för lågt räknade.

I övrigt hänvisar jag till förvaltningarnas och Stockholm Vatten AB:s tjänsteutlåtanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ” samråd inom vattenförvaltningen 1 november 2014 - 30 april 2015 (Samråd under förvaltningscykeln 2009-2015)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 16 april 2015

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen, inledning.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## Remissammanställning

### Ärendet

Följande samrådshandlingar för Norra Östersjöns vattendistrikt är utsända på remiss under perioden 1 november 2014 till 30 april 2015:

- Förslag till förvaltningsplan för Norra Östersjöns vattendistrikt 2015-2021
- Förslag till miljö kvalitetsnormer för Norra Östersjöns vattendistrikt 2015-2021
- Förslag till åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt 2015-2021
- Förslag till åtgärdsprogram, bilaga 1 – Åtgärdsprogram per åtgärdsområde
- Miljökonsekvensbeskrivning av förslag till åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt 2015-2021

I bilagan till åtgärdsprogrammet finns sammanställningar av åtgärdsbehov för 50 åtgärdsområden i vattendistriktet. Mark- och vattenområden inom Stockholms stads gränser ingår i fyra åtgärdsområdesbilagor. Sammanlagt berörs staden av 23 vattenförekomster. Dokumenten återfinns i sin helhet på Vattenmyndigheternas webbplats.

### **Stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden**

**Exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden** beslutade vid sammanträde den 19 mars 2015, 18 mars 2015, 26 mars 2015 respektive den 19 mars 2015 att överlämna förvaltningarnas gemensamma tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Stadsledningskontorets, exploateringskontorets, miljöförvaltningens, stadsbyggnadskontorets och trafikkontorets** gemensamma tjänsteutlåtande daterat 20 februari 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Varje del i samrådsunderlaget sammanfattas kort var för sig varefter, i förekommande fall, synpunkter ges på innehållet. Vattenmyndighetens särskilda frågor besvaras slutligen för varje del.

### **Förvaltningsplan**

Förslaget till förvaltningsplan innehåller en sammanfattande redogörelse för vattenförhållandena och förvaltningen av kvaliteten i Norra Östersjöns vattendistrikt, vilket är det mest tätbefolkade av landets fem vattendistrikt. De största utmaningarna för distriktet är framför allt övergödning av sjöar, vattendrag och kustvatten samt miljögifter från pågående verksamheter, förorenad mark och diffusa föroreningskällor. Planen beskriver också riktningen för kommande arbete i distriktet.

### **Synpunkter på förvaltningsplanen**

Förslaget till förvaltningsplan ger en värdefull beskrivning av förutsättningarna för ett åtgärdsinriktat vattenarbete i distriktet som helhet. Staden instämmer i Vattenmyndighetens bedömning att underlag behöver utvecklas, kvalitetssäkras och tillgängliggöras i större

omfattning för att det ska vara möjligt att föreslå insatser och åtgärder på en mer kvalitetssäkrad och noggrann geografisk nivå.

Stockholm är en av Europas snabbaste växande storstadsregioner. För att möta den stora efterfrågan finns det idag ett mål om 140 000 nya bostäder bara inom Stockholms stad mellan år 2010-2030. Att hela Stockholmsregionen växer är även viktigt för Sveriges övergripande konkurrenskraft.

Stockholm är en stad ”på vatten”, vilket ur ett vattenkvalitetsperspektiv är komplicerat då många av våra vattenförekomster är kraftigt påverkade av historiska och befintliga verksamheter samt bebyggelse. Staden ser en risk i att det finns direkta konflikter mellan Stockholms tillväxtmål och miljökvalitetsnormerna för vatten. För att säkerställa att samtliga intressen tillvaratas krävs både fungerande regelverk och styrande krafter som ändamålsenligt arbetar för samma mål. Oklarheter kring hur kraven ska tillämpas kan leda till osäkerhet om möjligheter till exploatering jämte detaljplaners genomförbarhet.

#### *Klimatanpassad vattenförvaltning (sid 5)*

Det är positivt att Vattenmyndigheten tar upp att det under kommande förvaltningscykel behövs en förstärkning och integration av vattenförvaltning, klimatanpassning och översvämningsrisker. Detta gäller såväl övervakning, framtagande av kunskapsunderlag som åtgärdsplanering.

#### *Ansvar hos myndigheter och kommuner och principen förorenaren betalar (sid 8-9)*

Myndigheter och kommuner ska enligt miljöbalken ansvara för att miljökvalitetsnormerna följs (MB 5 kap 3 §) och inom sina ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt fastställt åtgärdsprogram (MB 5 kap 8 §). Om miljökvalitetsnormerna inte följs kan Sverige fällas i EU-domstolen och dömas till vite (böter). Kommunerna har ett långtgående ansvar för att miljökvalitetsnormerna ska följas och kan alltså drabbas ekonomiskt om regeringen väljer att fördela EU:s böter på kommunerna. Att detta är ett möjligt scenario har de överskridanden av miljökvalitetsnormerna för partiklar i luft, som varit uppe i EU-domstolen, visat. Under hand har finansdepartementet låtit framföra att, i den mån Sverige förpliktas att utge vite med anledning av överträdelser av luftkvalitetsdirektivet, kan dessa viten komma att få betalas av de kommuner där överskridanden sker. Det skall därför framhållas att stadens uppfattning är att miljökvalitetsnormer är ett statligt ansvar och att kommuner kan tvingas betala delar av eventuellt utdömda viten endast kan ske om kommunerna har givits tillräckliga verktyg för att säkerställa att miljökvalitetsnormerna kan följas. Kvalitetsundantag kan därför behöva medges om det visar sig vara orealistiskt att nå normerna till 2021 eller 2027.

Till stor del är den påverkan som sker, och som medverkar till att många vattenförekomster i staden inte uppnår miljökvalitetsnormerna, diffus och utan tydliga verksamhetsutövare som rättsliga krav på åtgärder kan ställas mot. Eftersom det från på nationell nivå inte har utarbetats något finansieringssystem, t.ex. vattenanvändningsavgifter, som ger möjlighet att finansiera åtgärder där utsläppen är kollektiva är risken stor att kostnaderna för att följa miljökvalitetsnormerna faller på kommunerna. Stadens principiella inställning är att miljökvalitetsnormer för vatten är ett nationellt åtagande och därmed i första hand ett nationellt ansvar att finansiera de åtgärder som är nödvändiga. Man bör dock överväga införandet av en vattenavgift, där vattenanvändarna kollektivt bidrar till att lösa de problem där det inte finns en tydligt utpekad förorenare som kan göras ansvarig för åtgärderna.

#### *Samverkan (sid 23-24)*

I vattendirektivet betonas att aktiv medverkan från olika aktörer och allmänheten är avgörande för att önskvärd vattenkvalitet ska uppnås. I samrådsmaterialet anges att Vattenmyndigheten och länsstyrelserna har samverkat mycket med kommuner och intresseorganisationer, särskilt i framtagande av underlagen till åtgärdsprogrammen per

åtgärdsområde. Staden menar dock att lokal kunskap inte tagits tillvara i tillräcklig utsträckning och att samverkan i distriktet har varit begränsad. Det innebär bland annat att förslag till åtgärder för specifika vattenförekomster i många fall inte är realistiska och att uppgifter om genomförda åtgärder under perioden 2009-2014 inte alltid finns redovisade.

#### *Övervakning av vatten (sid 31-36)*

Det är positivt att Vattenmyndigheten lyfter de brister som finns i dagens miljöövervakning av vatten och tar fasta på att en effektiv och ändamålsenlig övervakning bygger på samarbete i alla led. Övervakningen behöver bli mer enhetlig avseende krav på datakvalitet, metodik och rapportering till datavärd - oavsett aktör eller syfte.

Endast 20 % av landets vattenförekomster övervakades 2012. Datavärdarnas uppdrag sträcker sig i dagsläget bara till att ta emot data från nationella samt regionala utförare och samordnad recipientkontroll, trots att även kommuner utför övervakning. I dagsläget använder även utförare, verksamhetsutövare, kommuner och länsstyrelser olika underlag för att ta fram övervakningsprogram. Nationella myndigheter behöver, i samråd med kommunala utförare, utarbeta ett system för hur resultatet av övervakning ska kunna användas på ett samlat vis i statusklassificeringar och åtgärdsarbete.

Förutom att datavärdskapet generellt behöver utökas till att även omfatta kommunala data behöver datavärdskapet för miljögifter förbättras. Användarna bör också få en ingång för att hämta och lämna data istället för dagens tre separata ingångar.

Trots att biologiska kvalitetsfaktorer utgör grunden i statusklassificeringarna är det viktigt att klargöra vikten av att fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer samt miljögifter i den operativa övervakningen kopplas till att följa upp effekterna av åtgärder. Responstiden efter en åtgärd avseende exempelvis näringsämnesreduktion kan konstateras snabbare om fosfor mäts än om index för makrofyter (vattenväxter) ska bestämmas.

#### *Bedömning av mätningar och dess noggrannhet (sid 39)*

Det är positivt att VISS har utvecklats även om det fortfarande finns förbättringar att göra för att öka användbarheten. Det är värdefullt att bedömningar av tillförlitlighet för parametrar som ingår statusbedömningarna har lagts in i VISS. Generellt sett är bedömningarna av ekologisk status i Stockholm relativt väl grundande medan underlagen för att bedöma kemisk status och särskilt förorenande ämnen är sämre. Det är viktigt att notera att tillförlitlighetsbedömningarna enbart finns för status samt underliggande kvalitetsfaktorer. Det saknas tillförlitlighetsbedömningar för påverkanskällor, förbättringsbehov och åtgärder. De tre sistnämnda är mycket viktiga parametrar i kommunernas vidare arbete med att framlokala åtgärdsprogram.

Det är svårt för tillsynsmyndigheten att hantera utsläppsvillkor för enskilda verksamheter i förhållande till normerna, trots information om halter i recipienten. Dels är informationen svår att hitta för den som inte är van att leta information i VISS och dels är kopplingen mellan halt och normerna för ekologisk status otydlig. Det är tydligare när det gäller gränsvärden för kemisk status.

VISS behöver förtydligas med beskrivningar av hur avsteg och expertbedömningar har gjorts vid bedömning av den övergripande ekologiska statusen. Det finns exempel på vattenförekomster, bland annat Mälaren-Görväln och Mälaren-Årstaviken, där klassificeringen av särskilt förorenande ämnen (SFÄ) är måttlig fast den ekologiska statusen i samma vattenförekomst är klassad som god. Möjligen kan det bero på att Vattenmyndigheten inte har tillåtit att klassificeringen av SFÄ slår igenom på övergripande ekologisk status, vilket i så fall behöver klargöras.

#### *Arbetsätt och underlag för påverkansanalys (sid 74-75)*

Bedömningen av betydande påverkan och miljöproblem lyfts av Vattenmyndigheten fram som en nyckelfaktor i analysen av vilka åtgärder som behöver genomföras och var. Belastningsberäkningar och beräkningar av åtgärdsbehov har dock till stor del gjorts med

data som är framtagna för att användas på nationell nivå. Den noggrannhet som dessa underlag har är för grov för att användas för åtgärdsplanering på lokal nivå.

Påverkanskällorna i VISS presenteras utan inbördes rangordning vad gäller betydelse i det enskilda fallet. Det är en brist som blir särskilt tydlig i stadsnära vattenförekomster som exempelvis Riddarfjärden där betydande påverkan anges som enskilda avlopp, jordbruksmark och dagvatten. I åtgärdsunderlagen presenteras per åtgärdsområde en källfördelning avseende fosforbelastning. En källfördelning ger en bättre bild av den faktiska fördelningen mellan de olika källorna än de absoluta bedömningarna i VISS. Ytterligare en brist är att kopplingarna mellan betydande påverkan och miljöproblem helt saknas. Det går genom underlaget i VISS inte att bedöma vilka påverkanskällor som ger upphov till vilka miljöproblem. Detta är framför allt påtagligt när det gäller miljögifter och övergödning, där samma miljöproblem ibland kan härröra från samma eller helt olika källor.

Bedömningen av såväl betydande påverkan som förbättringsbehov (beting) är starkt beroende av att avrinningsområden är avgränsade på ett korrekt sätt. Detta är tyvärr inte fallet för många av de starkt urbant påverkade avrinningsområdena inom stadens gränser. Avrinningen följer inte vattnets naturliga vägar utan leds eller pumpas via dagvatten eller övrigt ledningsnät till andra områden och vattenförekomster.

#### *Båttrafik och hamnar (sid 99-100)*

Giftiga båtbottnfärger är ett problem för vattenlevande organismer eftersom de ofta innehåller bekämpningsmedel mot påväxt. Förbudet av färger som innehåller tributyltenn (TBT) har på senare år lett till ökad användning av färger som innehåller koppar, zink eller några av dess föreningar. Koppar och zink är särskilt förorenande ämnen (SFÄ) som ingår i bedömningen av ekologisk status. Havs- och vattenmyndigheten har utfärdat riktlinjer för båtbottnfärger som är tänkta att användas av kommunerna för kontroll och tillsyn på fritidsbåtar. Dessa handlar i huvudsak om att vatten från tvättning av båtar inte ska överskrida valda riktlinjer. De omfattar däremot inte färg som löses upp när båten befinner sig i vattnet, trots att forskning visar att cirka 80 % av färgläckaget sker när båten är sjösatt. Kommunernas tillsynsmyndigheter efterfrågar därför en revidering HaV:s riktlinjer så att även färgläckage som sker direkt från båtskrov till vatten omfattas.

