



PM 2009:144 RII (Dnr 304-465/2009)

Samråd kring förslag till miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Norra Östersjöns vattendistrikt

Remiss från Vattenmyndigheten Norra Östersjöns vattendistrikt (Länsstyrelsen för Västmanlands län)

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
Som svar på remissen av ”Samråd kring förslag till miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Norra Östersjöns vattendistrikt” överlämnas och återopas promemorian.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Stockholms stad har beretts möjligheten att svara på remiss av samrådet kring förslag till miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Norra Östersjöns vattendistrikt av Vattenmyndigheten för Norra Östersjön och Länsstyrelsen Västmanland.

EU antog år 2000 direktivet (2000/60/EG) om upprättandet av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (Ramdirektivet), vilket innebär införande av en gemensam vattenförvaltning inom gemenskapen. I Sverige sker implementeringen av direktivet genom Miljöbalken, främst 5 kap. samt förordning (2004:660) om förvaltning av kvalitet på vattenmiljön (VFF).

Ärendet består av fyra sammanhängande dokument relaterade till implementeringen av ramdirektivet för vatten, innebärande att Sverige ska kartlägga och analysera alla vatten, fastställa mål/kvalitetskrav och upprätta åtgärdsprogram för vattenmiljöerna och även att övervaka dessa:

- *Förvaltningsplanen* sammanfattar arbetsmetoder och resultat inom vattenförvaltningen från 2004 och fram till idag. Planen ger även en kort beskrivning av inriktningen på det fortsatta vattenförvaltningsarbetet.
- *Miljökvalitetsnormer* innehåller förslag till vilka miljökvalitetsnormer som ska gälla för distriktens vatten. Målet är att alla vatten (yt-, kust- och grundvatten) ska nå minst god status under perioden 2015-2027. Vissa vatten har fått en lägre miljökvalitetsnorm än god status.
- *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.

- *Miljökonsekvensbeskrivningen* är en generell och övergripande beskrivning av de miljökonsekvenser som det föreslagna åtgärdsprogrammet väntas få.

Senast den 22 december 2009 ska Sveriges fem vattenmyndigheter fastställa miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Sverige.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden, Stockholms Stadshus AB, Stockholm Vatten AB samt Södermalms, Östermalms, Farsta, Skarpnäcks, Hägersten-Liljeholmens, Bromma och Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnder.

Stadsledningskontoret stödjer direktivets övergripande syfte och konstaterar att staden har ett uppdaterat program för vattenarbetet som vilar på direktivets grund. Kontoret konstaterar att Sverige innehar som enskilt land 1/3 av EU:s sötvattenförekomster. Tillsammans med att vattenmyndigheten föreslår dubbelt ambitiösa mål jämfört med våra nordiska grannländer när det gäller ekologisk status och samtidigt anger att myndigheten behöver längre tid på sig att uppnå detta, ger det att kontoret ställer sig skeptiskt till att formulera mål eller normer som inte går att nå inom tidsram. Mål ska vara nåbara och mätbara för att få effekt. Kontoret poängterar också problemen med att införliva direktivet i miljö kvalitetsnormer och föreslår istället att direktivet arbetas in i svensk vattenförvaltning via ett miljömål. Om direktivet blir miljö kvalitetsnorm kommer det även bli så att inga avvägningar kommer att kunna göras mot andra samhälliga mål. Slutligen konstaterar kontoret att vattenmyndighetens skrivelser om att kommuner inte kommer att belastas med ytterligare utgifter inte kan stämma, då exempelvis strängare utsläppsvilkor för enskilda avlopp leder till merarbete för kommunen. Detta kommer att ligga utanför ”förorenaren betalar”-principen.

Exploateringsnämnden poängterar att osäkerheterna kring miljö kvalitetsnormernas rättsverkan, ansvar och kostnadsåtgärder samt att tidplanen för införandet är alltför omfattande. Enligt miljöbalken innebär miljö kvalitetsnormer ett gränsvärde som inte får överträdas och där det inte finns möjligheter till avvägningar som är samhällsekonomiskt och miljömässigt motiverade. Vidare lyfter nämnden frågan om att klassificera vattenstatus utan att detta har utforskats, vilket kan leda till att provtagningar leder till brott mot försämringsförbudet, vilket i sin tur skulle leda till krav på åtgärder som inte är samhällsekonomiskt försvarbara.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden konstaterar att Vattenmyndighetens förslag innebär att den svenska implementeringen av direktivet leder till en betydande skärpning av tillämpningen i förhållande till direktivet. Direktivet anger mål och kvalitetsmål för vattenstatus, något som i den svenska implementeringen föreslås bli miljö kvalitetsnormer. Begreppet miljö kvalitetsnormer har en speciell status i Sverige i och med Miljöbalkens regelverk. Det innebär att om begreppet miljö kvalitetsmål används i samband med implementeringen så träder också miljöbalkens regelverk in. Resultatet blir ett betydligare hårdare regelverk än vad direktivet syftat till. Denna tolkning av direktivet innebär att det kommunala planmonopolet och de lokala möjligheterna att

påverka stadsplaneringen m.m. begränsas betydligt. Detta kan inte vara lagstiftarens intentioner.

Stadsbyggnadsnämnden anger att det finns betydande oklarheter beträffande förslaget tillämpning och konsekvenser för den fysiska planeringen. Såväl åtgärdsprogrammet som miljö kvalitetsnormerna för med sig att nya krav kommer att ställas på den kommunala planläggningen och dess långsiktiga planering. Kraven liksom deras rättsverkan kommer att behöva klargöras för att skapa förutsägbara förutsättningar för samhällsplaneringen. Särskilt besvärligt är det att Sverige har valt att i de svenska reglerna utforma det bakomliggande europeiska vattendirektivets målsättningar som bindande miljö kvalitetsnormer. Detta är enligt stadsbyggnadsnämndens syn beklagligt och innebär att Sverige i praktiken inför mer långtgående krav än andra europeiska länder. Det är enligt nämnden allvarligt att det saknas en ordentlig ekonomisk analys över målens inverkan på samhället. I förslaget till åtgärdsprogram beräknas Stockholm exempelvis inte få några som helst extrakostnader vid implementering av programmet, vilket nämnden måste se som mycket osannolikt.

Trafik- och renhållningsnämnden anser att det idag är oklart vilken rättsverkan miljö kvalitetsnormer enligt vattendirektivet kommer att få inom EU. Enligt miljö balken innebär miljö kvalitetsnormer ett gränsvärde som inte får överträdas och där det inte finns möjlighet till avvägningar som är samhällsekonomiskt och miljö mässigt motiverade. Ett annat problem är att åtgärdsprogrammet inte tillräckligt belyser vem som ska stå för kostnaderna att uppnå kommande miljö kvalitetsnormer. Det är också oklart hur miljö kvalitetsnormerna ska behandlas i urbana miljöer. För att vattendirektivet ska fungera bra är det av vikt att tillämpningen blir lika i hela EU och konkurrensneutralitet råder. Blir det inte så finns en uppenbar risk att verksamhet och sysselsättning förflyttas till de länder som tillämpar vattendirektivet på ett "generösare" sätt. Det förefaller som att föreskrifterna, som har utarbetats av naturvårdsverket, kan innebära en övertolkning av Ramdirektivet genom att generellt införa begreppet miljö kvalitetsnormer enligt svensk miljö balk vilket kan innebära en bindande verkan som inte motsvaras av direktivet. Nämnden konstaterar också att staden riskerar att hamna i en situation där trafikkontoret inte kan transportera bort snön vid stora snöfall eftersom lagstiftningen inte ger utrymme att laglighetsförklara ett sådant förfarande inom förslagen från Vattenmyndigheten.

Stockholm Vatten AB anser att den miljö konsekvensbeskrivning som skrivs i samrådshandlingarna är för generell och optimistisk och dessutom osannolik och att det vore ett samhällsekonomiskt slöseri om ett generellt regelverk tvingar fram tekniska lösningar som inte är långsiktigt hållbara och där nyttan inte står i proportion till kostnad och miljö påverkan. Sedan 1990 har reningsgraden med avseende på fosfor ökat från 94 till 98 % och utsläppen minskat från 60 ton till 16. Även ett hypotetiskt nollutsläpp från stadens reningsverk skulle därför inte ge det önskade bidraget till att uppnå god ekologisk status 2021. Bolaget bedömer att 98 % fosforrening är en långsiktigt hållbar nivå. Det är troligen betydligt mer kostnadseffektivt att t.ex. göra en bottenbehandling av några av de stora fosforsänkorna med aluminium. Det finns en rad vattenförekomster där det överhuvudtaget inte går att nå MKN god ekologisk status, inte ens om undantag skulle godtas fram till 2027. I Miljö konsekvensbeskrivningen saknar bolaget den viktiga avvägningen mellan olika miljö mål – exempelvis övergödning – energianvändning. När det gäller ekonomiska konsekvenser har bolaget noterat att det fortfarande finns en vilja att finansiera vattenförvaltningen via en pålaga på brukningsavgiften för vatten och avlopp. Det skulle vara ett avsevärt avsteg från ramdirektivets princip att förorenaren ska betala. Möjligheterna till incita-

ment för förbättringsåtgärder skulle begränsas. Risken är påtaglig att va-kollektivet skulle få betala för den påverkan som andra verksamheter står för.

Södermalms stadsdelsnämnd anger att då staden planlägger nya bostadsområden, broar, kajer eller annan infrastruktur är det av stor vikt att hänsyn tas till att ingen försämring sker av vattenkvaliteten. Vid planläggning måste även hänsyn tas till de framtida klimatförändringarna som sannolikt innebär att vattenflödena ökar från Mälaren och att havsnivån höjs.

Östermalms stadsdelsnämnd konstaterar att ett prioriterat område i stadens vattenarbete är att lokalt ta hand om och rena dagvatten samt att minimera föroreningarna vid källan i enlighet med stadens dagvattenstrategi. Dagvattenfrågan blir allt viktigare mot bakgrund av att stadens hårdgjorda ytor ökar och att den kommande klimatförändringen förväntas innebära en ökning av nederbörds mängden. Erfarenheter från de senaste årens stadsutveckling visar att dagvattenfrågorna, i likhet med andra frågor, måste in tidigt i planeringen och att det kan vara svårt att skapa tillräckligt med ytor för dagvattenhantering. Stadsdelsnämnden kan genom att vara remissinstans vid planärenden påtala ovanstående.

