

Tyresö kommun
Stadsbyggnadsförvaltningen
Översiktsplaneringsenheten
Göran Bardun, Kommunekolog
08-5782 93 51, goran.bardun@tyreso.se

TJÄNSTESKRIVELSE

2018-02-06

1 (9)

Diarienummer
KSM2018-82-210

Kommunstyrelsen

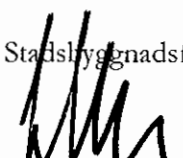
Remiss, Vattenmyndigheten för Norra Östersjöns vattendistriktets förslag till åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer för nya prioriterade ämnen med mera, Dnr 537-5322-2017

Förslag till beslut

Stadsbyggnadsförvaltningens förslag till kommunstyrelsen

- Stadsbyggnadsförvaltningens yttrande antas som kommunstyrelsens svar på remiss från Vattenmyndigheten för Norra Östersjöns vattendistriktets förslag till åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer för nya prioriterade ämnen i ytvatten och PFAS i grundvatten samt reviderade miljökvalitetsnormer för särskilda förorenande ämnen (koppar och zink) i ytvatten.

Stadsbyggnadsförvaltningen


Sara Kopparberg
förvaltningschef


Carolina Fintling Rue
enhetschef

Sammanfattning

De fem vattenmyndigheterna i Sverige genomför samråd fram till och med 30 april 2018.



Det är dels ett förslag till åtgärdsprogram (ÅP) och miljökvalitetsnormer (MKN) för nya prioriterade ämnen i ytvatten och högfluorerade ämnen (PFAS) i grundvatten samt reviderade miljökvalitetsnormer för särskilda förorenande ämnen, koppar och zink i ytvatten, dels ett arbetsprogram med tidplan för samtliga vattendistrikt.

Detta samrådsförslag tar upp en kompletterande ÅP för tillkommande prioriterade ämnen för perioden 2018-2021 (senare delen av vattenförvaltningscykel 2016-2021). Kvalitetskraven för de nya, prioriterade miljöfarliga ämnena är att de ska nå god kemisk status till 2027 i vattenförekomster. Hittills har i Tyresåns vattensystem påträffats PFOS (ett av de nya, prioriterade ämnena) i fisk i höga halter som leder till att klassificeringen av kemisk status för vattenförekomsten försämras.

Stadsbyggnadsförvaltningen önskar att vattenmyndigheterna ser över hur den tillkommande miljöövervakningen ska planeras och finansieras utifrån förslaget. För tillkommande kostnader för kommunerna är önskvärt att det inrättas nationella medel för kommunerna att söka delfinansiering av åtgärder som inte bekostas via kommunernas tillsynsverksamhet.

Beskrivning av ärendet

De fem vattenmyndigheterna genomför samråd fram till och med 30 april 2018. Samråden omfattar två separata delar inom vattenförvaltningen.

Det är dels ett förslag till åtgärdsprogram (ÅP) och miljökvalitetsnormer (MKN) för nya prioriterade ämnen i ytvatten och högfluorerade ämnen (PFAS) i grundvatten samt reviderade miljökvalitetsnormer för särskilda förorenande ämnen, koppar och zink i ytvatten (1), dels ett arbetsprogram med tidplan för samtliga vattendistrikt (2). Det senare i ett separat ärende.

Delsamråd 1

Förslag till ÅP och MKN för nya prioriterade ämnen i ytvatten och PFAS i grundvatten, samt reviderade miljökvalitetsnormer för särskilda förorenande ämnen, koppar och zink, i ytvatten. Dnr 537-5322-2017.

Samrådsdelen består för Tyresö av fyra dokument:

1. Förslag till Åtgärdsprogram 2018-2021 för nya prioriterade ämnen i ytvatten och PFAS i grundvatten, Förslag på åtgärder riktade till kommuner och övriga myndigheter samt en konsekvensanalys.
2. Bilagor A-E till förslag till Åtgärdsprogram 2018-2021.
3. Underlagsrapport till reviderade MKN med avseende på tungmetallerna koppar och zink 2018-2021 för Sveriges fem vattendistrikt, baserat på modellerade biotillgängliga halter.
4. Förslag till föreskrifter om reviderade MKN för Norra Östersjöns vattendistrikt.

De fem vattenmyndigheternas beslutande organ vattendelegationerna, beslutade 2016 om nya miljökvalitetsnormer (MKN), åtgärdsprogram (ÅP) och förvaltningsplaner för innevarande sexåriga förvaltningscykel (2016-2021). MKN föreskriver vilken vattenkvalitet som ska uppnås i olika vatten och vid vilken tidpunkt. ÅP visar hur MKN ska kunna följas. Nu ska det beslutas om en extra ÅP som avser tillkommande ämnen, detta för en första period, 2018-2021.