#### *Bebyggelse och Vatten och samhällsekonomi (sid 94, 113-119)*

Det är en brist att Vattenmyndigheten inte för ett resonemang om hur miljö kvalitetsnormerna skall tillämpas i starkt urbana miljöer. Flera av Stockholms vattenförekomster är mänskligt påverkade genom fysiska förändringar samt utsläpp under flera århundranden t.ex. Riddarfjärden, Strömmen, Lilla Värtan och Norrström. Därför kommer Stockholm få mycket svårt att, med rimliga ekonomiska medel, klara att uppnå god status i flertalet av stadens vattenförekomster. I en storstad som Stockholm förefaller det inte vara samhällsekonomiskt rimligt. Utökat tidsundantag och i vissa fall även kvalitetsundantag bör därför övervägas.

#### *Förutsättningar för åtgärdsprogrammets genomförande (sid 123-124)*

Det är positivt att Vattenmyndigheten lyfter vikten av att åtgärder på central nivå och kommunal nivå hänger samman. Det är dock viktigt att ännu tydligare belysa att det är en förutsättning att åtgärder behöver genomföras av centrala myndigheter och länsstyrelser för att kommunen å sin sida ska kunna genomföra en del av de operativa åtgärder som kommunen ansvarar för. Staden anser dock att begreppet ”åtgärder” har en för vid användning i åtgärdsprogrammet då de omfattar såväl fysiska åtgärder, administrativa åtgärder och styrmedelsåtgärder. Det vore för tydlighetens skull bättre om Vattenmyndigheten specificerar vilka typer av åtgärder som avses i de enskilda fallen. Genomgående bör begreppet fysisk åtgärd ses över då det ofta används för administrativa åtgärder och inte faktiska fysiska åtgärder som syftar till att förbättra miljön.

Staden saknar ett tydligare resonemang och ett faktiskt förslag till lösning kring de reella förutsättningarna för åtgärdsprogrammets genomförande, dvs. de ekonomiska och rättsliga



problem som finns för vattenvårdsarbetet i Sverige.

Eftersom en stor del av de åtgärder som föreslås kommer att åligga kommunerna finns det anledning att undersöka om bestämmelsen är förenlig med kommunernas grundlagsskyddade rätt till kommunalt självstyre enligt 14 kap Regeringsformen. En bärande princip är den s.k. finansieringsprincipen. Den har berörts av bl. a Statskontoret (rapport 2011:17) som 2010 fick regeringens uppdrag att utreda den s.k. proportionalitetsprincipen med anledning av de nya reglerna i Regeringsformen som infördes den 1 januari 2011 om kommunalt självstyre.

Finansieringsprincipen innebär att inga nya obligatoriska uppgifter från staten får införas utan medföljande finansiering till kommuner och landsting. Principen är inte reglerad i lag, men är godkänd av riksdagen (prop 1993/94:150, bilaga 7) och tillämpas sedan 1993. Det kan alltså ifrågasättas om de kostnadsdrivande skyldigheter som åtgärdsprogrammet innebär för kommunerna är förenlig med dessa principer, om inte staten är beredd att ta ansvar för finansieringen av kraven som åtgärdsprogrammet i realiteten innebär. Frågan bör utvecklas närmare av Vattenmyndigheten i det slutliga förslaget till miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram.

Vikten av att finansieringsprincipen respekteras framgår också av att lagrådet numera skall granska alla lagförslag som innebär nya skyldigheter för den kommunala sektorn. I förarbetena angavs att det är en tydlig markering om den kommunala självstyrelsens betydelse. Det ter sig i det perspektivet märkligt att en underordnad myndighet kan ålägga kommuner ansvar för långtgående och kostsamma åtgärder utan att ens beröra denna fundamentala och grundlagsskyddade princip.

#### *Finansiering av åtgärder (s 127-130)*

Enligt vattendirektivet behöver medlemsstaterna använda prissättningen som verktyg för att bevara vattenresurserna. Vattenmyndigheten slår i sitt förslag fast att gällande princip är ”förorenaren ska betala” (PPP). När det gäller föreningar utan en känd källa fungerar dock inte PPP särskilt väl. Även om flera av åtgärderna som åläggs kommunerna avser ökad tillsyn räcker detta inte för att komma tillrätta med de i huvudsak diffusa utsläppen som medför att vatten, särskilt i urbana miljöer, inte uppnår god status. Staden menar därför att statlig finansiering behöver utredas för åtgärder utan tydliga verksamhetsutövare.

#### *Miljö kvalitetsnormer (s 131-142)*

Det är positivt att vattenmyndigheterna avser att omarbota undantagen från miljöproblem till undantag per kvalitetsfaktor. Detta kommer att leda till en avsevärd förbättring i den praktiska vattenförvaltningen då det blir tydligare var åtgärder behöver sättas in. Det framgår dock att fokus kommer ligga på fysikaliskt kemiska kvalitetsfaktorer, vilket är något förvånande då direktivet i grund och botten är uppbyggt på biologiska kvalitetsfaktorer.

I förslaget till föreskrift för miljö kvalitetsnormer står att icke-försämringskravet gäller på övergripande statusnivå, vilket motsägs av vad som kan utläsas i exempelvis åtgärdsområdes sammanfattningen för Tyresån Kalvfjärden, där det står att icke-försämringskravet gäller på kvalitetsfaktornivå.

### **Svar på Vattenmyndighetens särskilda frågor om förvaltningsplanen**

*Ger förvaltningsplanen, åtgärdsprogrammet (inklusive bilagor) och VISS dig den information som behövs för ditt arbete? Vad borde kompletteras?*

Förvaltningsplanen är i dess nuvarande utformning i många avseenden för översiktlig och beskriver ett geografiskt för stort område för att vara användbar ur ett kommunalt perspektiv. Även om åtgärdsområdes sammanställningarna tar vattenförvaltningsarbetet till en mer konkret kommunal nivå är det tydligt att Vattenmyndigheten inte tagit fasta på redan pågående interkommunala samarbeten när åtgärdsområdena avgränsades.

För att kunna identifiera och genomföra miljö- och kostnadsmässigt optimerade åtgärder på tillräckligt lokal nivå har staden nyligen utarbetat ”Stockholms stads handlingsplan för god vattenstatus” vilken anger hur vattenarbete behöver utvecklas så att ett tydligt fokus på operativa åtgärder nås. Handlingsplanen innebär bland annat att vattenmyndighetens åtgärdskrav kommer att utvecklas och konkretiseras i lokala åtgärdsprogram för stadens 23 vattenförekomster.

Per vattenförekomst kan informationen i VISS vara användbar för arbete med tillsyn och prövning, men staden saknar en tydligare redovisning av förbättringsbehovet för bland annat fosfor, SFÅ och prioriterade ämnen, där mängder är att föredra framför halter och antal. I övrigt behöver motiveringstexterna i VISS förbättras så att det tydligt framgår vilka avvägningar som har tagits i samband med bedömningar av både övergripande ekologisk status samt underliggande kvalitetsfaktorer.

*Sammanfattar förvaltningsplanen vattenförvaltningsarbetet på ett bra sätt? Vad kan förbättras?*

Förvaltningsplanen sammanfattar arbetet väl på ett övergripande sätt både innehållsmässigt och geografiskt och fyller säkerligen sitt syfte som rapporteringsmaterial till EU-kommissionen, men användbarheten från ett kommunalt perspektiv är liten.

Kedjan från status till åtgärder per miljöproblem bör göras ännu mer tydlig och genomarbetad i beskrivningarna per åtgärdsområde. Det skulle göra innehållet i förvaltningsplanen mer användbart ur ett kommunalt perspektiv. Det underlättar dessutom samverkan på ett lokalt plan.

*Framgår det hur miljökvalitetsnormerna är satta?*

Motiveringstexterna gällande normerna i VISS behöver anpassas bättre till varje enskild vattenförekomst. Det är tydligt att motiveringstexterna bygger på schabloner framtagna per miljöproblem.

Ett undantag per kvalitetsfaktor kan enligt dagens system enbart ges för gränsvärdesnormer, dvs. för kemisk status. För ekologisk status ges undantag för övergripande ekologisk status, oavsett om det är relevant ur en eller flera kvalitetsfaktorer. Denna brist i normsättningen kan t.ex. hanteras om Vattenmyndigheten tillåter undantag för ekologisk status på kvalitetsfaktornivå eller om skrivningen av icke-försämringsprincipen utvecklas så att det tydligt framgår att förbudet mot försämring gäller samtliga underliggande kvalitetsfaktorer.

*Miljökvalitetsnormer*

Förslagen till miljökvalitetsnormer baseras på statusklassificering av distriktets vattenförekomster samt en bedömning av möjligheterna att uppnå god status inom utsatt tid. Miljökvalitetsnormerna anger vilken kvalitet en vattenförekomst ska ha vid en viss tidpunkt och utgör därmed utgångspunkt för de föreslagna åtgärderna i åtgärdsprogrammet.

## **Synpunkter på miljökvalitetsnormerna**

*Det saknas en rättslig analys*

När det gäller miljökvalitetsnormer saknas till en början en rättslig analys av det nuvarande regelsystemet. Miljökvalitetsnormer för kemisk status är gränsvärdesnormer enligt 5 kap 2 § 1 p miljöbalken medan miljökvalitetsnormer för ekologisk status är övriga normer enligt 5 kap 2 § 4 p miljöbalken. Proportionalitetsprincipen i 2 kap 7 § miljöbalken skall tillämpas helt olika beroende av om det är fråga om en gränsvärdesnorm eller ej. Om en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en gränsvärdesnorm inte följs får verksamheten eller åtgärden inte godkännas annat än under särskilt angivna förhållanden.

För den väldiga tillväxt som Stockholm står inför är det närmast bostadsbyggande och ny infrastruktur som kommer att vara aktuellt att pröva om de påverkar att miljö kvalitetsnormerna för kemisk status kan följas eller inte. Åtgärdsprogrammet tar närmast sikte på industriell verksamhet där det är möjligt att ställa krav på rening av utsläpp med tydliga halter av de ämnen som innebär att normen för kemisk status inte följs. För byggande av nya bostäder och ny infrastruktur – t ex nya tunnelbanelinjer – är sambandet inte lika självklart. Är det till en början fråga om en förorening eller störning? Och om det är så, var går då gränsen för obetydlighet? Det finns överhuvudtaget ingen analys av reglernas tillämplighet i urbana tillväxtmiljöer. Den praktiska användningen av åtgärdsprogrammet minskar därmed dramatiskt.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden påpekade redan i sitt yttrande över de miljö kvalitetsnormer och det åtgärdsprogram som antogs 2009 att det saknades en rättslig analys och en problematisering av miljö kvalitetsnormernas funktion när det gäller vatten. Sedan dess har miljöbalken ändrats när det gäller miljö kvalitetsnormer. Likväl har lagstiftningen utsatts för massiv kritik, bl a i Fröberg/Bjällås rapport till miljö målsberedningen (<http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2014/11/fl17e9f9b.pdf>).

Med hänsyn till den omfattande debatt som pågått och pågår hade det varit naturligt om Vattenmyndigheten redovisat sin uppfattning om gällande rätt och därvid också förklarat hur det föreslagna åtgärdsprogrammet och de föreslagna normerna med hänsyn härtill är tänkta att komma att fungera i praktiken. Staden utgår ifrån att så kommer att ske i det fortsatta arbetet.

Stödet i miljöbalken är för svagt för att diffusa utsläpp som, t. ex via dagvatten, när recipienter ska kunna åtgärdas. För att stärka tillsynen av dessa utsläpp är det viktigt att genomföra de förslag till etappmål och åtgärder som anges i SOU 2014:50 om enhållbar användning av mark och vatten. Miljö målsberedningen föreslår som etappmål:

*”Förutsättningarna för en långsiktig hållbar hantering av ytavrinning i bebyggda miljöer (dagvatten) och naturmark i ett förändrat klimat ska vara på plats senast 2018.”*

Utredaren föreslår vidare bl.a. att en särskild utredare ska få i uppdrag att göra en översyn av befintlig lagstiftning och föreslå de ändringar som krävs för att göra områden i bebyggd miljö mer översvämningssäkra. Förslagen ska syfta till att hanteringen av dagvatten och anpassningen till ett förändrat klimat ska kunna bedrivas effektivt i såväl befintlig bebyggd miljö som i planering av nya exploateringsområden. Det finns behov av bättre samordning mellan regelverken i svensk lagstiftning för att åstadkomma en hållbar hantering av dagvatten. Det saknas också en definition av begreppet dagvatten i lagstiftningen.

#### *Sakliga felaktigheter*

Förslaget till miljö kvalitetsnormer i samrådsmaterialet överensstämmer inte med tabellerna för miljö kvalitetsnormer för kemisk status i de av staden granskade bilagorna till åtgärdsprogrammet. Det gäller framför allt tidsundantag för att uppnå god kemisk status för flera prioriterade ämnen. I de flesta fall anges enbart tidsundantag för antracen till 2027 och TBT till 2021 medan det i bilagorna framkommer att flera ämnen som uppmätts i höga halter i sediment, bl. a bly och kadmium, har tidsundantag till 2027.

De vattenförekomster som ligger helt eller delvis inom Stockholms stad redovisas i *bilaga 1*. Där framgår vilka miljö kvalitetsnormer och undantag som Vattenmyndigheten föreslår. Sammanställningen utgår ifrån vad som anges i åtgärdsbilagorna samt i VISS (februari 2015).

Vattenmyndigheten anger generellt att åtgärder ska vara vidtagna senast 2018 för att normerna ska följas till 2021. Detta innebär också att åtgärder för vattenförekomster där normen gäller från 2027 ska vara vidtagna 2018 vilket inte är rimligt. Årtalet för när åtgärder ska vara vidtagna bör differentieras beroende på när normen ska uppnås.