Farsta stadsdelsnämnd anger att det i åtgärdsprogrammet redovisas att kommunerna inte får några kostnader för åtgärderna som måste vidtas. En verksamhet inom nämndens ansvarsområde är koloniträdgårdsföreningarna som i viss mån bidrar till övergödningen i sjöar och vattendrag, både genom odlingsverksamheten och förekomsten av otillåtna enskilda avlopp. Problemet är dock marginellt i Farsta stadsdelsområde då det endast finns ett fåtal föreningar. Koloniträdgårdsföreningarna har avtal med förvaltningen men information om övergödning och ökad tillsyn över eventuella enskilda avlopp är enligt Stockholms vattenprogram en åtgärd som ska utföras av miljöförvaltningen. Enligt EU:s vattendirektiv får statusen inte försämrats i sjöar och vattendrag. Vid planläggning av nya områden måste riskerna för ökad övergödning, som är det stora problemet i stadsdelsområdets vattenförekomster, och översvämningsrisker beaktas. Detta kan ge konsekvenser för byggprojekt i stadsdelsområdet som planeras för en strandnära bostadsbebyggelse.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd anger att Vattenmyndigheten för norra Östersjöns vattendistrikt, Länsstyrelsen i Västermanlands län gör bedömningen att många vatten/sjöar har och kommer att ha god vattenstatus 2015. Nämnden anser att det är en väl optimistisk bedömning då många sjöar/vatten fått god status trots att kunskapen om kemisk status idag är dålig och ibland rentav obefintlig. Nämnden vill särskilt poängtera förekomsten av läkemedel i vatten. Enligt uppgifter hämtade ur Stockholms vattenprogram (årsrapport 2008) har Drevviken problem med övergödning och kemiska ämnen. En stor andel fosfor kommer via Forsån. Grundvattnet innehåller kobolt, bly, nickel och kadmium från en gammal tipp vid Skrubba och belastas med zink och bekämpningsmedel från Nynäsvägen/Tyresövägen. Flaten håller god status och är i liten grad belastad av fosfor, kväve eller kemiska ämnen. Ältasjön har hög belastning av övergödande ämnen, Sicklasjön har uppmätts för mycket höga halter av fosfor och kväve samt måttliga till höga halter av tungmetaller i sediment och svavelväte i bottenvattnet. Nämnden konstaterar att föreslagen vattenvård kommer att innebära ökade kostnader. För övrigt anser nämnden att staden behöver tydliggöra vilket ansvar Stockholm Vatten respektive Stockholms miljöförvaltning och stadsdelsförvaltningarna har när det gäller övervakning, drift och kostnader.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd anger att en fråga som direkt berör förvaltningens verksamhet är strandbaden då nämnden ansvarar för drift- och underhåll

av dessa. Ansvar för drift- och underhåll att genomföra mätningar av vattenkvaliteten. Från och med år 2011 ska alla bad som besöks av fler än 200 personer dagligen (s.k. EU-bad) enligt badvattendirektivet ha upprättat en så kallad badvattenprofil, där badvattenkvaliteten beskrivs. På grund av klimatförändringarna kommer sannolikt vattenflödena i framtiden att öka från Mälaren och havsnivån riskerar att höjas, vilket är viktigt att ta hänsyn till i kommande planering. Stadsdelsnämnden kan genom sin roll som remissinstans vid planärenden medverka till att bevaka detta.

Bromma stadsdelsnämnd anger att nämnden följer stadens vattenprogram som gäller under perioden 2006 - 2015. I vattenprogrammet föreslås bl.a. att miljöförvaltningen tillsammans med stadsdelsförvaltningarna ska informera kolonitragdårsodlare om hur man kan minska läckaget av näringsämnen från koloniområdena. Det föreslås också i vattenprogrammet att miljöförvaltningen ska öka tillsynen av avloppslosningar inom koloniområdena.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd ställer sig positiv till de föreslagna miljö kvalitetsnormerna för yt- och grundvatten. Stadsdelsnämnden har dock några synpunkter kring åtgärdsprogrammet. N ansvarsområde påverkas endast till en liten del av det remitterade samrådsförslaget. De som främst berörs i Stockholms stad är Stockholm Vatten, trafikkontoret, exploateringskontoret och miljöförvaltningen. Stadsdelsnämnden ifrågasätter om åtgärdsprogrammet inte kommer att innebära några kostnader för kommunen, och skulle gärna ha sett att det i åtgärdsprogrammet tydligare framgick hur ansvarsfördelningen ser ut när det gäller ansvar och kostnader för övervakningen av vattenförekomsterna. Det finns ingen redovisning för eventuella kostnader för stadsdelsförvaltningarna i åtgärdsprogrammet. Nämnden vill uppmärksamma att miljö kvalitetsnormerna kan få juridiska konsekvenser för byggandet i Stockholms stad.

Mina synpunkter

Genomförandet av EU:s vattendirektiv i svensk lagstiftning innebär bland annat att Sverige ska kartlägga och analysera vatten, fastställa mål/kvalitetskrav och upprätta åtgärdsprogram för vattenmiljöerna samt övervaka dem.

Vattendirektivet omfattar allt vatten men av praktiska skäl har Sverige valt nedre storleksgränser för vad som definieras som vattenförekomster där miljö kvalitetsnormer ska fastställas. För ytvatten innebär det sjöar större än 1 km², tillrinningsområde för vattendrag större än 10 km² och vattenområden inom en sjömil utanför kustens och skärgårdens yttersta öar. Mindre vattendrag, som förbinder två vattenförekomster med varandra, ingår också.

I tabellen nedan redovisas vattenmyndighetens förslag till nuvarande status och miljö kvalitetsnormer för ytvattenförekomster inom Stockholms stad. För alla vattenförekomster inom staden som inte uppnår god status föreslås tidsundantag till år 2021.

Vattenförekomst	Ekologisk status	Kemisk status	Skäl till klassning
Östra Mälaren	God/God	Uppnår ej/God	TBT/ Kvicksilver ¹
Bällstaån	Måttlig/God	God/God	Övergödning
Drevviken	Måttlig/God	God/God	Övergödning
Magelungen	Måttlig/God	God/God	Övergödning
Tyresån-Forsån	Dålig/God	God/God	Övergödning
Strömmen	Otillfredsställande potential/ Måttlig potential	Uppnår ej/God	Övergödning, fysisk påverkan, TBT
Lilla Värtan	Otillfredsställande potential/ Måttlig potential	Uppnår ej/God	Övergödning, fysisk påverkan, TBT
Brunnsviken	Otillfredsställande/ God	God/God	Övergödning

Miljö kvalitetsnormen för den östra delen av Mälaren föreslås vara god kemisk status med tidsfrist till 2021 på grund av problem med TBT (Tributyltennföreningar) samt sänkt kvalitetskrav på grund av problem med kvicksilver i fisk

². Strömmen och Lilla Värtan klassas som kraftigt fysiskt modifierade på grund av betydande hamnverksamhet.

För grundvatten görs motsvarande klassificering. Grundvattenförekomster klassificeras med avseende på kemisk och kvantitativ status i antingen god eller uppnår ej god status. Precis som för kemisk ytvattenstatus klassas den kemiska grundvattenstatusen som god även om mätdata saknas. Stockholms stad berörs av åtta grundvattenförekomster som utgör olika delar av Stockholmsåsen. Samtliga anges ha god status.

Det är självfallet viktigt att förbättra vattenstatusen i Stockholm. Inte minst Mälaren är livsviktig inte bara för invånarna i Stockholm utan för många i Stockholmsregionen. Det är ju vår dricksvattenreservoar. Men vattenmyndighetens förslag har stora brister.

- Det går inte att beräkna kommunernas kostnad för det föreslagna åtgärdsprogrammet
- Det är närmast omöjligt att förstå hur myndigheten kommit fram till bedömningen av status i de olika vattenförekomsterna
- Otillräckliga kunskaper om olika kemiska ämnens förekomster ligger till grund för statusbedömningen
- Det finns alltför dålig kunskap om källorna till de olika ämnens förekomster

Om Vattenmyndighetens tolkning av direktivet och därmed dess förslag till implementering till svensk lagstiftning skulle bli verklighet, innebär den svenska implementeringen en betydande skärpning av tillämpningen i förhållande till hur direktivet ursprungligen utformades. Direktivet anger **mål och kvalitetsmål** för vattenstatus, något som i den svenska implementeringen föreslås bli **miljö kvalitetsnormer**. Det förefaller som om Vattenmyndigheten har missat att begreppet miljö kvalitetsnormer har en speciell status i Sverige i och med Miljöbalkens regelverk. Det innebär

att om begreppet miljö kvalitetsmål används i samband med implementeringen så träder också miljö balkens regelverk in. Resultatet blir därmed ett betydligare hårdare regelverk än vad direktivet syftar till.

Det kan inte vara lagstiftarens intentioner att svensk tillämpning ska vara tuffare än resten av unionens tillämpning av vattendirektivet. Det finns en poäng med att hela unionen delar samma lagstiftning, eftersom det ger samma förutsättningar för miljö arbetet i hela unionen. Om Sverige väljer en tuffare linje än vad direktivet anger nödvändig öppnar det upp för unionsländer å sin sida att göra en mjukare tillämpning av direktivet, och därmed uppmuntra till industriflykt till mindre nogräknade länder. Solidariteten mellan länderna kräver att tillämpningen mellan länder är jämförbar.

Vattenmyndighetens tolkning av direktivet innebär en kraftig begränsning av det kommunala planmonopolet och de lokala möjligheterna att påverka stadsplaneringen. Jag saknar en ordentlig konsekvensanalys av vad Vattenmyndighetens förslag – i alla delar – innebär för kommuners möjligheter att växa och utvecklas. Inom miljö rätten gäller normalt den s.k. proportionalitetsprincipen. Den innebär att en åtgärd bara kan krävas om den inte är orimlig. Dvs. kostnaden m.m. ska stå i rimlig proportion till miljö nyttan. När det gäller miljö kvalitetsnormer gäller dock inte denna begränsning. Oavsett om kostnaden är kolossal, verksamhetsutövaren har begränsade resurser och den nya verksamheten är mycket angelägen från andra utgångspunkter, t.ex. bostadsförsörjning, bättre avfallshantering, fossilfri energiproduktion etc., kan den nya verksamheten inte tillåtas. Det spelar egentligen ingen roll om det är fråga om anmälningspliktiga eller tillståndspliktiga verksamheter. Detta väcker frågor som om det kommer att vara möjligt att bygga en ny hamn? Kan man bygga om Slussen i Stockholm? Det finns till och med det som tyder på att befintliga verksamheter kommer att ifrågasättas och redan fattade beslut kan komma att omprövas. Det finns med andra ord en mängd olika frågeställningar som inte har analyserats i remissunderlaget.

Med tanke på att de nuvarande tillstånden i vattenförekomsterna redovisas översiktligt i förslaget till förvaltningsplan, och det med ett mycket begränsat underlag, så finns det stora osäkerheter i frågan om validiteten hos de olika klassificeringarna av vattnets tillstånd. Det fortsatta bygget av ett grönt och växande Stockholm kan inte göras med regler som baseras på förhållanden som inte är ordentligt utredda. I förslaget till miljö kvalitetsnormer anges att i de fall att man har bristande kunskap om förekomsten av vissa kemiska ämnen i vattenförekomsten ska klassningen sättas som ”God”. Detta måste ändras till att det upprättas en status av ”uppgift saknas ” eller dylikt. Risker är annars att en felaktig ”för positiv” klassning, i och med att det finns ett förbud mot att vattenstatusen försämrats, leder till att utförandet av provtagningar visar på brott mot försämringsförbudet, vilket i sin tur kan leda till krav på åtgärder som inte är samhällsekonomiskt försvarbara.

Vattenmyndighetens medel för att uppnå miljö kvalitetsnormen är åtgärdsprogram, alltså inte traditionella verktyg som vid den rättsliga regleringen av emissioner t.ex. förelägganden vid tillsyn och villkor i tillstånd. Då bortser man från att i den svenska rättstillämpningen av miljö balken syftar miljö kvalitetsnormer till att reglera immisioner alltså ett tillstånd eller en föroreningsnivå i en recipient t.ex. i luften eller i en sjö. De syftar inte till att reglera en utsläppskälla eller en emission. Jag anser, i likhet med miljö- och hälsoskyddsnämnden, att det i samrådsmaterialet saknas en diskussion om hur diffusa föroreningskällor, där tydliga verksamhetsutövare saknas, ska kunna identifieras och åtgärdas med stöd av åtgärdsprogram.