Under förvaltningscykel 2 (2009-2015) förändrades EU-direktiven som beskriver hanteringen av prioriterade miljöskadliga ämnen inom vattenpolitikens område. Ändringarna innebar att tolv nya ämnen (nr 34-45) lades till listan över prioriterade ämnen. För dessa ämnen krävs att statusklassificeringar utförs, kvalitetskrav för ytvatten fastställs, att ÅP fastställs och att övervakningsprogrammen för vattendistriktet kompletteras senast under december 2018. Regelverket har förts in i vattenförvaltningsförordningen och Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om klassificering och MKN avseende ytvatten.

Kvalitetskraven för de tolv nya prioriterade ämnena är att de ska nå god kemisk status till 2027. Vid de statusklassificeringar som utförts med avseende på dessa prioriterade ämnen har sex av dem uppmätts i halter över gränsvärdena i de hittills undersökta vattenförekomsterna (sjöar, åsträckor, kustvattenområden eller grundvattenområden). Därför har vattenmyndigheterna tagit fram ett förslag till ÅP för 2018-2021 för dessa sex nya prioriterade ämnen i ytvatten där

halterna överstiger gränsvärdena och dels tagit fram förslag till föreskrifter om kvalitetskrav för vattenförekomster för hela gruppen ämnen, de 12 nya prioriterade ämnena.

Utöver de nya prioriterade ämnena har vattendelegationerna beslutat att även PFAS (summa 11 PFAS-ämnen, perfluorerade och polyfluorerade ämnen) avseende kemisk grundvattenstatus ska ingå i beslutet 2018. Anledningen är de problem som finns med höga halter av PFAS-ämnen i grundvatten som uppmärksammats under senare år.

ÅP 2018-2021 riktar sig till kommuner och övriga myndigheter och innehåller nya åtgärder, dels tillägg till befintliga åtgärder i innevarande ÅP 2016-2021 som fortsätter gälla i övriga delar.

Till detta har även de särskilt förorenande ämnena koppar och zink klassificerats om i många vattenförekomster. Dessa grundämnen ingår bland fysikalisk-kemiska parametrar under ekologisk status. Tidigare har klassificeringen baserats på totalhalt men numera är den baserad på modellerad biotillgänglig halt. Från detta har nya förslag till reviderade MKN för ekologisk status tagits fram i ett antal vattenförekomster.

Få undersökta vattenförekomster och brist på tillgänglig data

Ett fåtal av Sveriges vattenförekomster har hittills blivit undersökta med avseende på dessa ämnen. Därför ser det ut som om problemet med ämnena är litet om man bara ser till antalet vattenförekomster som inte når god status eller om man enbart jämför dessa med det totala antalet vattenförekomster som finns i Sverige.

Endast två procent av alla ytvattenförekomster i Sverige som har fått någon klassificering som baseras på en eller flera mätningar av de nya, prioriterade ämnena. Resten, 98 procent av vattenförekomsterna i Sverige har inte fått en klassificering på grund av databrist. Sannolikt är det så att dessa ämnen förekommer i halter över gräns- respektive riktvärdena i många fler vattenförekomster än vad den aktuella statusklassningen har visat.

De 12 nya prioriterade ämnena och PFAS (grupp om 11 ämnen)

De 12 nya prioriterade ämnena (nr 34 – 45) som omfattas av gränsvärden för kemisk ytvattenstatus. Sex av de prioriterade ämnena ingår i förslaget till kompletterat åtgärdsprogram (markeras med * nedan). Sju av ämnena är bekämpningsmedel: **Dikofol** (förbjudet 1990), **Kinoxifen** (förbjudet (1988), **Aklonifen*** (tillåtet i Sverige), **Bifenox** (tillåtet i Sverige), **Cypermethrin*** (tillåtet i Sverige), **Diklorvos*** (förbjudet i Sverige 1990, inom EU 2012) och **Terbutryn** (förbjudet sedan 2003).

Resterande ämnen är: **Cybutryn*** (förbjudet inom EU 2016) är en biocid i båtbottnfärger, **Heptaklor /Heptakloreoxid** (aldrig tillåtet i Sverige) är ett insekticidbekämpningsmedel, **Dioxin och dioxinliknande ämnen*** som bildas vid förbränning av fasta bränslen som ved samt avfall etc, **HCBDD** (hexabromcyklodekan, förbjudet 2015) är ett bromerat flamskyddsmedel samt **PFOS och dess derivat*** (perfluoroktan-sulfonsyra, ingår i gruppen av PFAS summa 11 (perfluorerade alkylsyror/ alkylsubstanser), förbjudet 2008 med vissa undantag) har tidigare använts främst i brandsläckningsskum, som impregnering i textilier och papper. Används i dag inom metall-, elektronik- och flygindustrin.