#### *TBT*

Miljö kvalitetsnormen för kemisk status är i många fall föreslagna att vara god 2015, med

undantag av TBT (tributyltenn) som har en generell tidsfrist till 2021. För övriga ämnen, där normen överskrids i sediment, t ex bly och antracen ges undantag till 2027 med motiveringen att haltförändringar sker mycket långsamt i sediment även om belastningen skulle upphöra helt. Trots omfattande åtgärder riktade mot exempelvis båtklubbar för att komma tillrätta med påverkande båtbottnfärger kan det ta tid innan effekterna kan mätas i ytligt sediment. Med tanke på att HaV föreslår ett nationellt gränsvärde för TBT i sediment bör samma undantag gälla för TBT som för andra ämnen med nationella gränsvärden för sediment, d.v.s. tidsundantag till 2027.

#### *Undantag*

Bällstaån föreslås få ett tidsundantag för att uppnå god ekologisk status till 2021. I bilagan för åtgärdsområdet Fiskarfjärden m.fl. anges att Bällstaån står för merparten av hela åtgärdsområdets näringsbelastning. Det framgår även att allt dagvatten i avrinningsområdet behöver renas innan det släpps ut i ån. Med tanke på att åns avrinningsområde till cirka 75 % består av artificiell mark och att det finns över 80 dagvattenutlopp som mynnar i ån anser staden att det är orimligt ur såväl praktisk som ekonomisk synpunkt att förvänta sig att den ekologiska statusen ska vara god till år 2021. Tidundantag för att uppnå ekologisk status bör medges till 2027. Detta ställningstagande delas av ingående parter i Bällstaågruppen, det kommunövergripande samarbetet kring Bällstaån.

Det klargörs i samrådsmaterialet att om det finns en konflikt mellan kraven på att uppnå gynnsam bevarandestatus för ett Natura 2000-område och för att uppnå god ekologisk status ska de krav som gäller för att uppnå gynnsam bevarandestatus ha företräde. Trots detta har Kyrksjön i Bromma, som är utpekad som Natura 2000-vatten genom förekomst av större vattensalamander, fått otillfredsställande status på grund av att det idag bara finns en fiskart. För att uppnå god status skulle fiskfaunan behöva bestå av fler rovfiskar. Detta står i direkt konflikt med möjligheterna att hysa större vattensalamander. Undantag för kvalitetsfaktorn fisk borde därför ges.

Möjligheten att ge undantag från att nå god status där insatser bedöms bli ekonomiskt orimliga bör utredas och tillämpas i större utsträckning. Detta kräver förbättrade underlag där nyttan studeras i förhållande till kostnaderna i kostnads- nyttoanalyser. Detta är en högaktuell fråga för staden där flera vattenförekomster sannolikt kommer att kräva stora insatser med höga kostnader som följd. Nyttan med att göra åtgärder bör utvecklas för att kunna ligga till grund för undantag till 2027 i kommande beslut 2021. Kvalitetsundantag bör också kunna medges i de fall kostnaderna bedöms överskrida den faktiska miljönyttan.

#### *Åtgärdsprogram*

Enligt 5 kap 6§ miljöbalken ska ett åtgärdsprogram innehålla:

- Uppgifter om de åtgärder som myndigheter och kommuner behöver vidta
- Vilka myndigheter eller kommuner som behöver vidta åtgärderna
- När åtgärderna behöver genomföras
- Uppgifter om hur krav på förbättringar ska fördelas mellan olika typer av källor och mellan olika åtgärder
- Uppgifter om den förbättring som var och en av åtgärderna bedöms medföra och hur åtgärderna tillsammans bedöms bidra till att normen följs.

I förslaget till åtgärdsprogram föreslås olika åtgärder som behöver genomföras samt vem som behöver göra vad och var för att normerna ska kunna följas. Förslagen till styrmedel riktas till myndigheter och kommuner

#### **Synpunkter på åtgärdsprogrammet**

De flesta åtgärderna som föreslås behandlar utredningar och styrmedel som nationella myndigheter har i uppdrag att ta fram. Dessa är förutsättningar för att ett effektivt och

kostnadseffektivt åtgärdsarbete ska kunna bedrivas på lokal nivå. Staden vill uppmärksamma Vattenmyndigheten på den tidsaspekt som framtagandet av olika styrmedel och utredningar innebär. Även kommuner och andra aktörer behöver tid för att genomföra de fysiska åtgärder som behövs för att förbättra vattenkvaliteten. Därför bör de förslag som utgör förutsättningar för arbetet prioriteras av berörda myndigheter

Operativa åtgärder måste börja genomföras nu om vi ska hinna se effekterna av dem år 2021. För att det ska vara möjligt att göra bättre och mer konkretiserade åtgärdsplaner för respektive vattenförekomst behöver åtgärder utvecklas ytterligare och föreslagna åtgärders effektivitet och kostnad studeras mer.

I den sammanvägda konsekvensanalysen nämns inom området miljögifter att den årliga kostnaden för efterbehandling av förorenade områden som faller på kommunerna är ca 10 %. Detta stämmer inte för Stockholms stads del då det förekommer många gamla synder där det finns stora svårigheter att identifiera ansvarig verksamhetsutövare. Kommunen äger en stor del av marken (ca 70 % av all mark inom kommunen) vilket innebär att staden får stå för en betydligt större andel, uppskattningsvis ca 80 % av kostnaderna. Sanering av markföroreningar, bland annat i samband med exploatering på stadens mark, är en mycket stor kostnad.

I förslaget till åtgärdsprogram presenteras en samhällsekonomisk konsekvensanalys för övergödning som är gjord på nationell nivå. Där framgår att övergödningssituationen inte minskar vilket innebär att Sverige inte kommer att nå målet om god ekologisk status till 2021. Vattenmyndigheten bedömer dock att övergödningssituationen kommer att förbättras men att fördröjningen av åtgärdernas effekter i vattnet inte är mätbara än. För Stockholms del är orsaken till övergödning främst dagvattenpåverkan och internbelastningen i sjöarna dvs. näringsämnen som finns lagrade i sedimenten. För att genomföra åtgärder i de vattenförekomster som inte uppnår god status idag krävs ett omfattande arbete med att utföra åtgärder i rätt ände, det vill säga längst upp i vattensystemet, men även sjörestaureringsåtgärder t ex aluminiumfällning av bottensediment. En prioritering av åtgärder i sjöarna har tagits fram i staden och insatser bör bara göras där man har goda skäl att anta att de har avsedd långsiktig effekt och där pengarna gör mest nytta.

#### Åtgärdsförslag, myndigheter

##### *Havs- och vattenmyndigheten, åtgärd 11 (sid 16)*

HaV föreslås utveckla vägledning och styrmedel för vattenrelaterad egenkontroll så att recipientkontroll följer tydliga och gemensamma krav med avseende på kvalitet, datalagring, tillgänglighet samt spårbarhet. Det är positivt att Vattenmyndigheten har tagit fasta på att det behövs nationella riktlinjer och stöd i arbetet med förbättrad egenkontroll och recipientkontroll. I samband med att Havs- och vattenmyndigheten genomför åtgärd 11 är det viktigt att de samverkar med länsstyrelser och kommuner då det är på den regionala och lokala nivån kunskapen finns om hur egenkontroll och recipientkontroll fungerar i praktiken.

Det kan även konstateras att HaV:s åtgärd nr 11 och länsstyrelsens åtgärd nr 7 hör samman, men att det saknas en tydlig koppling till en kommunal åtgärd. I de fall kommunen är ansvarig för tillsynen är det kommunen som ska se till att egenkontroll och recipientkontroll utförs i tillräcklig omfattning.

##### *Kemikalieinspektionen, åtgärd 1 (sid 24)*

Kemikalieinspektionen föreslås ge länsstyrelserna och kommunerna tillsynsvägledning inom kemikalieområdet, speciellt för växtskyddsmedel och biocider, samt informera allmänheten om hur man miljömässigt använder kemiska produkter. Detta är en angelägen åtgärd mot bakgrund av att miljöbelastningen är dåligt utredd för prioriterade ämnen som används som bekämpningsmedel.

##### *Naturvårdsverket, åtgärd 2 (sid 31)*

Naturvårdsverket föreslås införa styrmedel som minskar utsläppen från avloppsledningsnät vid vattenförekomster som inte följer eller riskerar att inte följa miljökvalitetsnormerna för vatten. Utsläpp från ålderstigna spillvattenledningar är ett underskattat problem. Särskilt i urbana miljöer kan det ha stor påverkan på vattenkvaliteten. Det är därför mycket positivt att styrmedel som bidrar till att minska utsläppen från avloppsledningsnätet föreslås. Åtgärden bör dock förtydligas så att det framgår att det inte enbart handlar om bräddningar av spillvatten från det kombinerade ledningsnätet vid höga flöden eller vid driftsproblem utan även läckage från spillvattenledningar till dagvattenledningsnätet. Det bör understrykas att spillvatten, förutom näringsämnen, innehåller bakterier som kan påverka badvattenkvaliteten och kemikalier som härrör från hushåll.

#### *Naturvårdsverket, åtgärd 9 (sid 36)*

Naturvårdsverket föreslås få till uppgift att utveckla föreskrifter, tillsynsvägledning och andra styrmedel för dagvattenhantering. Det är bra att även en översyn av lagstiftningen som behandlar dagvattenhantering föreslås. Den är idag är alltför otydlig för såväl tillsynsmyndigheten som verksamhetsutövare. Det finns ett stort behov av förenkling och förtydligande bl. a genom att lyfta in ”dagvatten” som ett begrepp i miljöbalken och plan- och bygglagen. I miljöbalken ingår dagvatten idag under samlingsbegreppet avloppsvatten (9 kap. 2 §). Huruvida ett dagvattenutsläpp är att betrakta som miljöfarlig verksamhet på grund av att det är ett avloppsvatten, eller en miljöfarlig verksamhet på grund av det kan medföra olägenhet är av betydelse för tillsynen då det i miljöbalken finns särskilda krav för utsläpp av avloppsvatten. I den praktiska tillämpningen av lagstiftningen kan det dock vara svårt att göra den bedömningen.

Det finns även ett stort behov av tillsynsvägledning då dagvattenfrågor ofta är komplicerade och berör flera kommuner. För att tillsynsvägledningen ska bli ett bra stöd är det viktigt att den inte bara omfattar översyn och förklaring av befintlig lagstiftning utan att den tydligt kopplar dagvattenfrågan till miljökvalitetsnormerna för vatten. Flera projekt inom miljösamverkansorganisationerna i Sverige fokuserar på frågor gällande dagvatten vilket visar att det finns ett stort behov i kommuner av vägledning i hur lagstiftningen ska tillämpas och hur tillsyn kan bedrivas.

#### Åtgärdsförslag, kommuner

Totalt föreslås kommunerna ha ansvar för nio åtgärder samt att årligen rapportera till Vattenmyndigheten vilka åtgärder som genomförts under föregående kalenderår. Kommunernas förslag, inklusive motiveringar till dem finns i åtgärdsprogrammet, sid 62-70.

#### **Åtgärd 1**

*Kommunerna behöver inom sin tillsyn och prövning av*

- a) miljöfarlig verksamhet och andra verksamheter ställa sådana krav satt miljökvalitetsnormerna för vatten följs*
- b) förorenade områden särskilt prioritera och ställa krav på utredningar så att miljökvalitetsnormerna för vatten följs*

Åtgärden har koppling till Naturvårdsverkets åtgärder som handlar om att utveckla föreskrifter, tillsynsvägledning och styrmedel. Staden vill poängtera att framtagande av styrmedlen måste få stor prioritet för att kommunerna ska kunna genomföra operativa åtgärder.

Det är självklart att kommunerna inom ramen för tillsynen skall gör vad som kan göras för att miljökvalitetsnormerna för vatten skall följas. Men tillsynen riktar sig mot verksamhetsutövare och de utsläpp till bl. a vatten som verksamheten kan medföra. Miljökvalitetsnormer är dock något annat som typiskt sett gäller många små utsläpp från i många fall okända verksamheter. D v s det går inte att härleda en viss halt av ett kemiskt ämne till en enskild verksamhetsutövare eller en bestämd grupp av verksamhetsutövare.

Föreställningen om att tillsynen kan bidra till att halter av ett visst ämne som innebär att en vattenförekomst inte uppnår god status leder tanken till att åtgärder skall riktas mot

nyttillkommande verksamheter, även när dessa endast marginellt bidrar till de förhandenvarande halterna. Det ger åtgärdsprogrammet en inriktning mot just de förhållanden som miljöbalkskommittén och Fröberg/Bjällås miljöförvaltningen m fl. kritiserat. Vattenmyndigheten måste förhålla sig till denna problematik

Själva formuleringen i förslaget till åtgärd ger - vid en läsning av förslagets ordalydelse - vid handen att Vattenmyndigheten inte riktigt insett skillnaden mellan en halt och ett utsläpp – dvs. immission och emission. I tillsynen kan ju sällan krav ställas som innebär att en miljökvalitetsnorm följs. Även om en verksamhet bedrivs så att den saknar varje påverkan på statusen i en vattenförekomst, kan verksamheten inte ansvara för att en förorenad vattenförekomst skall nå miljökvalitetsnormen. Däremot är det självklart att tillsynsmyndigheten kan ställa krav på att verksamheter inte bidrar till ytterligare försämringar och där det är möjligt rent av kan bidra till förbättringar.

Stödet i miljöbalken är för svagt för att diffusa utsläpp som, t. ex via dagvatten, när recipienter ska kunna åtgärdas. För att stärka tillsynen av dessa utsläpp är det viktigt att genomföra de förslag till etappmål och åtgärder som anges i SOU 2014:50 om enhållbar användning av mark och vatten. Miljömålsberedningen föreslår som etappmål:

*”Förutsättningarna för en långsiktigt hållbar hantering av ytavrinning i bebyggda miljöer (dagvatten) och naturmark i ett förändrat klimat ska vara på plats senast 2018.”*

Utredaren föreslår vidare bl.a. att en särskild utredare ska få i uppdrag att göra en översyn av befintlig lagstiftning och föreslå de ändringar som krävs för att göra områden i bebyggd miljö mer översvämningsssäkra. Förslagen ska syfta till att hanteringen av dagvatten och anpassningen till ett förändrat klimat ska kunna bedrivas effektivt i såväl befintlig bebyggd miljö som i planering av nya exploateringsområden. Det finns behov av bättre samordning mellan regelverken i svensk lagstiftning för att åstadkomma en hållbar hantering av dagvatten. Det saknas också en definition av begreppet dagvatten i lagstiftningen.