Karaktäristiskt för diffusa utsläpp är att de är många, små och sker under mångas, oftast svåridentifierade ansvar. Att bygga ett åtgärdsprogram på allmän emissionstillsyn blir därför inte, generellt sett, effektivt. Vattenmyndighetens förslag till åtgärdsprogram innehåller flera uppdrag av emissionstillsynskaraktär utan någon närmare diskussion om de olika analyser som behöver göras för att åtgärda diffusa utsläpp.

Ytterligare en brist i underlaget från Vattenmyndigheten avser frågan om modifierade vatten. Inom Stockholms stad klassas bara Strömmen och Lilla Värtan som modifierade vatten på grund av betydande hamnverksamhet. Enligt bland andra trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden borde ytterligare vatten klassas som kraftigt modifierade eller konstgjorda vatten t.ex. Slussen, Hammarbysslussen, Hammarby sjö och Bällstaån. Där har skett sådana förändringar och ingrepp med syfte att förbättra tillgänglighet och skapa ökade estetiska värden att jag anser att detta måste beaktas vid klassificeringen av vattnets status. Jag anser även, i likhet med nämnderna, att stora delar av Mälarens vatten i innerstaden är påverkade av olika typer av verksamheter. Det finns säkert ytterligare vattenförekomster inom staden som borde klassas som modifierade eller konstgjorda vatten. En felaktig klassning av vattenområden så att de som är konstgjorda eller modifierade enligt de rättsliga förutsättningarna, men inte omfattas av ett sådant beslut, kan innebära att högre och kanske orealistiska krav kommer att ställas av myndigheter.

Det är slutligen mycket oroande att det saknas en ordentlig ekonomisk analys över miljökvalitetsnormernas inverkan på samhället. I förslaget till åtgärdsprogram beräknas Stockholm exempelvis inte få några som helst extrakostnader vid implementering av programmet, vilket måste ses som mycket osannolikt, med tanke på att direktivets implementering i miljökvalitetsnorm innebär att samhällsmässiga överväganden inte får göras, däribland samhällsekonomiska överväganden. Stockholm Vatten AB pekar för sin del ut att det inte kan bli tal om att kostnaden faller på förorenaren när det handlar om utökad rening etc. Det är en kostnad som faller helt på staden och därmed skattebetalarna. Det är också sannolikt att det kommer att uppkomma svårigheter att definiera ansvarig verksamhetsutövare som ska bära kostnader för åtgärder när det rör sig om diffusa utsläppskällor. Det kan också vara svårt att fastställa vilka åtgärder som på ett effektivt sätt kan avhjälpa diffusa utsläpp. Detta tyder på stor osäkerhet avseende framtida kostnader för en implementering av direktivet i föreslagen utformning.

Den miljökonsekvensbeskrivning som vattenmyndigheten har gjort visar på en allt för naturvetenskaplig avgränsning, som inte tar de samhällsekonomiska implikationerna i beräkning. Tillsammans med en för vag förvaltningsplan för att det ska kunna användas som planeringsunderlag i staden bildar det en helhet av bristande förståelse för den moderna stadens förutsättningar och krav, men även på de långtgående juridiska implikationerna av att allt för hastigt sammanfoga de svenska miljökvalitetsnormerna med EU:s Vattendirektiv.

Jag motsätter mig att begreppet **miljökvalitetsnormer** används i detta sammanhang. Jag vill samtidigt understryka att remissunderlaget inte utgör ett fullgott beslutsunderlag för förslaget till förvaltningsplan och åtgärdsprogram. Därför ser jag det som icke möjligt att Vattendelegationerna fattar beslut på grundval av detta underlag. Utifrån detta borde Vattenmyndigheten dra tillbaka sitt förslag å det snaraste, och istället skriva fram ett samrådsmaterial där implementeringen baseras på tydliga **miljömål** och inte på miljökvalitetsnormer.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen av ”Samråd kring förslag till miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Norra Östersjöns vattendistrikt” överlämnas och åberopas promemorian.

Stockholm den 19 augusti 2009

ULLA HAMILTON

Bilaga

Reservationer m.m.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Carin Jämtin* (s) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen beslut att

1. Föredragande borgarrådets förslag till beslut bifalls i huvudsak.
2. Därutöver anför följande.

Det är både intressant och lovvärt att Vattenmyndigheten föreslår en användning av miljö kvalitetsnormer i den svenska implementeringen av EU:s vattendirektiv. Det pekar på en mycket hög ambitionsnivå när det gäller att säkra vattenresurserna för framtiden. Dock finns det flera oklarheter när det gäller vilka konsekvenser det får i praktiken, vilket bland annat miljöförvaltningen pekar på i sitt tjänsteutlåtande. Dessa oklarheter bör redas ut innan möjligheten att använda miljö kvalitetsnormer helt avfärdas, så som föredragande borgarrådet gör. Bland annat måste det tydliggöras vilka konsekvenser eventuella miljö kvalitetsnormer får för kommunernas planmonopol. Därutöver bör de samhällsekonomiska effekterna av förslaget tydliggöras.

Reservation anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Att som svar på remissen anför följande

Vattentillgångarna är kanske den viktigaste tillgången som ett samhälle har, med förorenade vattentillgångar minskar snabbt välfärden och livskvaliteten i övrigt. Vi vill därför framhålla att arbetet med att säkra Stockholms vattenresurser för framtiden är ett självklart och övergripande mål för staden. Stockholm har, såsom landets övriga kommuner, stora möjligheter att påverka vattenkvaliteten. Det är därför välkommet att regleringen kring övervakning och genomförande av åtgärder för att förbättra vattenkvalitet stärks genom de direktiv som nu börjar gälla i EU. Det frivilliga arbete som Stockholm hittills genomfört får därmed en tydligare ram. Målet i Stockholms vattenprogram är att vattenområdena i Stockholm till 2015 ska uppnå god status, det är därför motsägelsefullt att majoritetspartierna redan nu genom denna remiss begär att tidpunkten då vattendirektivets krav på detta skjuts fram till 2021. Det är

över huvud taget oklart hur Stockholms vattenprogram och Stockholms samarbeten med andra kommuner i vattenförbund kommer att påverkas av detta.

Även om grundvattentäkterna i Stockholm idag inte används som dricksvattentäkter och därmed inte faller in inom den striktare regleringen som grundvattenförekomst ligger det i stadens intresse att övervaka och säkerställa att detta grundvatten inte försämras då grundvattnet påverkar angränsande ekosystem.

Det är en genomgripande reform att ta in vattenplaneringen i alla relevanta planeringsinstrument och att analysera och genomföra effektiva åtgärder.

Miljöförvaltningen pekar i sitt utlåtande på flera punkter där detta måste utvecklas och förtydligas för att målet om vattenkvalitet ska nås. Vi hade gärna sett att Stockholm hade skickat med fler konkreta förslag kring åtgärder i den befolkningstäta delen av vattendistriktet, särskilt kring dagvattenrening, minskning av reningsverkens fosforutsläpp samt generell minskad kemikaliespridning.

Vissa menar, t ex stadens Explaoterings- och Trafikkontor, att städer bör undantas den nya vattenregleringen/lagstiftningen med förklaringen att det skapar mer byråkrati och hämmar utvecklingen. Det är häpnadsväckande tankegångar som skulle motverka att kloka beslut fattas som leder till att effektiva åtgärder genomförs.

Det finns detaljer kring tidsplaner och definitioner av hamnområden som bör diskuteras så som bl a miljönämnden pekade på i sitt yttrande. Liksom avvägningar där miljöproblem står emot varandra, t.ex. avtappningen vid Slussen. Men själva grunden måste vara att direktivets intentioner ska följas och att det är självklart att miljöhuvudstaden Stockholm ska gå i spetsen för detta arbete. Självklart måste ekonomiska förutsättningar ges för att detta ska vara möjligt.

Av stadens remissomgång framgår att instrument saknas för att genomföra åtgärdsprogrammen på ett måleffektivt och kostnadseffektivt sätt. Framtagandet av mätmetoder och indikatorer till flera av kvalitetsmålen hade behövt mer tid och resurser. Vi beklagar att regeringen trots uppmaningar inte tidigare agerat för att detta arbete genomförts i Sverige. Utifrån nuvarande underlag är det inte meningsfullt att binda alla kvalitetsmål till den rättsliga regleringen kring miljökvalitetsnormer.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Inte bifalla förslaget till svar på ”Remiss av Samråd kring förslag till miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Norra Östersjöns vattendistrikt” (Dnr 304-465/2009)
2. Därutöver anföra följande.

Vattenmyndighetens förslag är i grunden mycket bra men vi vill ändå tillägga följande:

Skogsbruk och jordbruk måste bedrivas på bästa möjliga miljömässiga sätt med hänsyn till lokala förhållanden. Det innebär exempelvis krav på obrukade kantzoner vid alla vatten och åtgärder för att rena dräneringsvatten från odlad mark som inte tas om hand av kantzoner. Djurhållning med mer än 100 kor eller motsvarande antal av andra djur ska juridiskt hanteras som industriutsläpp med tillräcklig rening av all gödsel. På sikt ska all mer omfattande djurhållning bara ske inom områden där detta av miljöskäl är lämpligt. Inom särskilt övergödningss känsliga områden ska det gå att kräva att särskilda villkor uppfylls för att kunna bedriva jordbruk. Jordbruket måste på ett tydligare sätt kompensera för de utsläpp av fosfor och kväve som sker, antingen genom effektiva åtgärder eller genom en avgift till staten som i sin tur vidtar effektiva åtgärder.

Kraftbolag måste åläggas att modifiera sin vattenreglering i miljöförbättrande riktning efter förslag från Vattenmyndigheterna och att inrätta fiskvägar för upp- och nedvandring vid alla kraftverk och dammar där detta är ekologiskt motiverat. Om behov inte finns vid ett enskilt kraftverk bör man istället bidra till åtgärder på annat håll. Utsättning av fisk får enbart ske för att kompensera för skador orsakade av åtgärder som är irreversibla. Utsättning ska alltid ske med fisk från lokala bestånd och utföras på ett sådant sätt att fiskens naturliga egenskaper

bevaras. Överallt där så är möjligt skall små, naturreproducerande bestånd skapas för avelsändamål.

Kommunerna bör också på ett tydligare sätt åläggas att minska sina utsläpp så att God Ekologisk Status uppnås och dessutom ansvara för restaurering av alla de sjöar och vattendrag som förorenats på grund av aktiviteter som kommunen ansvarar för.

Kommunerna bör dessutom åläggas att ansluta alla enskilda fastigheter till det kommunala avloppssystemet där detta är rimligt och för återstående fastigheter se till att tillräcklig rening sker. Om enskilda anläggningar inte är tillräckliga eller inte möjliga att anlägga bör istället en avgift erläggas för att bidra till gemensamma, effektiva anläggningar.

I de fall där kostnaderna för enskilda åtgärder blir orimligt stora bör kommunerna gå in och bidra till gemensamt organiserade anläggningar för att rena vatten genom till exempel musselodling, våtmarker eller dammar. Kommunerna bör åläggas att ta initiativ till sådana åtgärder.

För att effektivisera verksamheten ska en ny central Vattenmyndighet bestående av Havsmyndigheten, Vattenmyndigheterna, Fiskeriverket, SMHI och Naturvårdsverkets vattendel skapas. Denna nya myndighet bör få det direkta ansvaret för allt vattenarbete och utifrån Vattendirektivet och det marina direktivet kunna reglera utsläpp av förorenande ämnen till vatten från verksamheter på land.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Roger Mogert, Malte Sigemalm* och *Mirja Räihä Järvinen* (alla s) med hänvisning till reservationen av (s) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Emilia Hagberg* (mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Stockholms stad har beretts möjligheten att svara på remiss av samrådet kring förslag till miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Norra Östersjöns vattendistrikt av Vattenmyndigheten för Norra Östersjön och Länsstyrelsen Västmanland.