Till dessa prioriterade ämnen läggs även **PFAS** (perfluorerade och polyfluorerade ämnen), en grupp av ämnen som är högfluorerade och sedan 1950-talet använts i en mängd av produkter och i processer. De är stabila mot värme och kemisk nedbrytning och bildar släta ytor. I denna grupp ingår PFOS.

Många av de nya prioriterade ämnena är mycket toxiska och persistenta i miljön samt kan ge skador på olika cellsystem i miljön, från allergier till cancer. Mer om ämnena på sidan 10 i samrådshandlingen.

Åtgärdsprogrammet, ÅP

Sammanfattning av föreslagna nya åtgärder eller tillägg till befintlig åtgärd som berör kommunerna i det nya åtgärdsprogrammet 2018-2021 (9 av totalt 39 tillkommande åtgärder).

Sidan 38 i samrådshandling.

Kommunernas åtaganden i ÅP:

Senast i februari varje år med början 2020 rapportera till den lokala vattenmyndigheten vilka åtgärder som genomförts under föregående år avseende de föreslagna nya prioriterade ämnena och PFAS (summa 11). Syftet är att säkerställa att MKN för vatten inom kommunen kan följas.

Bedriva tillsyn av verksamheter som medför att MKN inte följs eller riskerar att inte följas. I tillsynen identifiera och ställa krav på åtgärder där påverkan från förorenande områden, avfallsdeponier, avfallshantering, textilindustri, flygplatser medför att MKN inte följs med avseende PFOS för ytvatten och PFAS (summa 11) i grundvatten. I tillsynen av den kommunala räddningstjänsten ställa krav på sanering av skumtankar med PFOS-rester och hantering av slangar med PFAS-skum.

Bedriva tillsyn så att tillförseln av växtskyddsmedlen minskar där det finns risk att MKN inte kan följas. Tillägg: aktonifen och cypermetrin.

Prioritera och genomföra sin tillsyn och ställa krav på att utsläppen av bland annat prioriterade ämnen från avloppsledningsnät och avloppsreningsverk minskar där det finns risk att MKN inte kan följas. Tillägg: PFOS, aklofen och cypermetrin.

Anordna skydd för allmänna och enskilda dricksvattentäkter (>50 personer eller >10 m³/dygn). Och bedriva tillsyn över vattenskyddsområden även med avseende på de sex nya prioriterade ämnena samt PFAS (summa 11).

Genomföra översikts- och detaljplanering samt prövning enligt plan- och bygglagen så att den bidrar till att MKN kan följas. Tillägg: de sex nya prioriterade ämnena samt PFAS.

Upprätta och utveckla vatten- och avloppsvattenplaner för att MKN ska kunna följas. Tillägg: PFOS, aktonifen, cypermetrin samt PFAS.

Utveckla planer för hur dagvatten ska hanteras inom kommunen med avseende på kvantitet och kvalitet. Dagvattenplanerna ska bidra till att de åtgärder vidtas

som behövs för att MKN ska kunna följas. Tillägg: dioxiner, PFOS, akonifen, cypermetrin samt PFAS.

Verka för minskade utsläpp av dioxin och dioxinlika ämnen från småskalig förbränning.

Reviderade MKN för koppar och zink baserade på modellerade biotillgängliga halter, 2018-2021

För Tyresåns vattenförekomster redovisas god ekologisk status för ytvatten (Samrådshandling, underlagsrapport till reviderade MKN med avseende på koppar och zink 2018-2021, sidan 31).

Under 2015 reviderade Havs- och vattenmyndigheten (HaV) föreskrifterna för klassificering och MKN för att redovisa olika ämnen i biotillgänglig koncentration i stället för löst halt. Vid statusklassificeringen i vattenförvaltningscykeln 2009-2015, fanns ingen nationell vägledning om vilken modell för att beräkna biotillgängliga halter som är bäst. Vattenmyndigheterna har beslutat att från och med 2018 ska statusklassificeringen för koppar och zink göras som biotillgänglig halt. För zink har också tagits hänsyn för bakgrundshalter av metallen.

Vad är biotillgänglig halt?