Det finns anledning för Vattenmyndigheten att i det kommande arbete redovisa hur myndigheten förhåller sig till den kritik som miljömålsberedningen riktade mot det nuvarande systemet och att miljökvalitetsnormerna för ekologisk status kan komma att upphöra under förvaltningsperioden.

### **Åtgärd 2**

*Kommunerna behöver bedriva tillsyn så att*

- a) *utsläppen av kväve och fosfor från jordbruk och hästhållning minskas i de vattenförekomster där jordbruk bidrar till att miljökvalitetsnormerna för vatten inte följs eller riskerar att inte följas,*
- b) *tillförseln av växtskyddsmedel minskar till vatten inom områden med vattenförekomster som inte följer, eller riskerar att inte följa miljökvalitetsnormerna för vatten så att god kemisk status och god ekologisk status kan uppnås.*

Inom Stockholm stad gränser finns enbart en mycket liten andel jordbruksmark varför åtgärden inte kommenteras närmare.

### **Åtgärd 3**

*Kommunerna behöver ställa krav på hög skyddsnivå för enskilda avlopp som bidrar till att en vattenförekomst inte följer, eller riskerar att inte följa, miljökvalitetsnormerna för vatten.*

Åtgärden är endast i begränsad omfattning aktuell för staden eftersom det finns så få enskilda avlopp. Under senare år har det bedrivits riktad tillsynen på de enskilda avloppsanläggningar som återfinns inom stadens gränser.

### **Åtgärd 4**

*Kommuner behöver genomföra tillsyn på avloppsledningsnät och mindre reningsverk och införa krav på ökad rening, eller på annat sätt minimera utsläpp, som bidrar till att vattenförekomster inte följer, eller riskerar att inte följa, miljökvalitetsnormerna för vatten.*

I befintliga urbana miljöer bedöms att det finns stora åtgärdsbehov som bland annat

omfattar utbyte av gamla spillavloppsledningar, minskning av bräddningar från avloppssystemet och rening/infiltrering/fördröjning av dagvatten. Samverkan mellan stadens förvaltningar och bolag för att se till att vattenfrågorna kommer in tidigt i olika processer är viktig. Om t.ex. en dagvattendamm måste byggas behöver utrymme skapas för detta inom ramen för den fysiska planeringen samt i befintlig miljö. Även om Stockholm Vatten AB arbetar med att förbättra ledningsnätet är det bra att det förtydligas att kommunen behöver bedriva ökad tillsyn för att påskynda arbetet med åtgärder av ledningar som läcker spillavloppsvatten till dagvattennätet.

Åtgärderna som behöver genomföras för att uppnå miljö kvalitetsnormerna kommer sammantaget att vara mycket kostsamma för staden och dess VA-bolag. I detta sammanhang ska påpekas att riskerna för bräddningar från spillavloppsledningsnätet till Mälaren kommer att minska kraftigt i samband med att Stockholm Vatten AB överför avloppsvatten, som idag leds till Bromma reningsverk, till Henriksdals reningsverk.

### **Åtgärd 5**

*Kommunerna behöver minska närsaltsbelastningen, i de fall åtgärder rörande enskilda avlopp, avloppsreningsverk, jordbruk och liknande inte fullt kan bidra till att uppnå betinget avseende kväve och fosfor, genom att*

- a) *inom sina ansvarsområden genomföra kompletterande åtgärder så som odling och/eller skörd av marina substrat, behandling/hantering av näringsbelastade sediment, biomanipulation eller motsvarande,*
- b) *inom havsplaneringen utse områden särskilt prioriterade för näringsreducerande åtgärder och i dessa prioritera etablering av exempelvis storskaliga musselodlingar.*

Det är positivt att behovet av kompletterande lösningar tas upp för vattenförekomster där åtgärder inom avrinningsområdet inte räcker till för att nå god vattenstatus. Det är viktigt att en nationell vägledning tas fram så att rätt åtgärder genomförs på rätt ställen med korrekt metodik utan att risken för negativa bieffekter ökar.

Det behöver dock tydliggöras i åtgärden att samtliga vatten avses då formuleringen i punktsatserna ser ut att enbart omfattar marina vatten. Fosforfällning i botten sediment är en metod som exempelvis har använts med positivt resultat i flera av Stockholms limniska vattenområden. Förslagsvis kan första punktsatsen omformuleras till följande ordalydelse:

- a) *inom sina ansvarsområden genomföra kompletterande åtgärder så som odling och/eller skörd av **exempelvis vattenvegetation eller andra akvatiska substrat**, behandling/hantering av näringsbelastade sediment, biomanipulation eller motsvarande,*

### **Åtgärd 6**

*Kommunerna behöver säkerställa ett långsiktigt skydd för den nuvarande och framtida dricksvattenförsörjningen så att miljö kvalitetsnormerna för vatten följs. Kommunerna behöver särskilt*

- a) *inrätta vattenskyddsområden med föreskrifter för nuvarande och framtida, allmänna och enskilda dricksvattentäkter,*
- b) *göra en översyn av vattenskyddsområden som inrättats före miljöbalkens införande och vid behov revidera skyddsområdets avgränsningar och tillhörande föreskrifter så att tillräckligt skydd uppnås,*
- c) *bedriva systematisk och regelbunden tillsyn på både allmänna och enskilda dricksvattentäkter, som försörjer fler än 50 personer eller där vattentäktens uttag är mer än 10 m<sup>3</sup>/dag,*
- d) *uppdatera översiktsplanerna med regionala vattenförsörjningsplaner,*
- e) *se till så att samtliga allmänna yt- och grundvattentäkter har tillstånd för vattenuttag, särskilt i områden med vattenförekomster som inte följer eller riskerar att inte följa miljö kvalitetsnormerna för vatten.*

I den växande staden är tillgången till dricksvatten av god kvalitet en nyckelfråga. Precis



som för avloppsledningsnätet finns det brister i ledningsnätet för dricksvatten. Detta har uppmärksammats av Livsmedelsverket som nu uppmanar kommuner att intensifiera sin kontroll av dricksvattennätet. Klimatförändringar som kan komma att påverka Mälaren som vattentäkt behöver också tas på allvar. Vattendistriktets arbete borde exempelvis utformas så att skydd av dricksvattentäkter kan prioriteras gentemot åtgärdsprogrammets mål och åtgärder i en miljö som styrs av begränsade resurser. I övrigt hänvisas till Stockholm Vatten AB:s remissvar vad gäller åtgärder som syftar till skydd för nuvarande och framtida dricksvattenförsörjning.

#### **Åtgärd 7**

*Kommunerna behöver utveckla sin översikts- och detaljplanering och prövning enligt plan- och bygglagen så att miljökvalitetsnormerna för vatten följs. Åtgärden behöver genomföras efter samråd med länsstyrelserna.*

Kommunerna berörs som planerare, tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare. Vattenfrågorna måste få en starkare ställning i den kommunala fysiska planeringen. Det har länge efterlysts vägledning som stöd för kommunernas fysiska planering i dessa frågor. Ur ett stadsbyggnadsperspektiv är det nödvändigt att Boverket, vilket föreslås i deras åtgärd nr 1, utvecklar kunskapsunderlag, vägledningar och uppföljning av och för planering enligt plan- och bygglagen. Förutom vägledning i översiktsplaneringen är det viktigt att Boverket klargör hur dessa frågor på ett tydligt och effektivt sätt ska kunna hanteras i detaljplaneringen för att miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas.

Stockholm är en snabbt växande stad vilket ställer nya krav på samhällsbyggandet för att möta framtidens behov när det gäller utveckling av stadsliv, hållbara värden och invånarnas livskvalitet. I urbana miljöer med stor andel hårdgjorda ytor finns en tydlig koppling mellan dagvatten och vattenkvalitetsfrågor. Föroreningsbelastningen på urbana recipienter till följd av dagvattentillförsel behöver minska. Hur detta kan hanteras i snabbt växande regioner, där en tätare stadsstruktur kommer att växa fram samtidigt som miljökvalitetsnormerna för vatten ska följas och man behöver hantera effekterna av ett förändrat klimat, bör vara en del av Boverkets vägledningsarbete.

Möjligen kan ändringar behöva göras i PBL 4 kap 12 § för att stärka möjligheten att reglera dagvattnets kvalitet och flöden i planbestämmelser.

#### **Åtgärd 8**

*Kommunerna behöver utveckla vatten- och avloppsvattenplaner särskilt i områden med vattenförekomster som inte följer, eller riskerar att inte följa miljökvalitetsnormerna för vatten. Åtgärden behöver genomföras efter samverkan med länsstyrelserna.*

Stockholm Vatten AB, i samarbete med övriga berörda förvaltningar, kommer enligt stadens nya Handlingsplan för god vattenstatus att ta fram en vatten- och avloppsplan för staden under kommande vattencykel.

#### **Åtgärd 9**

*Kommunerna behöver inventera, planera och genomföra åtgärder mot vandringshinder för fisk och andra vattenlevande djur vid vägpassager över vatten i det kommunala vägnätet, särskilt i områden med vattenförekomster där vandringshinder bidrar till att miljökvalitetsnormerna för vatten inte följs.*

I motiveringen framgår att 756 vattenförekomster i distriktet är föremål för betydande påverkan från fysiska förändringar. I förvaltningsplanens kapitel om påverkanskällor kopplade till fysiska förändringar (sidan 93) framgår att enbart 10 av distriktets vattenförekomster bedöms vara betydande påverkade av vägtrummor och andra barriärer.

#### Miljöproblem

Definitionen av dagvatten behöver förtydligas. Genomgående anges att dagvatten är en källa. Dagvatten transporterar föroreningar från hårdgjorda ytor som vägar och från

byggnadsmaterial. Om källorna till föroreningar verkligen ska kunna åtgärdas måste detta förtydligas. Det framgår inte heller om det endast är vatten från tät bebyggelse eller om annan mark och ledningar ingår. Hur detta har hanterats får förstås stor betydelse för beräkningarna av belastning från dagvatten.

Endast dagvattenåtgärden ”dagvattendammar” har analyserats i åtgärdsanalyserna. Detta är en stor brist eftersom dammar inte alltid lämpar sig i befintliga urbana miljöer. I en storstad är marktillgången ofta begränsad vilket innebär att denna åtgärd inte är genomförbar. Dagvattenåtgärder som kräver mindre plats och kan kombineras med andra typer av åtgärder bör ingå i analysen. Eftersom analysen bara gjorts för en åtgärd kan utfallet bli ett helt annat vad gäller bl.a. kostnader och effekter.

#### Samhällsekonomisk konsekvensanalys

Analysen är utförd på nationell nivå vilket innebär att den inte är direkt tillämpbar för lokala förhållanden. I den sammanvägda konsekvensanalysen av åtgärdsprogrammet redovisas främst kostnader för administrativa åtgärder, framtagande av strategier, VA-planer etc. Som exempel kan nämnas att kostnaderna kopplade till styrmedel för miljögifter i dagvatten uppskattas till 291 miljoner kronor men att den totala åtgärdskostnaden, för samtliga fysiska dagvattenåtgärder riktade mot alla ytvatten i samtliga vattendistrikt, bara bedöms kosta 82 miljoner kronor. Staden menar att detta inte är rimligt och att kostnaderna för kommunerna vida kommer att överskrida vad som anges i åtgärdsprogrammet.

#### Åtgärdsprogram per åtgärdsområde, bilaga 1

Syftet med programmen per åtgärdsområde är att tydliggöra vilka åtgärder som behöver vidtas inom begränsade geografiska områden. Vattenmyndigheten anger att det finns osäkerheter i uppskattade effekter av de föreslagna åtgärderna och att kostnaderna kan vara betydande på den lokala skalan eftersom analyserna utgår ifrån information från en grövre geografisk skala. Det anges även att om det finns information som stödjer andra, mer kostnadseffektiva åtgärder, kan dessa ersätta de fysiska åtgärder som föreslås i samrådsmaterialet.

#### *Övergripande synpunkter*

Bedömningen av betydande påverkan, inklusive förbättringsbehov, tas i de granskade underlagen ett steg närmare en användbar nivå men informationen är oftast på en för grov skala för att den ska vara operativt användbar. Det saknas också till stor del referenser och metodbeskrivningar i dokumenten.

Åtgärdsförslagen är väldigt ospecifika och sällan relevanta för urbana miljöer. Vattenmyndigheten anger bland annat att i princip allt dagvatten i tätbebyggda områden skulle behöva renas. Det är möjligt att detta är önskvärt för att kunna följa föreskrivna normer. Staden efterlyser dock information om med vilket stöd, rättsligt och/eller ekonomiskt, vattenmyndigheten anser att detta ska kunna genomföras.

Vad gäller källfördelningarna i åtgärdsunderlagen och arbetet med att peka ut betydande påverkan är det tydligt att ett närmare samarbete med aktörer som verkar på lokal nivå hade förbättrat underlaget avsevärt. Det är även uppenbart att bilagorna inte har kvalitetsgranskats. På flera ställen har avsnitt och figurer fel numrering, flera felaktigheter finns också i uträkningar av t ex förbättringsbehov och i tabeller. Detta påverkar den samlade analysen av vad som behöver göras och vad åtgärderna kommer att kosta.

Vattenmyndigheten beräknar att den sammanlagda kostnaden för att uppnå god vattenstatus i de fyra granskade åtgärdsområden uppgår till 106 miljoner kronor. Staden menar att det måste vara en grov underskattning. Genomgående är kostnaderna för de fysiska åtgärderna för lågt räknade. Beräkningarna av kostnader för olika typer av åtgärder behöver förklaras tydligare. Det framgår inte heller om det är årlig kostnad som avses eller om det är totala kostnader. Det är även oklart hur långt genomförandeperioderna sträcker sig.