EU antog år 2000 direktivet (2000/60/EG) om upprättandet av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (Ramdirektivet), vilket innebär införande av en gemensam vattenförvaltning inom gemenskapen. I Sverige sker implementeringen av direktivet genom Miljöbalken, främst 5 kap. samt förordning (2004:660) om förvaltning av kvalitet på vattenmiljön (VFF).

Ärendet består av fyra sammanhängande dokument relaterade till implementeringen av ramdirektivet för vatten, innebärande att Sverige ska kartlägga och analysera alla vatten, fastställa mål/kvalitetskrav och upprätta åtgärdsprogram för vattenmiljöerna och även att övervaka dessa:

- *Förvaltningsplanen* sammanfattar arbetsmetoder och resultat inom vattenförvaltningen från 2004 och fram till idag. Planen ger även en kort beskrivning av inriktningen på det fortsatta vattenförvaltningsarbetet.
- *Miljökvalitetsnormer* innehåller förslag till vilka miljökvalitetsnormer som ska gälla för distriktens vatten. Målet är att alla vatten (yt-, kust- och grundvatten) ska nå minst god status under perioden 2015-2027. Vissa vatten har fått en lägre miljökvalitetsnorm än god status.
- *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.
- *Miljökonsekvensbeskrivningen* är en generell och övergripande beskrivning av de miljökonsekvenser som det föreslagna åtgärdsprogrammet väntas få.

Senast den 22 december 2009 ska Sveriges fem vattenmyndigheter fastställa miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning för Sverige.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden, Stockholms Stadshus AB, Stockholm Vatten AB samt Södermalms, Östermalms, Farsta, Skarpnäcks, Hägersten-Liljeholmens, Bromma och Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnder.

<i>Innehållsförteckning</i>	<i>Sid</i>
Stadsledningskontoret	11
Exploateringsnämnden	12
Stadsledningskontoret	13
Exploateringsnämnden	14
Trafik- och renhållningsnämnden	15
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	20
Stadsbyggnadsnämnden	32
Stockholms Stadshus AB	36
Stockholm Vatten AB	36
Södermalms stadsdelsnämnd	40
Östermalms stadsdelsnämnd	41
Farsta stadsdelsnämnd	42
Skarpnäcks stadsdelsnämnd	43
Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd	44
Bromma stadsdelsnämnd	44
Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd	45
Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd	51

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets kontorsyttrande daterat den 16 juni 2009 har i huvudsak följande lydelse:

Stadsledningskontoret stöder direktivets övergripande syfte och konstaterar att staden har ett uppdaterat program för vattenarbetet som vilar på direktivets grund.

Stadens nuvarande vattenprogram sträcker sig från 2006 till 2015 och beskriver stadens vattenarbete och ansvarfördelning. Det sammantagna arbetet rapporteras en gång per år och publiceras på miljöförvaltningens hemsida. Utöver detta reguljära arbete har staden sedan 2004 avsatt mer än 300 miljoner kronor för vattenvårdsprojekt.

Sverige innehar som enskilt land cirka en tredjedel av Europeiska Unionens sötvattensförekoster. För Sveriges del innebär därför EU:s ramdirektiv för vatten ett mycket stort åtagande jämfört med andra medlemsländer.

Vattenförvaltningen anslår mycket ambitiösa nivåer vad gäller gränsen för det som kallas ”god ekologisk status”, särskilt avseende fosfornivåerna. Vid en jämförelse kan stadsledningskontoret konstatera att Sverige föreslås ha dubbelt så ambitiösa mål som våra nordiska grannar. Den höga ambitionsnivån speglas också genom det faktum att vattenmyndigheten självt i ärendet föreslår ett generellt undantag till 2021 för att uppnå god ekologisk status. Detta på grund av att en stor andel av distriktets vattendrag ligger långt ifrån god ekologisk status.

Det är därmed anmärkningsvärt att vattenmyndigheten självt föreslår miljö kvalitetsnormer som inte går att nå inom den tidsutdräkt direktivet fastslår, samtidigt som myndigheten tillstår att underlaget som de föreslagna miljö kvalitetsnormerna grundar sig på är otillräckligt och till stora delar vilar på expertutlåtanden. Stadsledningskontoret är mycket tveksamt till att formulera mål, eller som i detta fall, normer som uppenbarligen inte går att nå. Det är kontorets uppfattning att mål bland annat ska vara både nåbara och mätbara för att få styrande effekt på verksamheten.

Eftersom miljö kvalitetsnormerna blir juridiskt bindande för de myndigheter som har att förvalta direktivets krav, tillåts inga avvägningar mellan andra samhälliga mål. Stadsledningskontoret upplever detta som en brist i den föreslagna ordningen. Självklart kan behov finnas för avvägningar även inom och mellan miljö- och andra mål. Stadsledningskontoret anser att detta är särskilt aktuellt mot bakgrund av klimatförändringar som kan komma att påverka Mälaren som vattentäkt. Vattendistriktets arbete borde exempelvis utformas så att skyddandet av dricksvattentäkter prioriteras.

Enligt den rapportering som ska ske till Europeiska Unionen, huruvida ett land följer direktivet, så krävs inte att ett visst fastställt värde uppnås. Det som avkrävs är att vi möter de värden vi själva satt upp. Inte heller krävs att direktivet omsätts till juridiskt bindande miljö kvalitetsnormer. Stadsledningskontoret föreslår därför att direktivet arbetas in i den svenska vattenförvaltningen via ett miljömål, snarare än tillämpningen av miljö kvalitetsnormer i miljöbalken.

Miljö kvalitetsnormerna för vattenförvaltningen kommer att påverka stadens kort- och långsiktiga planering. All påverkan på vattenförekomster genom mänskligt agerande kommer att få styrande effekt för kommunal planering och lokalisering. Särskilt det så kallade icke försämringskravet kan potentiellt ha mycket stort inflytande över den kommunala planeringen. I vilken utsträckning är dock för tidigt att ha en bestämd uppfattning om. Eftersom konsekvenserna av införandet av ytterligare miljö kvalitetsnormer i miljöbalken inte är utredda uppfattar stadsledningskontoret denna omständighet som ytterligare ett skäl att avvakta med att fastställa normer och istället arbeta mot ett mål.

Till miljö kvalitetsnormerna kopplas enligt förslaget ett åtgärdsprogram. Åtgärdsprogrammet beskriver vilka åtgärder som är nödvändiga för att uppnå miljö kvalitetsnormerna i tid. Åtgärderna inom distriktet beräknas översiktligt till 590 miljoner kronor per år. Enligt ramdirektivet för vatten måste medlemsstaterna använda prissättningen som verktyg för att bevara vattenresurserna. Vattenmyndigheten slår i sitt förslag även fast att gällande princip är ”förorenaren ska betala”. I remissen påstås också att kommunerna inte kommer att drabbas av ökade kostnader.

Stadsledningskontoret delar inte denna uppfattning. Miljö kvalitetsnormerna och därtill hörande åtgärdsprogram innebär att kommunerna måste prioritera och öka tillsyn, skydd av dricksvattenförekomster, vatten- och avloppsplaner samt föreskrifter. Strängare utsläppsvillkor för exempelvis enskilda avlopp leder till merarbete för kommunerna bland annat i form av ökat utrednings- och tillsynsarbete. Detta är kostnader som kommer att ligga utanför ”förorenaren betalar” principen, kostnader som kommunerna måste kompenseras för. Beroende på hur miljö kvalitetsnormer och det så kallade ”icke försämringskravet” kommer att tolkas, kan dessa agera kostnadsdrivande i framtida projekt, både i planerings- och exploateringsfasen.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Exploateringsnämnden

Exploateringsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att i huvudsak bifalla exploateringskontorets tjänsteutlåtande, och i övrigt anföra följande:

Exploateringsnämnden delar kontorets synpunkter i svar på remissen om att osäkerheterna kring miljö kvalitetsnormernas rättsverkan, ansvar och kostnadsfördelning för åtgärder samt tidplanen för införandet är alltför omfattande. Det kan få långtgående konsekvenser för regionens utveckling om beslut om miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram fastställts utan att dessa helt centrala frågor har fått ett svar.

Den oklara rättsverkan avser vilken rättslig status miljö kvalitetsnormerna enligt vattendirektivet kommer att få inom EU. Enligt miljöbalken innebär miljö kvalitetsnormer ett gräns-

värde som inte får överträdas och där det inte finns möjlighet till avvägningar som är samhällsekonomiskt och miljömässigt motiverade.

Det är viktigt att frågan om Norra Östersjöns vattendistrikt behandlas på ett noggrant och hållbart sätt, som möjliggör en sund samhällsutveckling och en hållbar miljö. Vattenmyndighetens förslag till skydd för Norra Östersjön är i den bemärkelsen för vagt utformat för att det ska gå att använda som underlag för planering av Stockholm och dess verksamheter.

Med tanke på att de nuvarande tillstånden i vattenförekomsterna redovisas översiktligt i förslaget till förvaltningsplan, och det med ett mycket begränsat underlag, så finns det stora osäkerheter i frågan om validiteten hos de olika klassificeringarna av vattnets tillstånd. Det fortsatta bygget av ett grönt och växande Stockholm kan inte göras med regler som baseras på förhållanden som inte är ordentligt utredda. I förslaget till miljökvalitetsnormer anges att i de fall man har bristande kunskap om förekomsten av vissa kemiska ämnen i vattenförekomsten ska klassningen sättas som "God". Detta är inte rekommendabelt med tanke på vilken rättslig status som begreppet miljökvalitetsnorm har i den svenska miljöbalken. Detta måste ändras till att det upprättas en status av "uppgift saknas" eller dylikt. Det kan inte vara rimligt att utförandet av provtagningar leder till brott mot försämringsförbudet, vilket i sin tur kan leda till krav på åtgärder som inte är samhällsekonomiskt försvarbara.

Exploateringsnämnden delar kontorets uppfattning att en felaktig klassning av vattenområden kan innebära att högre och orealistiska krav kommer att ställas på modifierade och konstgjorda vatten som Slussen, Hammarbyslussen, Hammarby sjö och Bällstaån.

Det är allvarligt att det saknas en ordentlig ekonomisk analys över målens inverkan på samhället. I förslaget till åtgärdsprogram beräknas Stockholm exempelvis inte få några som helst extrakostnader vid implementering av programmet, vilket vi måste se som mycket osannolikt.

Den miljökonsekvensbeskrivning som vattenmyndigheten har gjort visar på en allt för naturvetenskaplig avgränsning, som inte tar de samhällsekonomiska implikationerna i beräkning. Tillsammans med en för vag förvaltningsplan för att det ska kunna användas som planeringsunderlag i staden bildar det en helhet av bristande förståelse för den moderna stadens förutsättningar och krav, men även på de långtgående juridiska implikationerna av att allt för hastigt sammanfoga de svenska miljökvalitetsnormerna med EU:s vattendirektiv.

Reservation anfördes av Emilia Hagberg (mp), *bilaga*.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (v), *bilaga*.