Metaller förekommer ofta i flera olika former i naturen, som joner, bundet till organiskt material, adsorberat till partiklar, i komplex och i fast form. Det är främst de fria, lösta jonerna som är toxiska för biologiska organismer. 2016 kom HaV ut med en nationell vägledning för tillämpningen för redovisningen av biotillgänglig halt. I Sverige har valts ett beräkningsverktyg som heter Bio-met för beräkningarna. Klassificeringarna för koppar och zink i vattenmiljöer ges som god eller måttlig status.

I Norra Östersjöns vattendistrikt är det endast en mindre andel av alla vattenförekomster som klassificerats för innevarande period, 2016-2018 och det är endast dessa vattenförekomster som nu rapporteras, då det är endast dessa klassificeringar som är grunden för de reviderade MKN. Det är dock fler vattenförekomster som har kunnat klassificeras till god eller måttlig status med avseende av koppar och zink, för perioden 2016-2018 än för förvaltningscykeln 2009-2015.

Av de tolv nya, prioriterade ämnen som är med i förslaget till nya MKN och åtgärdsprogram har sex av dem hittats i halter över sina gränsvärden i olika vattenförekomster runt om i Sverige. I Tyresåns vattensystem har påträffats PFOS i fisk (ett av flera PFAS-ämnen) i höga halter. Effekten av detta är att klassificeringen av kemisk status påverkas till det sämre.

I samrådet föreslås även exempelvis att lokalt införa förbud för eldning av trädgårdsavfall i tätort (inom detaljplanlagt område) för att minska utsläppen av dioxiner och dioxinliknande ämnen.

Merparten av samrådets åtgärder för kommunerna angår främst de lokala tillsynsmyndigheterna. Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund svarar även de på denna remiss. Andra åtgärder inriktar sig mot förändringar i lokala föreskrifter för miljö och hälsa, till exempel förbud för eldning av trädgårdsavfall i tätort.

Kostnader för kommunerna

Vattenmyndigheternas beräkning av kostnader för det utökade åtgärdsprogrammet visar på låga kostnader för kommunerna. Flera av åtgärderna hanteras genom tillsyns-avgifter av miljömyndigheterna i kommunerna och de mer administrativa åtgärderna är till exempel ändringar av kommunala regelverk, information och förändringar i miljöövervakningen, exempelvis genom att börja analysera vattenprover från vatten- och grundvattenförekomster med avseende på de nya föreslagna prioriterade ämnena plus PFAS (summa 11) enligt åtgärdsprogram. Åtgärder som kommer krävas för att uppnå de nya åtgärdsprogrammen och MKN får avkrävas den aktuella verksamhetsutövaren som åstadkommit utsläppet.

Stadsbyggnadsförvaltningens synpunkter

Stadsbyggnadsförvaltningen har tagit del av det mycket omfattande och detaljerade samrådsunderlaget som omfattar tillägg och ändringar av vissa åtgärder i det befintliga åtgärdsprogrammet med MKN som i övrigt fungerar som vanligt till slutet av innevarande vattenförvaltningscykel.

Stadsbyggnadsförvaltningen ser positivt på att vattenförvaltningen förändrar bedömningsgrunderna varefter vår kunskap förbättras över en mindre del av

den totalt mycket stora grupp med miljöfarliga och toxiska ämnen som ofta finns i hela vår omvärldsmiljö.

Många av förslaget föreslagna åtgärder för kommunerna kommer att hanteras av miljötillsynsmyndigheterna lokalt. Tillsynsmyndigheterna lägger till de nya prioriterade miljöfarliga ämnen som tillkommer i sin befintliga tillsyn av verksamhetsutövare i kommunerna, inklusive i kommunens egna verksamheter. Det är i sig ingen förändring av arbetsmodellen för tillsynsverksamheten.

Förvaltningen noterar i förslaget att en ny åtgärd tillkommer för kommunerna att ha tillsyn över och arbeta dels förebyggande men även för att fasa ut bristfälliga anläggningar för småskalig förbränning med. Syftet med åtgärden är att minska halterna av dioxiner och dioxinliknande ämnen från dessa anläggningar vid användning.

För att arbeta långsiktigt med denna fråga behövs till exempel inventering av befintliga små eldstäder för att på sikt fasa ut de som inte uppfyller dagens krav på förbränningseffektivitet etc. Det kräver inventeringsresurser som förslagsvis bör delfinansieras av staten.

Förvaltningen ser i samrådsunderlaget ingen fingervisning om hur miljöövervakningen av de nya prioriterade ämnena ska planeras och finansieras. Förvaltningen vill föra fram behov av att det tillsätts nationella medel för kommunerna att söka delfinansiering för större åtgärder i sina vattenförekomster respektive tillrinningsområden för tillkommande övervakning av de nu föreslagna prioriterade ämnena.