### ***Fiskarfjärdens, Riddarfjärdens, Ulvsundasjöns och Årstavikens närområde***

I åtgärdsområdet finns nio ytvattenförekomster fördelade på fyra sjöar, fyra vikar av Mälaren och ett vattendrag. Samtliga är belägna helt eller delvis inom Stockholm stads gränser.

Sju av de nio vattenförekomsterna har sämre än god ekologisk status. I detta område föreslås främst åtgärder som reducerar näringsbelastningen, som förs med dagvatten ut till recipienterna. Enligt källfördelningen står dagvatten för 72 % av belastningen.

För att nå god status avseende näringsämnen i hela området anges att fosfortillförseln behöver minska med cirka 800 kg.

Bällstaån står för merparten av näringsbelastning, 680 kg (85 %). Det framgår även att allt dagvatten i åns avrinningsområde behöver renas innan det släpps ut i ån, samtidigt som hårdgjorda ytor måste minska. Över 80 dagvattenutlopp mynnar ån. Även om åtgärder inom åns avrinningsområde kommer att genomföras, bl. a sanering av förorenad mark och anläggande av dagvattenanläggningar, bör tidsundantag för att uppnå ekologisk status medges till 2027. Detta bör jämföras med att Räcksta Träsk medges undantag till 2027 med beaktande av att det är tekniskt omöjligt att minska fosforbelastningen i sjön. Räcksta Träsk står för cirka 13 % av åtgärdsområdets totala näringsbelastning.

Kyrksjön är utpekad som Natura 2000-vatten genom förekomst av större vattensalamander. Den ekologiska statusen är satt till otillfredsställande på grund av att rovfiskar saknas. För att skydda vattensalamandrar i området är det dock inte önskvärt med rovfisk som kan äta upp salamandrarngas yngel. Kyrksjön bör därför få ett undantag för kvalitetsfaktorn som rör fisk.

Den totala kostnaden för att nå god ekologisk status i åtgärdsområdet som helhet uppskattas till cirka 31 miljoner kronor. En nyligen genomförd utredning av behov av dagvattenåtgärder, inom Stockholms del av Bällstaåns avrinningsområde, för att uppnå miljö kvalitetsnormerna visar att kostnaderna ligger på mellan 32-35 miljoner kronor. Med all tydlighet indikerar detta att Vattenmyndighetens kostnadsuppskattningar för åtgärdsområdet är underskattade.

### ***Görvälns åtgärdsområde***

I åtgärdsområdet finns två ytvattenförekomster, båda delar av Mälaren. Stockholm stad omfattas till begränsad del av Mälaren-Görväln. Det finns även tre grundvattenförekomster, samtliga har god status.

Görväln har god ekologisk status. Klassificeringen av zink, som är ett särskilt förorenande ämnen, är dock måttlig. Det framgår dock inte varför klassificeringen av zink inte påverkar den övergripande ekologiska statusen.

### ***Stockholms inre skärgård och Igelbäcken, Edsviken, Brunnsvikens åtgärdsområde***

I åtgärdsområdet finns 28 ytvattenförekomster (Stockholms antal inom parentes) fördelade på åtta (två) sjöar, tre vattendrag (ett) och 17 (tre) kustvattenförekomster.

Vattenkvaliteten i Stockholms inre skärgård påverkas till största delen av belastningen från Mälarens utflöde, men även av en inåtgående ström från havet. VAS-rådet (Vatten- och avloppssamverkan i Stockholms län) visade i sin rapport ”Robust avloppsvattenrening i Stockholms Län - en utblick mot år 2030 med fokus på recipienten”, att det inte är säkert att det ens räcker med noll-utsläpp från de tre stora avloppsreningsverken (Henriksdal, Bromma och Käppala) i innerskärgården för att nå god vattenstatus då Mälarens utflöde i Saltsjön är den dominerande belastningen av näringsämnen. Ett större regionalt perspektiv skulle alltså behöva anläggas på källfördelning och åtgärder, där utsläpp inom Mälarens avrinningsområde behöver inkluderas för att få fram relevanta underlag om vilka åtgärder som behöver vidtas för att nå god vattenstatus i innerskärgården. Staden föreslår därför att länsstyrelserna i Stockholm och Västerås tillsammans tar ett initiativ i denna fråga för att få till ett ändamålsenligt samarbete med kommunerna så att möjligheten att nå god vattenstatus i innerskärgården underlättas. Det bör bedrivas med utgångspunkt i att belysa källfördelning och flöden av näringsämnen samt prioriterade och särskilt förorenande ämnen så att

verkningsfulla åtgärder kan identifieras som underlag för kommunernas operativa åtgärdsarbete.

Stockholm Vatten AB kommer att genomföra en stor ombyggnad av Henriksdal avloppsreningsverk i samband med att Bromma avloppsreningsverk läggs ned. Siktet är inställt på att använda bästa möjliga teknik med mikrofiltering av utgående avloppsvatten. Detta ger goda möjligheter att ytterligare minska utsläppen av näringsämnen men också att minska utsläppen av, tungmetaller, organiska miljögifter, läkemedelrester och mikroplaster.

För Brunnsvikens vidkommande är det för Stockholms del övervägande dagvattenåtgärder och fällning av bottensediment, för att minska fosforläckage från bottarna, som behöver vidtas. Utsläpp av TBT från fritidsbåtar och båtuppläggnings i den södra delen av Brunnsviken behöver också åtgärdas. Under 2015 planerar Stockholm i samarbete med Solna, som har 88 % av tillrinningsområdet, att utarbeta ett lokalt åtgärdsprogram för Brunnsviken. Normen för ekologisk status i Brunnsviken ska uppnås till 2027. Detta gäller även för prioriterade ämnen, förutom för TBT, där normen ska gälla från 2021. Tidsundantag till 2027 bör ges för TBT beroende på att det tar lång tid från det att åtgärder vidtagits till dess att detta avspeglas i minskade halter i sedimenten.

Igelbäcken är en av få vattenförekomster i Stockholm som har god ekologisk status. Parametern fisk är dock inte klassad trots att flera års elfiske tyder på att fiskfaunan inte uppnår god ekologisk status. Parametern morfologiskt tillstånd är klassificerad till god utifrån modellbaserade underlag. Vattenmyndigheten bör se över dessa statusbedömningar då en felaktigt god status kan leda till att en vattenförekomst prioriteras ned i arbetet med åtgärder.

### ***Tyresån och Kalvfjärden***

I åtgärdsområdet finns 12 ytvattenförekomster (Stockholms antal inom parentes) fördelade på sju (tre) sjöar, tre vattendrag (ett) och två kustvattenförekomster. Inom området finns även fem grundvattenförekomster som samtliga har god status.

Åtgärdsprogrammet omfattar endast de sjöar och vattendrag som är vattenförekomster trots att Tyresåns avrinningsområde omfattar cirka 30 sjöar. Trehörningen i Huddinge kommun, som har mycket stor påverkan på hela sjösystemet bör ingå i åtgärdsprogrammet eftersom den tar emot stora mängder dagvatten varför det är viktigt att åtgärder genomförs där i första hand.

SMHI:s gräns för Tyresåns avrinningsområde tar inte hänsyn till det tekniska avrinningsområdet för Magelungen. Dagvatten från bland annat Hagsätra och delar av Älvsjö avleds i ledningar till Mälaren vilket innebär att uträkningarna för betinget för bland annat fosfor för denna sjö är överskattat.

### **Svar på Vattenmyndighetens särskilda frågor om åtgärdsprogrammet**

*Framgår det vilka fysiska åtgärder i miljön som åtgärdena (styrmedlen) i åtgärdsprogrammet ska leda till?*

Genom åtgärdsområdessammanfattningarna samt i tabellerna i kapitlet ”Åtgärder mot betydande påverkan per miljöproblem” är det tydligare vilka fysiska åtgärder som kopplar till vilka styrmedel jämfört med 2009 års åtgärdsprogram. I många fall är dock de fysiska åtgärder som föreslås väldigt grova och staden har svårt att avgöra hur de styrmedel som landar på kommunal nivå faktiskt ska kunna medföra att normerna kan nås.

*Framgår det vem/vilka som behöver genomföra åtgärdena för att följa miljö kvalitetsnormerna?*

Vattenmyndighetens åtgärdsprogram fokuserar på styrmedel och administrativa åtgärder. För dessa framgår oftast vem/vilka som behöver genomföra dem. Kopplingarna mellan styrmedel, administrativa åtgärder och fysiska åtgärder har förbättrats i förhållande till tidigare åtgärdsprogram, men de fysiska åtgärdenas effekt, deras kostnader samt faktiska

genomförandetid är inte korrelerad till uppfyllandet av miljökvalitetsnormerna.

Genom åtgärdsområdessammanfattningarna samt tabellerna i kapitlet ”Åtgärder mot betydande påverkan per miljöproblem” är det något tydligare vem som ansvarar för genomförandet av åtgärderna samt vilka fysiska åtgärder som kopplar till vilka styrmedel jämfört med 2009 års åtgärdsprogram.

*Framgår det vad som behöver göras för att följa miljökvalitetsnormerna?*

Vattenmyndighetens åtgärdsprogram per åtgärdsområde är visserligen ett steg i rätt riktning men i den nuvarande utformningen inte särskilt användbara i det praktiska åtgärdsarbetet. För ett effektivare åtgärdsarbete behövs åtgärdsprogram på vattenförekomstnivå. Det är först på denna lokala nivå som konkreta åtgärder kan identifieras, likaså ansvar och utarbetande av realistiska kostnadskalkyler för åtgärderna. Stockholm stad planerar att utarbeta sådana lokala åtgärdsprogram i nära samarbete med berörda kommuner och länsstyrelsen.

Staden ser positivt på att Vattenmyndigheten tydligare denna gång har uttryckt skillnaden mellan nuvarande status och miljökvalitetsnormerna genom förbättringsbehov och beting i både generella ordalag i åtgärdsprogrammet samt i mer detalj i åtgärdsområdessammanställningarna. Det finns dock behov av att ytterligare förtydliga bördefördelningen vad gäller förbättringsbehovet (dvs. betinget) mellan olika aktörer inom ett avrinningsområde.

*Framgår det hur åtgärderna ska göras för att följa miljökvalitetsnormerna?*

Kopplingen mellan åtgärder och miljökvalitetsnormer utgör den i särklass största bristen i remissunderlaget. Det är de faktiska fysiska åtgärderna, dvs. de åtgärder som direkt ska bidra till att miljökvalitetsnormerna uppnås i vattenförekomsten, som är viktigast för att normerna ska kunna följas.

Motiveringstexterna för normerna är, trots förbättringar jämfört med tidigare, fortfarande allmängiltiga och inte anpassade till de enskilda vattenförekomsterna och deras specifika förutsättningar. Om Bällstaån tas som ett exempel ska ån enligt nu liggande förslag nå god ekologisk status till 2021 trots att det saknas fisk i vattendraget. Även om åtgärder för att återetablera fiskfaunan sätts in omgående kommer det att dröja flera år innan fiskpopulationen har nått det nödvändiga artantal och abundans som krävs för god ekologisk status.

*Framgår det var åtgärderna ska genomföras för att följa miljökvalitetsnormerna?*

Genom åtgärdsområdessammanfattningarna samt underlaget i VISS går det att lista ut inom vilket delavrinningsområde som respektive åtgärd bör genomföras, men det framgår inte exakt var eller ens i vilken kommun som respektive åtgärd är tänkt att genomföras. Denna information skulle vara värdefull som stöd i det interkommunala samarbetet kring genomförandet av de fysiska åtgärderna. Ett alternativ till att peka ut var exakta fysiska åtgärder ska genomföras är att ta fram en kommunfördelad bördefördelning för förbättringsbehoven.

*Framgår det när åtgärderna ska genomföras för att följa miljökvalitetsnormerna?*

Genom införlivandet av genomförandeår i åtgärdsområdessammanställningarna går det att få reda på vilket år respektive åtgärd senast ska genomföras. Det bör dock påpekas att genomförandetiden för de allra mest tidskrävande åtgärderna, dvs. de med direkt eller nära koppling till fysiska åtgärderna ofta är kort och ligger längst bort i en kedja av flera på varandra följande åtgärder.

Det finns flera exempel på att Havs- och vattenmyndigheten ska ta fram en föreskrift eller en handledning varpå länsstyrelserna ska genomföra vägledning varpå kommunerna ska genomföra det nödvändiga administrativa arbetet för att de fysiska åtgärderna ska vidtas. Det är positivt att Vattenmyndigheten klargör åtgärdskedjan, men ur ett kommunalt perspektiv

blir genomförandetiden sannolikt allt för kort.

*Saknas det åtgärder, och i så fall vilka är det och vilken myndighet behöver genomföra dem?*  
Vattenmyndigheterna behöver ta fram bättre underlag vad gäller fysiska åtgärder till stöd för kommunernas arbete med att ta fram egna lokala och operativa åtgärdsprogram på vattenförekomstnivå. Det är först på vattenförekomstnivå som ansvar, kostnader mm kan identifieras så att konkreta arbetsplaner kan utarbetas.

Staden föreslår en ny åtgärd riktad till länsstyrelserna som syftar till att stärka samverkan mellan regional och lokal nivå. Åtgärden kan formuleras enligt följande;

Länsstyrelserna behöver i nära samverkan med kommunerna ta fram åtgärdsplaner per åtgärdsområde. De lokala förutsättningarna och möjligheterna att genomföra fysiska åtgärder behöver särskilt beaktas.

Det saknas en åtgärd som riktar sig till Havs- och vattenmyndigheten med syfte att ta fram nationell vägledning för bedömning av tids- och kvalitetsundantag på grundval av orimliga kostnader.