Trafik- och renhållningsnämnden

Trafik- och renhållningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 9 juni 2009 att i huvudsak godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande, och i övrigt anföra följande:

Nämnden delar förvaltningens synpunkter i svar på remissen om att osäkerheterna kring miljökvalitetsnormernas rättsverkan, ansvar och kostnadsfördelning för åtgärder samt tidplanen för införandet är alltför omfattande. Det kan få långtgående konsekvenser för regionens utveckling om beslut om miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram fastställs utan att dessa helt centrala frågor har fått ett svar.

Trafikkontorets ansvarsområden kommer att beröras av kommande miljökvalitetsnormer. Precis som förvaltningen framhåller i remissvaret kommer miljökvalitetsnormerna att beröra kontoret som väghållare. Miljökvalitetsnormerna styr utvecklingen av vattenområden mot naturliga och orörda förhållanden, vilket kan innebära konflikter för samhällen i utveckling, t.ex. som Stockholms vision 2030.

Den oklara rättsverkan avser vilken rättslig status miljökvalitetsnormerna enligt vattendi-

rektivet kommer att få inom EU. Enligt miljöbalken innebär miljökvalitetsnormer ett gränsvärde som inte får överträdas och där det inte finns möjlighet till avvägningar som är samhällsekonomiskt och miljömässigt motiverade.

Det är viktigt att frågan om norra östersjöns vattendistrikt behandlas på ett noggrant och hållbart sätt, som möjliggör en sund samhällsutveckling och en hållbar miljö. Vattenmyndighetens förslag till skydd för norra östersjön är i den bemärkelsen för vagt utformad för att det ska gå att använda som underlag för planering av Stockholm och dess verksamheter.

Med tanke på att de nuvarande tillstånden i vattenförekomsterna redovisas översiktligt i förslaget till förvaltningsplan, och det med ett mycket begränsat underlag, så finns det stora osäkerheter i frågan om validiteten hos de olika klassificeringarna av vattnets tillstånd. Det fortsatta bygget av ett grönt och växande Stockholm kan inte göras med regler som baseras på förhållanden som inte är ordentligt utredda. I förslaget till miljökvalitetsnormer anges att i de fall att man har bristande kunskap om förekomsten av vissa kemiska ämnen i vattenförekomsten skall klassningen sättas som ”God”. Detta är inte rekommendabelt med tanke på vilken rättslig status som begreppet miljökvalitetsnorm har i den svenska miljöbalken. Detta måste ändras till att det upprättas en status av ”uppgift saknas ” eller dylikt. Det kan inte vara rimligt att utförandet av provtagningar leder till brott mot försämringsförbudet, vilket i sin tur kan leda till krav på åtgärder som inte är samhällsekonomiskt försvarbara.

Nämnden delar kontorets uppfattning om att en felaktig klassning av vattenområden kan innebära att högre och orealistiska krav kommer att ställas på modifierade och konstgjorda vatten som Slussen, Hammarby slussen, Hammarby sjö och Bällstaån.

Det är allvarligt att det saknas en ordentlig ekonomisk analys över målens inverkan på samhället. I förslaget till Åtgärdsprogram beräknas Stockholm exempelvis inte få några som helst extrakostnader vid implementering av programmet, vilket vi måste se som mycket osannolikt.

Den Miljökonsekvensbeskrivning som vattenmyndigheten har gjort visar på en allt för naturvetenskaplig avgränsning, som inte tar de samhällsekonomiska implikationerna i beräkning. Tillsammans med en för vag förvaltningsplan för att det ska kunna användas som planeringsunderlag i Staden bildar det en helhet av bristande förståelse för den moderna stadens förutsättningar och krav, men även på de långtgående juridiska implikationerna av att allt för hastigt sammanfoga de svenska miljökvalitetsnormerna med EU:s Vattendirektiv.

Reservation anfördes av Jan Valeskog m fl (s), Mats Lindqvist (mp), *bilaga*.

Reservation anfördes av Kajsa Stenfelt (v), *bilaga*.

Särskilt uttalande gjordes av Mats Lindqvist (mp), *bilaga*.

Exploateringskontorets och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 26 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Den nya vattenförvaltningen omfattar många aktörer, däribland kommuner som berörs både som planerare, tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare. Eftersom kommunerna har ansvar för den fysiska planeringen av mark och vatten, enligt plan och bygglagen (PBL) berörs de direkt av miljökvalitetsnormer som fastställs. Detta betyder i förlängningen att vattenförvaltningen kommer att behöva beaktas i kommunernas översiktsplanering (ÖP) och detaljplaner. Det är viktigt att ha med statusen på kommunens vattenförekomster i ÖP så att man kan ta hänsyn till miljökvalitetsnormerna vid t ex prövning av verksamhet eller planer för ny bebyggelse samt i övrigt agera så att miljökvalitetsnormerna för vatten uppnås.

Kontoren konstaterar att de förslag som nu redovisas innebär ett helt nytt sätt att arbeta inom vattenvårdsområdet. Detta gäller inom Stockholm stad och län men sannolikt även i Sverige som helhet. Förändringen innebär att tidigare arbetsmodell med gemensamma frivilliga mål inom ramen för gemensamma planeringsinsatser och program förändras till en mer

myndighets- och regelstyrd verksamhet.

Det tidigare systemet har varit framgångsrikt i flera avseenden vilket inneburit att förbättringar har skett för vattenkvaliteten med hänsyn till de ekonomiska förutsättningar som funnits och med beaktande av och avvägningar mot andra samhällsintressen. Den administration och det regelsystem som nu etableras innebär en helt annan organisation av arbetet och konsekvenserna av detta är inte belyst. Det torde stå helt klart att fokus i hög grad kommer att överföras från konkreta åtgärder till regeltolkning och byråkrati.

I Stockholms nuvarande vattenprogram 2006-2015 har inte vattenmyndighetens förslag till åtgärdsprogram inarbetats. Därmed bör vattenprogrammets organisation och genomförande ses över om och när förslaget blir antaget.

Miljökvalitetsnormerna som fastställs kommer att få en styrande inverkan på hur staden utvecklas både på kort och lång sikt. Beslut om status på vattenområden grundas på föreskrifter utarbetade av naturvårdsverket (NFS 2008:1). Dessa är mycket omfattande och teoretiska och bygger på att de vattenområden som omfattas av miljökvalitetsnormerna skall så långt möjligt återställas till naturliga eller opåverkade förhållanden.

I en storstad som Stockholm förefaller detta inte vara samhällsekonomiskt rimligt eller ens miljömässigt befogat. Det finns inte klarlagt hur miljökvalitetsnormerna skall tillämpas i urbana miljöer med de förutsättningar för samhällets funktioner som finns i städer. Det är knappast rimligt att kajer och konstruktioner skall återställas till naturliga förhållanden.

Juridiska osäkerheter

Vattenmyndigheten har fastställt miljökvalitetsnormer (MKN) för vatten-förekomster inom Norra Östersjöns vattendistrikt med stöd av 5 kap 1 § miljöbalken samt 4 kap.1 § förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (VFF). I miljöbalken bemyndigas till myndighet att meddela miljökvalitetsnormer som följer av Sveriges medlemskap i EU och VFF innebär att vattenmyndigheten skall fastställa kvalitetskrav för vattenförekomster mm.

Enligt 5 kap. 2 § miljöbalken har miljökvalitetsnormen en vid betydelse som kan innefatta flera typer av normer. Det kan vara miljökvalitetsnormer som inte får överskridas (1p), miljökvalitetsnormer som ska eftersträvas eller inte bör överskridas (2p), högsta eller lägsta förekomst av organismer som kan tjäna till ledning för bedömning av tillståndet i miljön (3p), samt krav i övrigt på kvaliteten på miljön som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (4p).

Av vattenmyndighetens beslut framgår inte vilken sort av miljökvalitetsnorm som fastställs genom detta beslut eller vilket slag av kvalitetskrav som har fastställts. Eftersom bemyndigandet enligt miljöbalken enbart avser EU-direktiv är det dock uppenbarligen fråga om ett införande av EU-direktiv. Detta innebär att det är nödvändigt att närmare undersöka vilken rättstatus motsvarande EU-bestämmelser har för att avgöra vilket slag av miljökvalitetsnorm enligt svensk rätt som avses. Är EU-normen bindande eller vägledande eller avses bedömningsgrunder eller kvalitetsfaktorer enligt Ramdirektivet

Det förefaller som att föreskrifterna som har utarbetats av naturvårdsverket kan innebära en övertolkning av Ramdirektivet genom att generellt införa begreppet miljökvalitetsnormer enligt svensk miljöbalk vilket kan innebära en bindande verkan som inte motsvaras av direktivet.

Vid tillsyn, prövning eller dispensförfarande enligt miljöbalken skall kap. 2 de s.k. akt-samhetsreglerna tillämpas. I 7§ miljöbalken finns en bestämmelse som anger att en rimlighetsavvägning skall utföras där nyttan av skyddsåtgärder och försiktighetsmått skall ställas mot kostnaden för sådana åtgärder. I 7 § andra stycket meddelas att en sådan avvägning inte får medföra att en miljökvalitets-norm överskrids. Detta innebär att miljökvalitetsnormen kommer att utgöra en stoppregel där det även saknas möjlighet till sådana avvägningar som är samhällsekonomiskt och miljömässigt motiverade.

Det är idag oklart vilken rättsverkan miljökvalitetsnormer enligt vattendirektivet kommer att få i praktiken (med erfarenhet av MKN för bl a luft). För att vattendirektivet ska fungera bra är det av vikt att tillämpningen blir lika i hela EU och konkurrensneutralitet råder. Bli det inte så finns en uppenbar risk att verksamhet och sysselsättning förflyttas till de länder som tillämpar vattendirektivet på ett "generösare" sätt.

Miljökvalitetsnormer

Klassificeringen av ytvatten liksom grundvatten sker enligt bedömningsgrunder och an-

visningar i föreskrifter och allmänna råd som utarbetats av naturvårdsverket för ytvatten och Sveriges geologiska undersökningar för grundvatten.

En god ekologisk status för ytvatten innebär att vattnets växt- och djurliv, vattnets vägar och flöden, struktur på bottnar och stränder, och de fysikaliska–kemiska förhållandena i vattnet inte får uppvisa mer än små avvikelser från vad som betraktas som naturliga förhållanden för den typen av vatten i det området.

God kemisk status för ytvatten innebär att en vattenförekomst inte får ha högre halter av speciella ämnen (ca 70) än vissa tröskelvärden och kvalitetsnormer. Flertalet av dessa speciella ämnen som ska redovisas har aldrig undersökts tidigare.

Ytvatten som till följd av mänsklig verksamhet på ett väsentligt sätt har ändrat sin karaktär kan enligt vattenförvaltningsförordningen förklaras som modifierade eller konstgjorda. För modifierade vatten tillämpas inte samma kvalitetskrav om ekologisk status som för ”naturliga” vatten. För påverkade vatten används i stället krav om god ekologisk potential. Det innebär att vattnet i dessa vattenförekomster ska uppnå så god kvalitet som är möjligt utan att det har för stor inverkan på verksamheten.

Inom Stockholm stad klassas bara Strömmen och Lilla Värtan som modifierade vatten på grund av betydande hamnverksamhet. Enligt kontoren borde ytterligare vatten klassas som kraftigt modifierade eller konstgjorda vatten t ex Slussen, Hammarby slussen, Hammarby sjö och Bällstaån. Där har skett sådana förändringar och ingrepp med syfte att förbättra tillgänglighet och skapa ökade estetiska värden att vi anser att detta måste beaktas vid klassificeringen av vattnets status. Kontoren anser även att stora delar av Mälarens vatten i innerstaden är påverkade av olika typer av verksamheter. Det finns säkert ytterligare vattenförekomster inom staden som borde klassas som modifierade eller konstgjorda vatten. En felaktig klassning av vattenområden så att de som är konstgjorda eller modifierade enligt de rättsliga förutsättningarna, men inte omfattas av ett sådant beslut, kan innebära att högre och kanske orealistiska krav kommer att ställas av myndigheter.