Tillsynsmyndigheterna behöver stöd i hur de ska resonera kring frågor om omsättning/totalt flöde i vattenförekomsten i förhållande till utsläppshalter/totala mängder av utpekade ämnen från dagvattnet i förhållande till rimliga åtgärder och kostnaden för rening.

Vägledningen för kraftigt modifierade vatten, KMV och konstgjorda vatten, KV, behöver utvecklas eftersom detta kan ha betydelse för flera av stadens vattenförekomster.

*Framgår det vilka de samhällsekonomiska konsekvenserna är av styrmedlen?*

Det framgår endast på en mycket övergripande nivå. Det behövs vägledning för hur bedömningar av ekonomiskt orimligt och samhällsekonomisk motiverat ska göras, även i enskilda fall.

Framgår det vilka viktiga aktiviteter som behöver genomföras för att åtgärdsprogrammet i sin tur ska kunna genomföras och av vem dessa behöver genomföras?

Det är svårt att överblicka men staden ser positivt på flera av de aktiviteter och styrmedel som föreslås. I övrigt hänvisas till svar i föregående frågor.

*Saknas det aktiviteter för att åtgärdsprogrammet ska kunna genomföras, och i så fall vilka är det och vilken myndighet behöver genomföra dem?*

Det saknas en nationell vägledning till hur värdet av vatten ska beräknas. Detta är en stor brist och behöver prioriteras inför nästkommande förvaltningscykel så att åtgärdsprogrammet på ett rättvisande sätt kan jämföras med miljönyttan av åtgärdernas genomförande.

#### Miljökonsekvensbeskrivning

Till åtgärdsprogrammet finns en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) som, på ett övergripande plan, bedömer den betydande miljöpåverkan som genomförandet av åtgärdsprogrammet kan antas medföra. MKB:n fokuserar i huvudsak på en genomgång av åtgärdsprogrammets förhållande till andra planer och program. I övrigt tillför MKB:n inget användbart ur ett kommunalt perspektiv.

#### **Synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen**

Tabellerna 2-4, som ska ge en bild av status samt bedömning av risk för att god vattenstatus inte uppnås i vattenförekomster i Norra Östersjöns vattendistrikt, innehåller flera felaktigheter. Bland annat stämmer sammanräkningen av det totala antalet vattenförekomster inte med vad som anges i texten.

#### **Svar på Vattenmyndighetens särskilda frågor om miljökonsekvensbeskrivningen**

*Beskriver miljökonsekvensbeskrivningen miljökonsekvenserna på ett ändamålsenligt sätt?*

Finns det något som du anser behöver kompletteras, och i så fall vad och varför?

En mycket översiktlig bedömning görs av möjliga konflikter mellan olika miljöintressen. Detta skulle behöva utvecklas. Det är även önskvärt att MKB:n omfattar en analys av möjliga/sannolika konflikter mellan åtgärdsprogrammet genomförande, regionala tillväxtmål samt andra samhällsintressen i distriktet.

## **Bromma stadsdelsnämnd**

**Bromma stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 19 februari 2015 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Bromma stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 2 februari 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Befolkningsökningen i stockholmsregionen innebär stora utmaningar varför det, för att uppnå en god vattenstatus, är angeläget att resurser och insatser görs på ett väl avvägt sätt med tydlig prioritering efter miljönytta. Hela samhälls-utvecklingen är beroende av tillgång till rent vatten och spelar för Brommas del även en viktig roll ur boendemiljö- och rekreationssynpunkt. Stadsdelsnämndens ansvarsområde påverkas dock endast till liten del av remisshandlingarna som är ämnesspecifika och i första hand vänder sig till stadens fackförvaltningar. Med den begränsade kompetens som förvaltningen besitter i vattenfrågor lämnar vi endast synpunkter på de delar av remissunderlaget där förvaltningen anser sig vara direkt berörd.

De dominerande vattenproblemen i staden är gödande ämnen och miljögifter som främst kommer med dagvattnet. Förvaltningen anser därför att omhändertagande av dagvatten bör vara högt prioriterat liksom en minskad bräddning från avloppsreningsverk och ledningsnät. Idag finns flera utsläppspunkter, längs det befintliga ledningsnätet, som fungerar som säkerhetsventiler i syfte att undvika de översvämningar som uppstår vid framför allt kraftiga regn. Det är därför positivt att reningsverket i Åkeshov avses avvecklas och en avloppstunnel byggs till reningsverket i Henriksdal som kommer att öka kapaciteten och förbättra Mälarens vattenkvalité.

Bällstaån, som mynnar ut i Ulvsundasjön, avvattnar ett urbaniserat område med en hög andel hårdgjorda ytor som innebär stort påverkanstryck från dagvatten, vilket även medfört att vattendraget är förorenat. Att komma tillrätta med denna problematik kräver ett målmedvetet och långsiktigt arbete som gör det angeläget att staden samordnar sin planering avseende miljöfrågor mm.

Förvaltningen ansvarar för de tre baden Solvik, Minneberg och Ängbybadet varav det sistnämnda är utpekade i programmet som problematiskt. Efter att ha varit i kontakt med miljö-förvaltningens hälsoinspektör så önskar förvaltningen ge i besked att de otjänliga värden som uppmätts har berott på en trasig apparatur i en pumpgröp vilket åtgärdades för flera år sedan.

En annan verksamhet som ingår i nämndens ansvarsområde och som, genom sin odlingsverksamhet och otillåtna enskilda avlopp, i viss mån bidrar till övergödning i sjöar och vattendrag är koloniträdgårdsföreningarna. I remissen saknar förvaltningen redovisning för Lillsjön där halterna av fosfor och kväve har minskat sedan 1970-talet men där vattnet är mycket näringsrikt vilket kan bero på att orenat avloppsvatten tillförs sjön. Information om övergödning och ökad tillsyn över enskilda avlopp är, enligt Stockholms vattenprogram, en åtgärd som ska utföras av miljöförvaltningen.

Att uppfylla de samlade målsättningarna är en stor utmaning som kräver en helhetssyn

som även inkluderar grundvatten. Ett stort problem är den okunskap som fortfarande råder om förekomst och effekter av olika miljögifter på kort och lång sikt. Förvaltningen samverkar gärna kring åtgärdsprogrammets förslag till kunskapshöjande åtgärder vilket dock förutsätter att resurser tillförs som stärker miljö- och klimatkompetens.

Med investeringsmedel har förvaltningen, under de senaste åren, kunnat genomföra ett antal åtgärder för att stärka biologisk mångfald, ekosystemtjänster och rekreativa kvaliteter i skötseln av grön- och vattenområden. T.ex. har en damm anlagts i Judarskogens naturreservat, tillsammans med idrotts-förvaltningen, i syfte att återskapa en god livsmiljö för vattensalamandrar och andra groddjur. Projektet har gått mycket bättre än väntat och nu lever åter den större vattensalamandern i Judarskogen. Under 2014 har förvaltningen även samarbetat med miljöförvaltningen i ett projekt för återintroduktion av större vattensalamander i Kyrksjölötens naturreservat vilket resulterat i att en ny groddamm anlagts mot Spångavägen.

## **Östermalms stadsdelsnämnd**

**Östermalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 12 mars 2015 att besvara remissen med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

**Östermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till arbetet med att uppnå en långsiktigt hållbar vattenanvändning för alla. Nämnden kan medverka till måluppfyllelsen genom att utveckla miljösmarta verksamheter och på så sätt bidra till en hållbar livsmiljö. Till stor del ligger dock remissen utanför stadsdelsnämndens ansvarsområde och förvaltningen har begränsad kompetens om vattenförvaltning. Remissen vänder sig i första hand till fackförvaltningarna som mer konkret arbetar med vattenfrågor i Stockholms stad. Vidare är remisshandlingarna mycket omfattande vilket begränsar möjligheterna att sätta sig in i allt material och föreslå lämpliga förbättringar. Förvaltningen har valt att främst titta på det åtgärdsprogram som berör Östermalms stadsdelsområde, d.v.s. det som behandlar Stockholms inre skärgård samt Igelbäcken, Edsviken och Brunnsviken.

Förvaltningen kan konstatera att befolkningsökningen i stockholmsregionen innebär stora utmaningar i arbetet med att uppnå en god vattenstatus. Det är därför angeläget att resurser och insatser görs på ett väl avvägt sätt med tydlig prioritering efter miljönytta. Hela samhällsutvecklingen är beroende av tillgång till rent vatten och spelar för Östermalms del även en viktig roll ur boendemiljö- och rekreationssynpunkt.

De dominerande vattenproblemen i staden är gödande ämnen och miljögifter som främst kommer med dagvattnet. Förvaltningen anser därför att omhändertagande av dagvatten bör vara högt prioriterat och i tätbebyggda områden är bevarandet av parker och grönområden särskilt viktiga för reningen av dagvatten. I skötsel och underhåll av parkerna strävar förvaltningen efter att tillföra mer grönska och att stärka den biologiska mångfalden. För att minska tillförsel av miljögifter används inte vägsalt vid halkbekämpning av parkvägar och förvaltningen använder inte någon typ av kemiska bekämpningsmedel i parkverksamheten. Enligt nämndens verksamhetsmål ska parker och grönområden bidra till ren luft och rent vatten och förvaltningen avser att stärka och synliggöra ekosystemtjänster i stadsdelsområdets parker och grönområden.

Förvaltningen har ansvar för Brunnsviken strandbad, som är skyddat enligt badvattendirektivet. Samtliga fem bad inom aktuellt område har bra kvalitet eller bättre, och inga åtgärder krävs för att följa miljö kvalitetsnormen. Stockholms stads miljöförvaltning är tillsynsmyndighet för Brunnsviken strandbad.

## **Stockholm Vatten AB**

**Stockholm Vatten AB:s** yttrande daterat den 16 mars 2015 har i huvudsak följande



lydelse.

Stockholm Vattens viktigaste synpunkter rörande detta förslag är följande:

- Den föreslagna reningen av fosfor till 0,1 mg/l är inte möjlig att genomföra.
- För att kunna arbeta konkret med åtgärder bör fokus ändras beträffande källor till belastning
- avloppsreningsverk renar andras utsläpp, och är därför inte källan till belastning.
- Vissa vattenförekomster behöver få måläret för God Ekologisk Status framflyttat till 2027 – Vattenmyndigheten bör analysera vilka vattenförekomster det gäller.
- Vattenmyndigheten bör verka för stärkt skydd av vattenskyddsområden.

### **Synpunkter på förvaltningsplanen**

Förvaltningsplanen sammanfattar arbetsmetoder och resultat inom vattenförvaltningen från 2009 och fram till idag. Planen ger även en kort beskrivning av inriktningen på det fortsatta vattenförvaltningsarbetet.

I stycket *Samverkan i vattendistriktet*, sid 23, står det skrivet att Länsstyrelserna samverkar mycket med kommuner och intresseorganisationer. Stockholm Vatten anser dock att samverkan bör vidgas ytterligare för att tillvarata den kunskap som finns inom distriktet för framtagande av optimala åtgärdsprogram på lokal och regional nivå.

I stycket *Övervakning av vatten*, sid 31, står det att Vattenmyndigheterna inte genomför någon egen övervakning utan är beroende av den övervakning som andra aktörer utformar och genomför. Stockholm Vatten anser dock att Vattenmyndigheten bör kunna bidra till förbättring av dagens datavärdskap, så att det blir möjligt att enkelt leverera data till datavärd utan att behöva ta omvägar.

I stycket *Arbetsätt och underlag för påverkansanalys samt bedömning av miljöproblem*, sid 75, står det att VISS anger vilka miljöproblem som finns samt vilka påverkanskällor som bedöms ha en betydande påverkan på vattenförekomsten. Det saknas dock i VISS en koppling mellan miljöproblemet och påverkanskällorna.

I stycket *Övergödning*, sid 78, står det att den största källan till fosforläckage är jordbruk, följt av avloppsreningsverk. Avloppsreningsverk är inte en källa som ger upphov till fosforbelastning. Ett avloppsreningsverk renar andras utsläpp, och ska därför inte likställas med andra verksamheter som ger upphov till belastning. Man bör vara noggrann med att fokusera på korrekta källor till belastning om man vill kunna minska belastningen vid källan.

I stycket *Atmosfärisk deposition*, sid 98, anges att kvicksilver som faller ned över Sverige främst kommer från förbränningsprocesser i andra europeiska länder. Men för kadmium och bly nämns bara de svenska utsläppen inklusive siffror för dessa. Det vore bra om det fanns med en uppskattning av vilka mängder av alla tre metaller som kommer via luften från andra länder.

I stycket *Miljögifter*, sid 126, anges att ”Miljögiftsproblematiken i distriktet beror på utsläpp från pågående verksamheter såsom industrier och reningsverk...” samt ”De fysiska åtgärder som anses vara mest kostnadseffektiva och därmed prioriterade är utsläppsreduktion av miljögifter...”. Såsom påpekats tidigare, pekas reningsverken felaktigt ut, då det i själva verket är samhällets och hushållens användning av kemikalier och varor innehållande miljögifter som är problemet. Utsläppsreduktion, om det är reningsåtgärder som avses, kan vara en bra åtgärd för vissa industriella avloppsvatten där det är svårt att byta ut miljöfarliga kemikalier till mindre farliga, men det viktigaste och det för samhället mest kostnadseffektiva sättet att reducera utsläpp måste vara att bedriva uppströmsarbete på det sätt som många reningsverk gör idag.

### **Synpunkter på miljö kvalitetsnormerna**

Tabellerna innehåller förslag till vilka miljö kvalitetsnormer (MKN) som ska gälla för vatten i Norra Östersjöns vattendistrikt.

Undantag från att nå god status kan ges där insatser bedöms bli ekonomiskt orimliga.