Miljökvalitetsnormerna kan även komma att leda till konsekvenser vid anläggande av broar, tunnlar eller vägtrummor i vatten eftersom enligt normerna ska fysiska störningar i sjöar och vattendrag tas bort för att ge ett rikt växt- och djurliv t ex fiskvandringens möjlighet. Även olika tekniska försörjningssystem i form av ledningar mm förekommer i många vattendrag. I ett scenario med tvingande miljökvalitetsnormer kan man befara att viktiga anläggningar måste avvecklas med negativa konsekvenser för ekonomin och samhället.

För att en grundvattenförekomst ska uppnå god status enligt vattendirektivet måste grundvattnet dels ha god kemisk status, dels ha en balans mellan uttag och grundvattenbildning. Grundvattnets kvalitet beror på de ämnen som är eller har varit i omlopp i staden. Dessa ämnen kommer naturligt från berggrunden och jordens sammansättning eller från tillförda föroreningar från till exempel miljöfarliga verksamheter, avlopp, trafik, byggnader och anläggningar, från luften, dagvattnet, olyckor och annat. Föroreningar kan ha uppstått för länge sedan, eftersom i princip alla ämnen, förutom de som fastnar i marken, långsamt rör sig ner genom marklagren och slutligen hamnar i grundvattnet.

Även om Stockholms grundvatten idag inte används som dricksvatten är det viktigt att arbeta för att skydda det från ytterligare föroreningar. Stockholms innerstads grundvatten har under de senaste decennierna inte ansetts som en dricksvattenresurs. I Stockholms ytterstad kan däremot grundvatten vara en resurs för enskild dricksvattenförsörjning. Grundvattnet i staden fungerar som en teknisk resurs för byggnaders och anläggningars grundläggning. Kontoren gör den bedömningen att miljökvalitetsnormen för grundvatten kommer att få svårt att nås inom Stockholms innerstad. Kontorens målsättning är att grundvattenförekomster i en storstad som är utsatt för påverkan inte skall tillåtas att försämrats.

Åtgärdsprogram

De åtgärder som föreslås i åtgärdsprogrammet skall vara påbörjade år 2012. Tidsplanen som innebär att redovisa resultat redan till 2015 ser vi som mycket svårt att uppnå. Dessutom är det vad vi förstår många parametrar som ska analyseras som inte har gjorts tidigare. Här finns en betydande risk att klassningen blivit felaktig och kanske bryter mot miljökvalitetsnormen när mer data kommer fram.

Östra Mälarens vattenskyddsområde har införts för att säkra dricksvatten för framtiden. Primär skyddszon är stora vattenområdet i Östra Mälaren som ligger inom stadens område samt strandzonen (50 meter från strandlinjen vid medelvattenstånd) detta borde även innebära krav vid planering av nya verksamheter eller bostäder inom den inre skyddszonen. Vad

detta får för konsekvenser på exploatering av bostäder eller verksamheter är idag svårt att överblicka. Kontoren bedömer att möjligheten att t.ex. bygga bostäder och industrier inom detta område kommer att begränsas.

Med den erfarenhet kontoren har idag kan man tydligt urskilja att gamla synder som saneras på stadens mark bekostas till övervägande delen av staden och inte med statliga bidrag från Naturvårdsverket, vilket står i handlingarna. Enligt den ekonomiska sammanställningen kommer kommunerna inte att drabbas av några kostnader vid genomförande av åtgärdsprogrammet samtidigt talar man i åtgärdsprogrammet om kostnader för kommuner bl.a. vad gäller miljögifter. Kontoren bedömer att kostnaderna kommer att öka bland annat inom planläggning av nya bostads- och arbetsområden eftersom kraven på undersökningar och utredningar kommer att öka genom krav från myndigheter. De redan i nuläget orimliga kraven på sanering av kommande bostadsområden kan befaras öka genom tillämpningen av åtgärdsprogrammet.

Kontoren konstaterar att det dominerande problemet är övergödning-problematiken för ytvatten. Närmare 70 % av sjöar och vattendrag har klassats som sämre än god ekologisk status. Enligt förordningen skall de dock klassas som god status med krav att uppnå god status till 2015 eller efter särskild motivering senast 2021. Det är en starkt negativ bild av tillståndet i distriktets vattenområden och det finns anledning att ställa frågan om det är samma bedömningsgrunder som används inom hela EU eller om det svenska naturvårdsverket har ställt högre krav än vad som är motiverat av direktivet.

Bräddning av avloppsvatten kan ske genom att avloppsnät och reningsverk tillförs dagvatten och inläckande grundvatten från otäta ledningar. Vid bräddning och nödavledning släpps stora mängder syreförbrukande ämnen ut som negativt påverkar vattnets status. Utsläpp av orenat spillvatten innebär även risk för att smittämnen når och påverkar människor via badvatten. Bräddning av t ex industriavloppsledningar kan även innebära en ursköljning av upplagrade förorenade sediment i ledningssystemet samt en ökad spridning av föroreningar direkt eller indirekt via ledningssystemet. Att åtgärda detta innebär mycket stora ingrepp och kostnader. Även kostnader för rening av olika typer av dagvatten för att uppnå kommande miljö kvalitetsnormer är idag svåra att överskåda.

Det som framstår som märkligt är att miljömålsrådets tidigare utvärdering av de svenska miljö kvalitetsmålen visade att situationen när det gäller miljö kvalitets-målet övergödning inom landet, var i huvudsak positiv men att det övergripande målet att minska belastningen av Östersjön fortfarande är ett stort bekymmer på grund av övriga länders utsläpp. Vi förstår inte att en sådan förändring i bedömningen har kunnat ske på en sådan kort tid.

De åtgärder som föreslås i åtgärdsprogrammet innebär att Norra Östersjöns vattendistrikt åtar sig att klara en väsentlig del av hela Sveriges åtagande enligt HELCOM:s aktionsplan som reglerar olika länders åtagande för minskning av utsläppen av näringsämnen till Östersjön. Den senaste redovisningen från HELCOM visar även att Sverige med god marginal klarar utsläppen av fosfor.

Detta förhållande visar att systemet med bindande miljö kvalitetsnormer medför att avvägningar av ekonomi och samhällsnytta i övrigt inte sker på ett rimligt sätt.

En viktig fråga att diskutera vidare är ”vad kostar det att genomföra åtgärds-programmet? och/eller att uppnå de miljö kvalitetsnormer som sätts?” samt vem ska finansiera dessa åtgärder som beräknas översiktligt till 590 mnkr årligen för Norra Östersjöns vattendistrikt.

Detta sammantaget innebär att risken är stor att det åtgärdsprogram som tagits fram inte bara är synnerligen kostsamt utan vi kommer inte förmå att klara de juridiskt bindande miljö kvalitetsnormerna. Det senare under förutsättning att fastställandet avser normer som inte får överskridas enligt 5 kap. miljöbalken 1 § .

Konsekvenser för stadens arbete

Slussen

I samband med ombyggnaden av Slussen har staden initierat arbete med att ändra Mälarens avbördning för att kunna undvika översvämning av områdena runt Mälarens stränder. Detta innebär att en ny regleringsstrategi, som styr hur mycket vatten som ska avtappas i de olika avtappningsställena, kommer att utformas. Den ändrade regleringen innebär att väsentligt större mängd vatten kommer att kunna ledas ut via Slussen i Söderström och därmed ökad risk för bl a bottenerosion. Exploateringskontoret ser över risken för överskridande av miljö kvalitets-normerna i berörda områden i Östra Mälaren och redovisar denna punkt i ett bifogat PM (se bilaga 4) från Tyréns AB samt i en kort sammanfattning nedan:

Slussenprojektet syftar till att undvika extremt höga respektive låga nivåer i Mälaren. Genom detta minskas risken för översvämning och problem vid torra motverkas samtidigt som dricksvattenförsörjningen säkerställs långsiktigt. Detta bedöms ligga i linje med både Vattendirektivet och Översvämningdirektivet. En utbyggd avtappningskapacitet och ny reglering av Mälaren skulle innebära en mycket stor samhällsnytta. I samband med situationer med höga tillflöden till Mälaren bör undantag från MKN kunna medges utifrån naturliga förhållanden och tillfällig försämring p g a naturliga orsaker. Riddarfjärden utgör endast en mindre del av den aktuella vattenförekomsten, varför en eventuell påverkan på statusen lokalt inte bedöms få ett genomslag på vattenförekomsten som helhet.

Miljökonsekvensutredningar för Slussen pågår och presentation av konsekvenserna för vattenmiljön för Stockholm och Södertälje beräknas komma under hösten 2009. Projekt Slussen vill i detta yttrande lyfta att det kan komma att bli svårt att både säkra dricksvattenresursen och minska risken för översvämningar och samtidigt innehålla MKN i områdena uppströms och nedströms den eller de tappningsställen där avtappningskapaciteten byggs ut, vid höga tillflöden till Mälaren. Projektet vill därmed redan nu påtala att höga tillflöden till Mälaren bör bedömas som en grund för undantag från MKN utifrån naturliga förhållanden och tillfällig försämring p g a naturliga orsaker.

Snöhantering i Stockholm

Vid stora snömängder kan stora framkomlighets- och trafiksäkerhetsproblem uppstå om inte det finns möjligheter att på ett effektivt sätt rensa gatorna och forsla bort snön. Trafikkontoret har utrett olika alternativ för att på miljömässigt bästa sätt klara framkomlighet och ekonomi inom ramen för snöhanteringen. Kontorets utredning som redovisades och godkändes av trafik- och renhållningsnämnden 2008-09-01 visade att det totalt sätt bästa sättet från miljösynpunkt var att tippa snön i innerstaden i stadens 4 sjötippor. Övriga studerade alternativ medför långa transporter och väsentligt större utsläpp av luftföroreningar och buller. Snö betraktas som avfall och det finns små möjligheter få tillstånd att tippa snö inom stadens gränser.

Även om vi konstaterade att nuvarande sjötippning var sammantaget den miljömässigt bästa lösningen konstaterades att när tippningen skedde tillfördes små mängder av metaller och organiska ämnen. Bidragen beräknades till mindre än 1 % av normala tillflödet via nederbörd och deposition.

Det skall betonas att beräkningarna baseras på bortforsling av mycket stora snömängder eller 600 000 m³. Detta har skett vid två tillfällen senaste 10-årsperioden 2001 och 2007. De senaste två vintrarna har ingen tippning ägt rum eftersom behovet inte funnits på grund av små snömängder och varm väderlek.

Kontoret har dispens från Naturvårdsverket för att utföra tippning när detta behov uppstår för att klara samhällsfunktionerna. Införandet av en miljö kvalitetsnorm med innebörden att ingen försämring av vattenstatusen får ske kan medföra att Naturvårdsverket anser sig inte kunna besluta om dispens för tippningen av snö. En myndighet får vid beslut om tillsyn, tillstånd eller dispens inte medgiva detta om en miljö kvalitetsnorm riskerar att överskridas.

Vi riskerar att hamna i en situation där kontoret inte kan transportera bort snön vid stora snöfall eftersom lagstiftningen inte ger utrymme att laglighetsförklara ett sådant förfarande. *Trafikkontorets och exploateringskontorets förslag*

Kontoren föreslår att den rättsliga statusen fastställs för miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram innan beslut tas av myndigheten. Vi anser även att en bättre samhällsekonomisk analys utförs.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 16 juni 2009 att i huvudsak bifalla förvaltningens tjänsteutlåtande, och i övrigt anföra följande:

Genomförandet av EUs vattendirektiv i svensk lagstiftning innebär bland annat att Sverige ska kartlägga och analysera vatten, fastställa mål/kvalitetskrav och upprätta åtgärdsprogram för vattenmiljöerna samt övervaka dem.

Vattenmyndighetens förslag innebär att den svenska implementeringen av direktivet leder till en betydande skärpning av tillämpningen i förhållande till direktivet. Direktivet anger mål och kvalitetsmål för vattenstatus, något som i den svenska implementeringen föreslås bli miljökvalitetsnormer. Begreppet miljökvalitetsnormer har en speciell status i Sverige i och med Miljöbalkens regelverk. Det innebär att om begreppet miljökvalitetsmål används i samband med implementeringen så träder också miljöbalkens regelverk in. Resultatet blir ett betydligare hårdare regelverk än vad direktivet syftar till. Denna tolkning av direktivet innebär att det kommunala planmonopolet och de lokala möjligheterna att påverka stadsplaneringen mm begränsas betydligt. Detta kan inte vara lagstiftarens intentioner.

Vi saknar en ordentlig konsekvensanalys av vad Vattenmyndighetens förslag – i alla delar – innebär för det kommunala självstyret och kommuners möjligheter att växa och utvecklas. Kommer det att vara möjligt att bygga en ny hamn? Kan man bygga om Slussen i Stockholm?

Det finns en mängd olika frågeställningar som inte har analyserats i remissunderlaget. Vi instämmer i miljöförvaltningens synpunkter och ifrågasätter att begreppet miljökvalitetsnormer används i detta sammanhang, men vill samtidigt understryka att remissunderlaget inte utgör ett fullgott beslutsunderlag för förslaget till förvaltningsplan och åtgärdsprogram. Därför ser vi det som icke möjligt att Vattendelegationerna fattar beslut på grundval av detta underlag. Framförallt måste det faktum att miljökvalitetsnormer införs i stället för miljökvalitetsmål analyseras noggrant.

Det är viktigt att frågan om norra östersjöns vattendistrikt behandlas på ett noggrant och hållbart sätt, som möjliggör en sund samhällsutveckling och en hållbar miljö. Vattenmyndighetens förslag till skydd för norra östersjön är i den bemärkelsen för vagt utformad för att det ska gå att använda som underlag för planering av Stockholm och dess verksamheter. När det kommer till den juridiska tolkningen som gjorts av de svenska miljökvalitetsnormerna (i europeisk kontext) så är fallet sådant att om det inte finns en tydligt ansvarig part för ett område så kan åtgärdsprogrammet inte fullföljas. Detta är för oss mycket oroande.

Med tanke på att de nuvarande tillstånden i vattenförekomsterna redovisas översiktligt i förslaget till förvaltningsplan, och det med ett mycket begränsat underlag, så finns det stora osäkerheter i frågan om validiteten hos de olika klassificeringarna av vattnets tillstånd. Det fortsatta bygget av ett grönt och växande Stockholm kan inte göras med regler som baseras på förhållanden som inte är ordentligt utredda. I förslaget till miljökvalitetsnormer anges att i de fall att man har bristande kunskap om förekomsten av vissa kemiska ämnen i vattenförekomsten skall klassningen sättas som "God". Detta måste ändras till att det upprättas en status av "uppgift saknas" eller dylikt. Det kan inte vara rimligt att utförandet av provtagningar leder till brott mot försämringsförbudet, vilket i sin tur kan leda till krav på åtgärder som inte är samhällsekonomiskt försvarbara.

Det oroar oss att det saknas en ordentlig ekonomisk analys över målens inverkan på samhället. I förslaget till Åtgärdsprogram beräknas Stockholm exempelvis inte få några som helst extrakostnader vid implementering av programmet, vilket vi måste se som mycket osannolikt.

Den Miljökonsekvensbeskrivning som vattenmyndigheten har gjort visar på en allt för naturvetenskaplig avgränsning, som inte tar de samhällsekonomiska implikationerna i beräkning. Tillsammans med en för vag förvaltningsplan för att det ska kunna användas som planeringsunderlag i Staden bildar det en helhet av bristande förståelse för den moderna stadens förutsättningar och krav, men även på de långtgående juridiska implikationerna av att allt för hastigt sammanfoga de svenska miljökvalitetsnormerna med EU:s Vattendirektiv.

Reservation anfördes av Åsa Romson (MP), Tina Kratz (V), *bilaga*.

Reservation anfördes av Karin Wanngård m.fl. (S), *bilaga*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 9 april 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Varje del i remissunderlaget sammanfattas var för sig varefter förvaltningen, i förekommande fall, ger allmänna synpunkter på innehållet. Vattenmyndighetens särskilda frågor besvaras slutligen för varje del.

Förvaltningsplan

Förvaltningsplanen innehåller en sammanfattning av arbetet i den första cykeln av vattenförvaltningsarbetet dvs. från år 2004 fram till i dag. Den redovisar en översiktlig sammanställning av kunskap om yt- och grundvattnen i Norra Östersjöns vattendistrikt och omfattar bland annat nuvarande miljötillstånd, användning av vatten, påverkan, miljö kvalitetsnormer, åtgärder och övervakning. Även en sammanställning av vattenförekomster som berörs av skyddade områden, baserade på andra EG direktiv, redovisas. Dessa utgörs bland annat av områden till skydd för livsmiljöer och arter, badvatten, fiskvatten och områden som är känsliga för utsläpp av näringsämnen. I förvaltningsplanen ingår även en grundläggande ekonomisk analys kopplad till kartlägningsarbetet.

Förvaltningsplanen ska revideras minst vart sjätte år och blir en typ av rullande verksamhetsberättelse.

Tanken är att förvaltningsplanen ska fungera som:

- Ett planeringsunderlag för myndigheter
- En lättillgänglig redovisning av vattenarbetet
- Ett verktyg för kommunikation med allmänheten och berörda intressenter
- En rapportering till kommissionen om genomförandet av ramdirektivet

Övergödning och fysiska störningar är de allvarligaste miljöproblemen i distriktets ytvatten. Många yt- och grundvattenförekomster har dessutom bedömts ha problem med miljögifter. Uppgiften de närmaste åren är att verka för att vatten med sämre kvalitet på vattenmiljön ska bli bättre, medan vatten som redan är bra inte får försämrats. God vattenstatus ska vägas mot andra samhällsintressen.

Förvaltningens allmänna synpunkter på Förvaltningsplanen

Det är positivt att arbetet med att skydda vattnen fått en ökad status i och med ramdirektivet för vatten. Förvaltningen menar dock att förslaget till förvaltningsplan för Norra Östersjöns vattendistrikt är alltför vagt och översiktligt för att det ska kunna fungera som ett reellt planeringsunderlag för kommunerna. För att nå de högt uppsatta målen för distriktets vattenförekomster behöver bland annat orsakssambanden mellan påverkan och försämrade vattenkvalitet konkretiseras och den ekonomiska analysen avsevärt fördjupas.

I förslaget till förvaltningsplan redovisas översiktligt klassningen av nuvarande tillstånd i distriktets vattenförekomster och förslag till övervakning. Statusklassningen utgör grunden till de föreslagna miljö kvalitetsnormerna, vilket i förlängningen innebär att den har stor inverkan på var resurser för åtgärder kommer att sättas in. I många fall är kunskapsunderlaget för klassningarna begränsat, i vissa fall saknas de helt, varför det inte är ovanligt att expert-

bedömningar fått göras. Förvaltningen vill särskilt understryka att detta ger oacceptabla osäkerheter i det kommande åtgärdsarbetet. Det är svårt att motbevisa en expertbedömning när man i efterhand inte vet hur experten lagt upp bedömningen.

Förvaltningsplanen, miljökonsekvensnormerna och åtgärdsprogrammet har tagits fram samtidigt med miljökonsekvensbeskrivningen. Anledningen till att framtagningsprocessen ser ut på detta sätt är en snäv tidsplan. Förvaltningen anser att detta förfaringsätt gett tydliga brister i förslagen. Att föreskriva de konkreta åtgärder som behövs för att uppfylla en kvalitetsnorm, vars nivå ännu inte fastställts, måste därför med nödvändighet bli svårt. Miljökonsekvensbeskrivningen blir därefter. Instrumenten är oklara och fyllda med otidigheter, vilket kommer att försvåra arbetet med att förbättra vattenkvaliteten i distriktet.

Den pågående vattencykeln, fram till år 2015, är den första och den bör ses som en testomgång, särskilt som det fortfarande är oklart hur åtgärder och övervakning ska finansieras och hur nödvändiga samhällsavgifter ska utföras.

Förvaltningens svar på Vattenmyndighetens särskilda frågor om Förvaltningsplanen Sammanfattar Förvaltningsplanen vattenförvaltningsarbetet på ett korrekt sätt? Finns det något som behöver kompletteras/förändras – i så fall vad och varför.

Förslaget till Förvaltningsplanen sammanfattar vattenförvaltningsarbetet på ett översiktligt och överskådligt sätt. Det är bra att den visar att det krävs ett övergripande samarbete mellan kommuner som delar vattenområden och andra aktörer för att förbättra vattenkvaliteten i distriktet.

Övervakningsprogrammet, som rapporterades till EU-kommissionen i mars 2007, uppfyllde inte fullt ut de krav som ställs i direktivet. Med tanke på att det finns en hel del brister i underlagsmaterialet för bedömning av nuvarande status i många av distriktets vattenförekomster kommer det att krävas mer, och även en annan typ av övervakning än vad som utförs idag. Det kommer även att finnas behov av uppföljning av effekter av vidtagna åtgärder. Till skillnad från övervakning av luft, där kommunerna har ett uttalat ansvar, saknas riktlinjer för vattenövervakningen. I samrådsmaterialet framgår det inte om vattenmyndigheten ålägger länsstyrelserna att genomföra övervakning och fördjupad kartläggning och analys. För kommuner är det av intresse att få klarhet i om länsstyrelserna kan och bör delegera detta ansvar helt eller delvis. Förvaltningen menar att oklarheter kring ansvar och kostnader måste förtydligas i förvaltningsplanen.

Det anges i förslaget till förvaltningsplan att alla tillgängliga mätdata har använts i arbetet med att kartlägga yt- och grundvattenförekomsterna och beskriva deras status. Förvaltningen vill påpeka att Stockholms stad har genomfört två grundvattenkemiska studier som inte använts vid bedömningen. Data från dessa undersökningar tyder bland annat på problem med konduktivitet i Stockholmsåsen.

Vad bör Vattenmyndigheten prioritera inför kommande förvaltningscykel?

Underlagen för statusklassificeringarna av både yt- och grundvatten måste förbättras under kommande förvaltningscykel. Arbetet med att utöka/förändra övervakningsprogrammet så att kraven från EU-kommissionen uppfylls är viktigt. Innan detta är klart försämras möjligheten att bedöma förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökonsekvensbeskrivning. Kontrollerande övervakning bör prioriteras för de vattenförekomster där det finns otillräcklig kunskap om tillståndet.