Detta scenario är vanligt förekommande i vattenförekomsterna kring Stockholm, och bör därför utredas och tillämpas i större utsträckning. Då det finns en lång historia i Stockholmsregionen med betydande påverkan på de lokala och regionala vattenområdena, kommer de åtgärder som krävs för att förbättra vattenkvaliteten sannolikt kräva stora insatser, med höga kostnader som följd.

Då det kan konstaterats att de utsläppsreducerande åtgärder som föreslagits i många fall inte räcker till för att nå god ekologisk status innan 2021, så bör Vattenmyndigheterna analysera vilka vattenförekomster som behöver få måläret för God ekologisk status framflyttat till 2027.

### **Synpunkter på åtgärdsprogrammet, inklusive bilagor**

Åtgärdsprogrammet beskriver de åtgärder som bedöms nödvändiga för att de beslutade miljökvalitetsnormerna ska uppnås i tid. Det handlar dels om att utveckla styrmedel, dels om konkreta förbättringar av vattenmiljön. Åtgärderna som beskrivs i programmet riktar sig till myndigheter och kommuner.

Bilaga 1 till åtgärdsprogrammet består av detaljerade åtgärdsprogram för 50 åtgärdsområden i Norra Östersjöns vattendistrikt. Syftet med programmen är att visa vilka åtgärder som Vattenmyndigheten bedömer att myndigheter och kommuner behöver vidta för att följa miljökvalitetsnormerna för vatten. Stockholm Vatten har betydande verksamhet inom fem av dessa åtgärdsområden.

I inledningen och i stycket *Utmaningar i Norra Östersjöns vattendistrikt*, sid XI, så står bl.a. att åtgärder på avloppsledningsnät måste göras för att minska bräddningar. Det bör likväl göras undersökningar och åtgärder för att minska kontinuerliga utläckage av orenat avloppsvatten via felkopplingar och trasiga ledningar.

Generellt saknas ett ansvar för att förändra befintlig lagstiftning så att krav på dagvattenhantering kan ställas i detaljplaner, bygglov, befintlig miljö och samhällsbyggnadsprocessen i stort. Det är med dagens lagstiftning svårt att ställa krav på dagvattenhantering både ur ett flödes- och kvalitetsperspektiv.

Beträffande *Boverket*, sid 3, så bör de aktivt verka för en förändrad lagstiftning där krav på dagvattenhantering kan ställas enligt exempelvis Plan- och Bygglagen.

Beträffande *Kemikalieinspektionen*, sid 24, så arbetar de redan med att påverka EU att reglera kemikalier som är miljö- och hälsofarliga. Det finns dock mycket mer att göra inom detta område. Genom att via REACH förbjuda eller reglera svårnedbrytbara och giftiga ämnen som ingår i konsumentprodukter minskas den diffusa tillförseln till reningsverk och recipienter av dessa. Att intensifiera detta arbete skulle kunna vara åtgärd 2 för Kemikalieinspektionen.

Beträffande åtgärder för *Läkemedelsverket*, sid 28, så skulle en kraftfull åtgärd, som skulle minska den negativa påverkan från läkemedel på vattenmiljön, kunna vara receptbelägga miljöfarliga läkemedel. Detta är inte fallet i dag för t ex diclofenac.

Beträffande åtgärd 1 för *Naturvårdsverket*, sid 30, så bör texten skrivas så att man direkt förstår att det är närsalter som avses. Det står vidare i samma avsnitt att en överflyttning av avloppsreningsverkens reduktionsbeting till jordbruk eller industri skulle leda till nedläggning och arbetslöshet. Frågan är hur relevant detta är i sammanhanget, då det primärt handlar om att förvalta våra vattenområden för framtida generationer. Åtgärder bör göras där de gör mest nytta för investerade resurser.

I åtgärd 2 för *Naturvårdsverket*, sid 31, skrivs att "Naturvårdsverket behöver införa styrmedel som minskar utsläppen från avloppsledningsnät vid vattenförekomster som inte följer eller riskerar att inte följa miljökvalitetsnormerna för vatten". Punkt c under denna rubrik pekar på att Naturvårdsverket "ska införa eller förändra föreskrifter och andra styrmedel som minskar utsläppen från avloppsledningsnät vid vattenförekomster som inte följer eller riskerar att inte följa miljökvalitetsnormerna för vatten".

Det är oklart om denna punkt även syftar till utloppen för dagvattennätet, eller om det enbart hanteras i åtgärd 9. Detta bör förtydligas. Oavsett i vilken av dessa båda

åtgärdsplaner denna fråga ska hanteras så välkomnas ett tydligt kravställande på dagvattenledningsnätet, vilket kan översättas till behovet av åtgärder på den allmänna marken uppströms. Dock kommer kvaliteten även behöva hanteras på privat mark. Se nedan beträffande åtgärd 9.

Beträffande åtgärd 3 för *Naturvårdsverket*, sid 32, och åtgärd 1 för *Länsstyrelserna*, sid 48, så är det viktigt att i tillståndsgivning till miljöfarlig verksamhet (industrier) identifiera och ställa krav på utsläpp av prioriterade ämnen, samt se till att de ingår i företagets kontrollprogram. Det görs i alltför liten omfattning idag. Detta bör gälla såväl industrier som avleder sitt processvatten till de kommunala näten som industrier som har egna reningsverk.

I åtgärd 9 för *Naturvårdsverket*, sid 36, står det att ”Naturvårdsverket behöver utveckla föreskrifter, tillsynsvägledning och andra styrmedel för dagvattenhantering, särskilt i områden med vattenförekomster som inte följer, eller riskerar att inte följa, miljökvalitetsnormerna för vatten”. Detta är en oerhört viktig åtgärd. Det framgår dock inte av motiveringen vilka delar som ska ses över.

Det kan vara värt att poängtera att det finns brister i befintliga styrmedel som gör det omöjligt att kräva en hållbar dagvattenhantering då en verksamhet eller kvartermark i sin enskildhet inte kan påvisas medföra olägenhet. Se även kommentar under kommunernas åtgärd 1.

Detta är en mycket angelägen fråga för VA-branschen, inte minst ur ett flödesperspektiv. Det finns därför mycket kunskap att hämta hos VA-kunniga och jurister inom detta område. Vid en översyn av denna fråga bör därför exempelvis Svenskt Vatten, branschorganisationen för VA i landet tas med i dialogen. Det bör även tas i beaktning att det i SOU 2014:50 i kap 14.2 föreslås ”att det tillsätts en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av befintlig lagstiftning på området och föreslå de ändringar som behövs för att göra områden i bebyggd miljö mer översvämnings säkra i ett förändrat klimat”. Fokus är här stort på klimataspekten och flöden, men delar av den förändring som behövs i lagstiftningen kan sammanfalla med möjligheten att ställa krav ur ett kvalitetsperspektiv utifrån Plan- och Bygglagen och till viss del även Miljöbalken.

En kommentar till åtgärd 10 för *Naturvårdsverket*, sid 36, är att Naturvårdsverket bör arbeta aktivt med att minska källorna till föroreningar och förbättra verktyg för att fasa ut farliga ämnen som sprids till vattenmiljöerna.

I åtgärd 3 för *Trafikverket*, sid 47, står det att Trafikverket ska utföra åtgärder för att minska miljöbelastningen från väg och järnväg. Den mest miljöpåverkande källan till föroreningar från denna markanvändning står dock inte omnämnd här - utsläppen genererade av fordonen som nyttjar infrastrukturen.

Trafikverket bör vidare ha ett ansvar för att i sin övergripande planering minska utsläppen från trafiken eftersom föroreningarna från framför allt vägtrafiken står för relativt stor del av de föroreningar som sprids i urbana områden, inte minst via dagvattensystem.

I bl.a. åtgärd 1 för *Länsstyrelserna*, sid 48, diskuteras prövning av tillståndspliktiga verksamheter etc. Det är ibland oklart vad som gäller för nyanslutningar av dagvatten inom ett befintligt dagvattensystem. När är en sådan förändring, som *de facto* leder till ökad föroreningsbelastning, tillstånds- eller anmälningspliktig? Det bör finnas en åtgärd för att klargöra detta.

I åtgärd 1 för *kommunerna*, sid 62, står det att kommunerna via tillsyn och prövning av miljöfarlig verksamhet och andra verksamheter ska ställa sådana krav att miljökvalitetsnormerna följs. Här bör två saker lyftas fram. Dels svårigheter med lagstödet för att kräva åtgärder på mindre förorenade verksamheter, dels behovet av stödjande material på vilka tekniker som kan anses vara skäligen. Miljöbalken har fokus på större punktkällor. För att idag komma vidare med kvalitetsaspekten måste det även kunna krävas enklare rening för mindre utsläpp, exempelvis förorenat vatten från en parkeringsplats. Många små källor tillsammans ger mycket föroreningar men i nuvarande lagstiftning finns inget stöd för annat än att ställa krav på VA-huvudmannen där dessa olika föroreningsutsläpp samlats på en ledning. Detta strider helt mot den hållbara dagvattenhantering som eftersträvas runt om i

landet, och världen, idag. Att fördröja och fastlägga nära källan har en rad fördelar men det blir svårt att styra mot detta. Om kommunen ska ha någon framgång på denna punkt så kommer det behövas förnyelse i Miljöbalken, Plan- och bygglagen och eventuellt Lagen om allmänna vattentjänster.

Det bör också understrykas att *kommunerna* är remissinstanser vid tillståndsgivning för A- och B-verksamheter, men bör se till att utöka tillsynen på alla typer av miljöfarliga verksamheter där det finns risk att prioriterade och särskilt farliga ämnen når vattenmiljön. Det direkta ansvaret för tillsyn över C-verksamhet ligger hos kommunen, men i vissa fall har kommunen även tagit över tillsynen över A- och B-verksamheter, efter beslut av länsstyrelsen.

Beträffande åtgärd 4 för *kommunerna*, sid 64, bör understrykas att även renodlade dagvattennät kan ha problem med felanslutet spillvatten och överläckage från bristfälliga spillvattenledningar. Det bör också troligtvis finnas en bättre tillsyn och kontroll av nyanslutningar.

I åtgärd 6 för *kommunerna*, sid 66, står att ”kommunerna behöver säkerställa ett långsiktigt skydd för den nuvarande och framtida dricksvattenförsörjningen så att miljö kvalitetsnormerna för vatten följs”. Detta är en mycket viktig åtgärd. Allt som kan komma att påverka Mälaren och andra dricksvattenförekomster negativt bör lyftas högt upp i den politiska agendan. Dricksvattentäkter bör prioriteras framför andra mål och åtgärder, då möjligheten till rent dricksvatten är en avgörande faktor för hur ett urbant samhälle som Stockholm ska kunna fungera nu och i framtiden.

I åtgärd 7 för *kommunerna*, sid 68, beskrivs en grundläggande bild av hur ny- och ombyggnation ska gå till väga. Dock finns det en rad svårigheter i att översätta recipienternas behov till vad som får lov att byggas. I en urban miljö är det sällan ”lämpligt” för recipienten att mer mark exploateras, men starka marknadskrafter driver detta och därför krävs det finns tydliga styrmedel för att åstadkomma åtgärder i samband med exploateringen. För att det ska vara möjligt att alls ställa krav på kvartermarken krävs en justering av befintliga styrmedel.

Beträffande åtgärd 8 för *kommunerna*, sid 69, bör det rimligtvis finnas potentiella vandringshinder i ett omfattande dagvattensystem på även andra ställen än just vägpasset.

Beträffande föreslagna åtgärder för *kommunerna* så står det generellt väldigt lite nämnt om uppströmsarbete i åtgärdsplanen. Hushållen står för en allt större andel av föroreningarna till reningsverken och i den mån de inte bryts ned hamnar de i recipienten eller i slammet. Det behövs riktade uppströmsåtgärder mot hushållen, men även mot handeln och offentliga verksamheter som skolor, sjukvård, omsorg m fl. Flera kommuner, bl a Stockholm, Västerås, Göteborg och Helsingborg, har tagit fram kemikalieplaner som gäller kommunens interna användning av prioriterade farliga ämnen som informationsinsatser till allmänheten, handeln, m fl. Bland annat fokuserar man på kemikaliekrav vid upphandling av varor och byggmaterial. Alla kommuner borde uppmuntras till ett liknande arbete.

*Tabell A1*, sid 74, saknar troligtvis en hel del genomförda åtgärder. Exempelvis bör det vara många enskilda avlopp som anslutits till kommunalt VA, åtgärder för minskad bräddning, lagade utläckande avloppsledningar, och felkopplade spillvattenanslutningar till dagvatten som åtgärdats.

Under rubriken *Ökad rening av fosfor till 0,1 mg/l vid avloppsreningsverk*, sid 78, föreslås skärpta krav på fosforrening, som Stockholm Vatten bedömer som realistiska. Stockholm Vatten har svårt att se hur ett sådant krav kan motiveras när miljönytta skall jämföras med ekonomisk insats. Mer utförliga kommentarer om miljönyttan finns i texten nedan i synpunkterna om åtgärdsprogrammet för Stockholms inre skärgård och Igelbäcken, Edsviken och Brunnsviken.

Beträffande *Tabell A3*, sid 81, kan nämnas att effektpotentialen för P av att ordentligt undersöka förekomsten av felkopplingar av spillvatten till dagvattensystem kan vara stor i områden med utbyggda duplicerade VA-system enligt våra preliminära undersökningar.

Under rubriken *Minskning av miljögifter i utsläpp*, sid 101, föreslås bl a att man ska

”göra arbeten vid avloppsreningsverk, som ligger uppströms, för att förhindra utsläpp och/eller spridning av förorenat slam”. Det är svårt att förstå vad som avses med denna skrivning.

*Diagram B6*, sid 102, är svår att förstå. Beskriver y-axeln det totala antalet åtgärder i alla vattenförekomster? Eller antalet vattenförekomster där åtgärder behövs? Förklaring till stapelfärgerna saknas också.

Livsmedelsverkets åtgärd 1 i *tabell A12*, sid 104, bör gälla Läkemedelsverket, utom åtgärder i reningsverk som bör ligga på Kommunerna.

I stycket *Kostnader för fysiska åtgärder*, sid 193, saknas i sammanhanget en kortare beskrivning av åtgärder av felkopplingar av spillvatten till dagvattenförande system. Detta är ofta relativt enkelt att åtgärda när de identifierats, men att hitta problemen är ofta mycket komplext.

Under rubriken *Föreskrift för prioriterade och SFÄ från ARV och läkemedel*, sid 233, anges kostnader för införande av avancerade reningssteg vid reningsverken som tagits fram av Stockholm Vatten. Det är mer än fem år sedan Stockholm Vatten gjorde dessa uppskattningar av kostnader och de behöver uppdateras. Nya kostnadsuppskattningar kommer att göras bl a inom ramen för HaV:s utlysning gällande avancerad rening av läkemedelsrester och andra svårnedbrytbara föroreningar. Det bör även i detta sammanhang nämnas att åtgärder vid källan oftast är den mest kostnadseffektiva åtgärden. Primärt ska dessa ämnen i första hand tas ur samhällets kretslopp.

Generellt om de specifika åtgärdsprogrammen i bilaga 1

Vattenförvaltningen har inte använt sig av kommunernas data, samt inte heller kunnat lokalanpassa exempelvis kostnader, vilket leder till mycket grovt uppskattade beräkningsexempel som främst bör användas i syfte att visa på omfattningen av åtgärder som behöver göras. Detta bör framgå av dokumenten. Ett exempel på felaktig data är kostnaden för att etablera dagvattendammar, vilken har underskattats kraftigt i den metodik som använts. Att översätta de extremt stora arealer dagvattendammar som angetts i de olika åtgärdsprogrammen till andra dagvattenåtgärder kommer att innebära svårigheter både av utrymmesskäl och av kostnadsskäl.

Utöver detta finns det en tidsaspekt som inte riktigt tagits i beaktning. Att genomföra denna omfattande åtgärdssatsning kommer att ta tid, förutsatt att ekonomiska medel och fysisk plats finns tillgänglig, vilket gör att det trots allt kan bli svårt att klara de tider som föreslagits för olika recipienter.

Den reningsmetod som föreslås för dagvatten är genomgående dammanläggning. Det står i löptexten att detta ses som en symbolisk åtgärd för att visa på i vilken omfattning åtgärder behöver göras. Det vore bra om det framgick än tydligare av materialet. Dammar lämpar sig, på grund av platsbrist, enbart på ett fåtal platser i den befintliga miljön i Stockholm. Det är dessutom orimliga arealer generellt som beräknats fram som behov i åtgärdsprogrammen. Detta bör kommenteras.

Utöver detta är det en icke realistisk åtgärdsnivå avseende dagvatten som efterfrågas på en rad ställen i de olika åtgärdsprogrammen. Som exempel kan nämnas åtgärdsprogrammet för 'Fiskarfjärdens, Riddarfjärdens, Ulvsundasjöns och Årstavikens närområden' där det i sammanfattningen på sid 4 står att "I Ballstaåns avrinningsområde behöver allt dagvatten renas innan det släpps ut i recipienten".

På andra platser står det att mer mark inte bör exploateras, dvs. grönyta tas i anspråk. I åtgärdsprogrammet för 'Fiskarfjärdens, Riddarfjärdens, Ulvsundasjöns och Årstavikens närområden', sid 22, formuleras det i form av att "Lika viktigt är därför att förhindra uppkomsten av dagvatten genom att minska andelen hårdgjord yta och att inte bebygga de grönområden som finns kvar i åns närområde. I det närmaste samma formulering så när som slutet där det står "närheten av sjöar och vattendrag" förekommer i Görvälns åtgärdsprogram, sid 17. Detta borde istället uttryckas som att "grönyta bör återskapas när exploateringar görs". Dvs. att det etableras effektiva gröna ytor i den hårdgjorda miljön som åtminstone kan kompensera för delar av den effekt som naturmarken haft. Att det är just i

närheten av sjöar och vattendrag känns också som ett motiv som bör ses över. Oavsett hur långt ifrån en recipient en exploatering sker av traditionell art, dvs. med ett ledningssystem som avvattnar, så hamnar dagvattnet i recipienten. Dess närhet till recipienten rent fysiskt är av mindre intresse om det avleds via ledningssystem.

De avrinningsområden som de föreslagna åtgärdsprogrammen grundar sig på är hämtade från VISS. Dessa innehåller felaktigheter samt tar inte hänsyn till de tekniska avrinningsområden, dvs. när dagvatten istället leds till reningsverk. Detta resulterar i felaktiga beting. Bättre underlag bör inhämtas från kommunerna.

#### **Åtgärdsprogram för 'Arnöfjärden, Gripsholmsviken, Långtarmen, Marielundsfjärden, Prästfjärden, Rödstensfjärden och Tynnelsöfjärden'**

Stockholm Vatten har sitt intag av råvatten till dricksvattenproduktionen vid Norsborgs Vattenverk inom detta åtgärdsområde. Möjligheten till en god vattenkvalitet i Mälaren har därför en mycket stor betydelse för Stockholms nuvarande och framtida vattenförsörjning.

Inom detta område ligger också Bornsjön, vilken är Stockholm Vattens reservvattentäkt. Det är av mycket stor vikt för Stockholms vattenförsörjning att denna sjö behåller sitt skydd och till och med får ökat skydd. Stockholm Vatten äger större delen av avrinningsområdet och bedriver där också ekologisk odling med stor hänsyn tagen till Bornsjöns vattenområde. Bornsjöns vattenskyddsområde täcker dock inte hela dess avrinningsområde, vilket får till följd att delar av avrinningsområdet kan exploateras utan att större hänsyn behöver tas till Bornsjöns välmående. Detta har skett, och kommer troligen att ske igen. Det är därför av stor vikt att områdesgränserna för vattenskyddet ses över.

#### **Åtgärdsprogram för 'Fiskarfjärdens, Riddarfjärdens, Ulvsundasjöns och Årstavikens närområden'**

I detta åtgärdsprogram föreslås på sid 22 att åtgärder i form av tvåstegsdiken och fosfordammar anläggs i vattendraget. I tidigare diskussioner med vattenförvaltningen har inställningen varit att skärmbassänger inte är en godtagbar lösning eftersom att föroreningarna då finns kvar i recipienten. Om inställningen till detta har ändrats är det bra om det framgår. I den täta staden skulle det kunna underlätta för en del åtgärder.

Om god status avseende näringsämnen ska nås i hela området anges att fosfortillförseln behöver minska med cirka 800 kg, varav Bällstaån står för 85% av näringsbelastningen. Det är många åtgärder som måste till innan detta kan uppfyllas, och även om samtliga föreslagna åtgärder inom åns avrinningsområde kommer att genomföras, bl. a. sanering av förorenad mark och anläggande av dagvattenanläggningar, bör undantag för att uppnå ekologisk status medges till 2027.

En nyligen genomförd utredning av behov av dagvattenåtgärder, inom Stockholms del av Bällstaåns avrinningsområde, för att uppnå miljö kvalitetsnormerna visar också att Vattenmyndighetens kostnadsuppskattningar för åtgärdsområdet är underskattade. I texten under stycke 6 *Förslag till åtgärder, styrmedel och ansvarig*, sid 39, står att de totala åtgärds kostnaderna för att uppnå god ekologisk status i åtgärdsområdet uppgår till 31 miljoner kronor. I tabell 9 uppges samma belopp, men som kostnad per år. Detta bör räknas om och rättas till.

#### **Åtgärdsprogram för 'Görväln'**

Stockholm Vatten har inga särskilda synpunkter beträffande detta åtgärdsprogram annat än det är av stor betydelse för Stockholms nuvarande och framtida vattenförsörjning att det är god vattenkvalitet i Mälaren.

#### **Åtgärdsprogram för 'Stockholms inre skärgård och Igelbäcken, Edsviken och Brunnsviken'**

Vattenkvaliteten i Stockholms innerskärgård påverkas till största delen av belastningen från

Mälarens utflöde, men även av en inåtgående ström, samt internbelastning. En minskning av halterna av kväve och fosfor i utgående vatten från reningsverken skulle ha en relativt liten effekt på vattenkvaliteten i innerskärgården. En minskning av fosforhalterna i utgående vatten skulle knappt märkas alls, på grund av all övrig belastning.

På sid. 23 i detta åtgärdsprogram står angående Stockholm Vattens reningsverk att dessa "... föreslås få skärpta krav på rening, ner till 0,1 mg P/l". Stockholm Vatten har svårt att se hur ett sådant krav kan motiveras när miljönytta skall jämföras med ekonomisk insats.

Först bör det noteras att det i vattenmyndighetens material saknas resonemang kring huruvida de skärpta fosforkraven skall gälla månads-, kvartals- eller årsvis. Som de flesta avloppsreningsverk är utformade idag (inklusive Stockholm Vattens anläggningar) så är fosforhalterna i utgående vatten klimatberoende. Under t ex våren med snösmältning och höga kalla inflöden blir koncentrationerna ofta högre jämfört med under övriga delar av året. Om kravet formuleras som ett kvartalsmedelvärde så innebär detta att reningsverken kommer släppa ut signifikant lägre halter än 0,1 mg P/l under större delen av året.

Även om villkoret formuleras som årsmedelvärde är nivån (0,1 mg P/l) mycket låg. I de flesta avloppsreningsverk sker huvuddelen av BOD<sub>7</sub>-, N- och P-reduktionen genom biologisk rening. För att den biologiska processen skall fungera krävs att halterna av löst N och P inte är alltför låga. En koncentration av *löst fosfor* på 0,05-0,1 mg/l kan sägas vara den lägsta halt som i genomsnitt kan hållas för att den biologiska reningen skall fungera.

För Stockholm Vatten är situationen dock speciell (i positiv bemärkelse). Den nya anläggningen som planeras på Henriksdal, dit även Brommas avloppsvatten skall ledas, kommer att utformas med membranteknik. Detta innebär att renat avloppsvatten som har passerat membranerna kommer att vara nästintill partikelfritt. Teoretiskt kan det därmed innehålla totala fosforhalter på 0,05-0,1 mg/l.

I praktiken behöver ett avloppsreningsverk, om gränsvärden skall kunna hållas, drivas så att utgående koncentrationer *med marginal* är lägre än gränsvärdena. Detta för att skapa en buffert mot t.ex. driftstörningar som är svåra att påverka. För att säkerställa att ett begränsningsvärde på 0,1 mg/l eller lägre krävs antingen utbyggd membranläggning eller ytterligare ett reningssteg efter den biologiska reningen med membran. Ett ytterligare reningssteg innebär en ökad kostnad på minst 1 kr/m<sup>3</sup> vilket ger 20 000 kr/kg fosfor.

Med resonemangen ovan skulle Stockholm Vattens nya avloppsreningsverk kunna drivas med utgående fosforhalter på <0,1 mg P/l *om allt inkommande avloppsvatten passerar hela reningsverket inklusive membranerna*. Detta kan möjliggöras genom att verket dimensioneras för maxflödet vilket dessvärre är dyrt. Som exempel kan nämnas att det biologiska reningssteget med membran på Henriksdal dimensioneras för flödet 10 m<sup>3</sup>/s. Om maxflödet, 19 m<sup>3</sup>/s, skall kunna ledas genom det biosteget behöver antalet installerade membran nära nog fördubblas vilket naturligtvis skulle innebära en signifikant ökning av investerings- men även driftkostnader.

Den flödesanalys som Stockholm Vatten utfört visar att inkommande flöde förväntas överstiga 10 m<sup>3</sup>/s endast 3 % av årets timmar d.v.s. under 97 % av årets timmar skulle det nya verket då vara mycket underbelastat och det till en hög kostnad. Förutom den högre investeringskostnaden bör man nämna att ett underbelastat reningsverk ofta får en hög driftkostnad räknat på el och kemikalier/m<sup>3</sup> renat vatten.

Ett alternativ till *fullständig rening av hela flödet* är att behandla flöden som överstiger biostegets kapacitet med *höglödesrening*. Så har Stockholm Vatten planerat för nya Henriksdal. Grovrening och förbehandling dimensioneras för maxflödet som är 19 m<sup>3</sup>/s. Flöden som överstiger 10 m<sup>3</sup>/s skall behandlas med extra kemisk fällning i förbehandlingen och därefter förbildas till sandfilter med ytterligare kemisk rening och filtrering. Denna lösning kommer att, som vi ser det, ge en mycket god fosforreduktion på > 90%. Om ett utsläppskrav på 0,1 mg P/l verkställs är tekniken dock inte tillräcklig. Eftersom utgående halter från det biologiska reningssteget inte kan förväntas optimeras till mindre än 0,1 mg P/l kommer en höglödesrening också behöva generera ett utgående vatten på maximalt 0,1 mg P/l. Det finns antagligen tekniskt avancerade lösningar för detta men som tidigare nämnts

har vi på Stockholm Vatten svårt att se hur implementering av en sådan skulle kunna motiveras ur samhällsekonomisk synvinkel.

#### **Åtgärdsprogram för 'Tyresån och Kalvfjärden'**

SMHI:s aktuella gräns för Tyresåns avrinningsområde tar inte hänsyn till tekniskt avrinningsområde för sjön Magelungen. Dagvatten leds bort från området vilket gör att den naturliga vattendelaren inte gäller. Detta har påpekats till SMHI, men ändringen för Magelungen har ännu inte accepterats av SMHI. Betinget för Magelungen är därför överskattade med nuvarande beräkningar. Det här påverkar två olika åtgärdsområden som får för litet respektive för stort beting.

#### **Synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen**

Stockholm Vatten har inga särskilda synpunkter beträffande miljökonsekvensbeskrivningen.