Förvaltningen anser att arbetet med att tydliggöra konsekvenserna för kommunerna ut-

ifrån miljö kvalitetsnormerna och åtgärdsprogrammet har mycket hög prioritet i kommande förvaltningscykel. Det finns ett stort behov av vägledning, förslagsvis i form av råd och anvisningar, för hur man praktiskt ska arbeta i kommunerna med bland annat miljö tillsyn och planhandläggning. Det behövs även en analys av vilka åtgärder som förväntas ge bäst effekt. För att underlätta åtgärdsarbetet är det även önskvärt att tydligare fakta om källor till föroreningarna tas fram. Riktlinjer för hur åtgärderna ska följas upp är önskvärda.

Det är nödvändigt att ekonomiska och andra styrmedel förtydligas ytterligare under kommande förvaltningscykel. Det behövs också tydliga verktyg för hur samhällsekonomiska bedömningar ska göras. Systemet måste samordnas för hela landet.

För varje vattenförekomst bör haltmål och acceptabla belastningsmål för näringsämnen tas fram så att det blir tydligare vilka reduktionsbeting som ska gälla. Vattenmyndigheten bör ta fram vägledning för hur kommunerna ska gå tillväga med dessa beräkningar så att ett likvärdigt system används inom distriktet, helst i hela landet. Beräkningsmodeller för halter av kemiska ämnen i vatten, likt de som finns inom luftövervakningen, bör också utvecklas utifrån kunskap om utsläpp i recipienten samt vattenomsättning.

Lokala åtgärdsprogram för huvudavrinningsområden och eventuellt även enskilda vattenförekomster behöver utformas mellan kommuner och vattenvårdsförbund eller andra befintliga kommunövergripande vattensamarbeten. För de vattenområden som idag saknar ett fungerande samarbete bör vattenmyndigheten och länsstyrelsen ge stöd till berörda kommuner att ta fram lokala åtgärdsprogram.

Miljö kvalitetsnormer

I artikel 4 i ramdirektivet för vatten, ”Miljö mål”, anges vad medlemsstaterna ska göra för att uppfylla mål för ytvatten, grundvatten och skyddade områden. Artikel 16 handlar om enskilda förorenande ämnen eller grupper av ämnen som innebär betydande risk för vattenmiljöer. För dessa ämnen ska medlemsstaterna fastställa miljö kvalitetsnormer för koncentrationer i ytvatten, sediment eller biota. Sverige har valt att samla allt – både artikel 4 och 16 - under ett och samma begrepp, miljö kvalitetsnormer.

Miljö kvalitetsnormerna anger de kvalitetskrav som ska gälla för varje vattenförekomst inom vattendistriktet. De anges i kvalitetstermer för vilka det finns föreskrifter från Naturvårdsverket (NV) och Sveriges Geologiska Undersökning (SGU).

Miljö kvalitetsnormen för en vattenförekomst är rättsligt bindande för myndigheter och kommuner vid tillämpning av miljö balken i frågor om tillåtlighet, tillstånd, godkännanden, dispenser eller anmälningsärenden samt vid tillsyn eller vid meddelande av föreskrifter. Dessutom ska kommuner och myndigheter beakta miljö kvalitetsnormen vid planering och planläggning, till exempel enligt plan- och bygglagen. Sammantaget innebär detta att miljö kvalitetsnormen har en starkt styrande verkan för myndigheter och kommuner i flera olika sammanhang.

Miljö kvalitetsnormerna är inte direkt bindande för enskilda och de kan inte i sig själv styra hur en enskild person eller verksamhet ska agera. Däremot får miljö kvalitetsnormen en indirekt effekt för enskilda, genom att myndigheter och kommuner ska säkerställa att normerna uppfylls i samband med att till exempel miljö balkens och PBL:s bestämmelser tillämpas i olika ärenden som rör enskilda personer eller företag.

Miljö kvalitetsnormernas konstruktion

Normerna omfattar ekologisk status/potential, kemisk status eller kvantitativ status samt i

förekommande fall någon typ av undantag. Undantag genom tidsfrist får medges om det av tekniska skäl inte går att nå kraven till år 2015. För alla vattenförekomster i Norra Östersjöns vattendistrikt som idag inte uppnår god status föreslår vattenmyndigheten att ett generellt undantag till år 2021 ska gälla. Andra skäl till undantag är om det blir orimligt dyrt att nå kraven inom utsatt tid. I de fall en ytvattenförekomst väsentligt har ändrat karaktär, på grund av fysiska förändringar som behövs för att bedriva vissa samhällsnyttiga verksamheter, kan den klassas som kraftigt modifierad. I dessa vatten ska god ekologisk potential uppnås.

Medan miljö kvalitetsnormerna för luft utgår från ett hälsoperspektiv och bygger på haltbegrepp utgår normerna för ekologisk ytvattenstatus från biologiska kvalitetsfaktorer som t ex sammansättning av fiskarter och undervattensväxter. De biologiska kvalitetsfaktorerna klassas enligt fastställda bedömningsgrunder från Naturvårdsverket, vilket leder till en samlad bedömning av den nuvarande ekologiska ytvattenstatusen. Med grund i denna statusklassning sätts sedan en miljö kvalitetsnorm som även bygger på riskbedömningar och rimlighets- och påverkansanalyser. Eftersom kunskapsunderlaget för biologiska kvalitetsfaktorer är begränsat har närsaltsstatusen i många fall i stället fått avgöra klassningen av vattenförekomsterna. Ny kunskap kan innebära att normerna omprövas. I praktiken sker det sannolikt först inför nästa förvaltningscykel dvs. 2015.

Ytvattenförekomsternas ekologiska status bedöms i fem klasser; hög, god, måttlig, otillfredsställande och dålig. Miljö kvalitetsnormen som ska uppnås i en ytvattenförekomst är god status eller god potential. I undantagsfall kan lägre krav gälla. Vidare gäller det så kallade icke-försämringskravet för alla vattenförekomster, vilket innebär att statusen inte får försämras så att den överskrider en statusgräns.

I begreppet miljögifter ingår två kategorier av kemikalier – särskilda förorenande ämnen som ingår i klassningen av ekologisk status och prioriterade ämnen/ämnesgrupper för vilka det finns gemensamma gränsvärden för hela EU. Vattenmyndigheten fastställer klassgränser för ämnen som ingår i den ekologiska statusen. Miljö kvalitetsnormen för kemisk status har i samtliga vattenförekomster angivits som god. De prioriterade ämnena finns angivna i ett dotterdirektiv som har antagits av EU-kommissionen men som ännu inte har införts i svensk lagstiftning. Dotterdirektivet omfattar 33 prioriterade ämnen/ämnesgrupper (*bilaga 1*).

Miljö kvalitetsnormerna för grundvatten omfattar kemisk status för 16 parametrar samt kvantitativ status. Dricksvattentäkter som producerar mer än 10 m³/dag eller försörjer fler än 50 personer utgör grundvattenförekomster. Inom Stockholm stad finns inga sådana dricksvattentäkter.

Förslag till miljö kvalitetsnormer för ytvattenförekomster i Stockholms stad

Vattendirektivet omfattar allt vatten men av praktiska skäl har Sverige valt nedre storleksgränser för vad som definieras som vattenförekomster där miljö kvalitetsnormer ska fastställas. För ytvatten innebär det sjöar >1 km², >10 km² tillrinningsområde för vattendrag och vattenområden inom en sjömil utanför kustens och skärgårdens yttersta öar. Mindre vattendrag, som förbinder två vattenförekomster med varandra, ingår också.

Nedan redovisas vattenmyndighetens förslag till nuvarande status och miljö kvalitetsnormer för ytvattenförekomster inom Stockholms stad. Strömmen och Lilla Värtan klassas som kraftigt fysiskt modifierade på grund av betydande hamnverksamhet.

För alla vattenförekomster inom staden som inte uppnår god status föreslås tidsundantag till år 2021. I bilaga 2 åskådliggörs nuvarande ekologisk status för de ytvattenförekomster

som berör Stockholms stad.

Vattenförekomst	Ekologisk status Nuvarande status /MKN	Kemisk status Nuvarande status /MKN	Skäl till klassning
Östra Mälaren	God/God	Uppnår ej/God	TBT/ Kvicksilver ¹
Bällstaån	Måttlig/God	God/God	Övergödning
Drevviken	Måttlig/God	God/God	Övergödning
Magelungen	Måttlig/God	God/God	Övergödning
Tyresån-Forsån	Dålig/God	God/God	Övergödning
Strömmen	Otillfredsställande potential/ Måttlig potential	Uppnår ej/God	Övergödning, fysisk påverkan, TBT
Lilla Värtan	Otillfredsställande potential/ Måttlig potential	Uppnår ej/God	Övergödning, fysisk påverkan, TBT
Brunnsviken	Otillfredsställande/ God	God/God	Övergödning

Klassningarna för landets alla vattenförekomster redovisas i databasen Vatteninformationssystem Sverige (VISS) www.viss.lst.se.

Förvaltningens allmänna synpunkter på Miljökvalitetsnormer

Inom det europeiska rättsområdet har systemet med kvalitetsnormer bara prövats för luftkvalitet. I svensk rätt infördes bestämmelser om kvalitetsnormer i femte kapitlet miljöbalken år 1998 för att kunna hantera EG:s luftkvalitetsnormer. I förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön regleras miljökvalitetsnormerna i fjärde kapitlet.

Miljökvalitetsnormer syftar till att reglera immissioner alltså ett tillstånd eller en föroreningsnivå i en recipient t.ex. i luften eller i en sjö. De syftar inte till att reglera en utsläppskälla eller en emission. Miljökvalitetsnormer har sitt intresse i det att många små diffusa utsläpp undandrar sig emissionstillsyn då dessa inte omfattas av miljöbalkens 2 kap 1 § såsom försumbara i det enskilda fallet. Summan av alla små utsläpp kan dock – över tid – leda till stora miljöförändringar. Det är för denna typ av problem som reglerna om miljökvalitetsnormer har konstruerats.

Medlet för att uppnå normen är åtgärdsprogram, alltså inte traditionella verktyg som vid den rättsliga regleringen av emissioner t ex förelägganden vid tillsyn och villkor i tillstånd. Förvaltningen anser att det i samrådsmaterialet saknas en diskussion om hur diffusa förore-

¹ Miljökvalitetsnormen för den östra delen av Mälaren föreslås vara god kemisk status med tidsfrist till 2021 på grund av problem med TBT (Tributyltennföreningar) samt sänkt kvalitetskrav på grund av problem med kvicksilver i fisk.

ningskällor, där tydliga verksamhetsutövare saknas, ska kunna identifieras och åtgärdas med stöd av åtgärdsprogram. Om en tillsynsmyndighet t.ex. förbjuder någon att göra ett litet dagvattenutsläpp, som skulle kunna påverka en miljö kvalitetsnorm, kan överinstanserna upphäva förbudet med hänvisning till att utsläppet (emissionen) i sig självt är försumbart och att miljönyttan inte motsvarar en rimlig kostnad. Det problematiska blir att ingen, varken den enskilde eller hans motpart tillsynsmyndigheten, kan styrka att utsläppet leder till att normen skulle åsidosättas, vilket krävs enligt 2 kap 7 § miljöbalken för att aktivera den hårdare rimlighetsavvägningen. I vissa fall fungerar däremot emissionstillsyn på utsläpp t.ex. om någon har ett samlat ansvar för alla små utsläpp. Då kan och måste tillsynsmyndigheten ingripa.

Karaktäristiskt för diffusa utsläpp är att de är många, små och sker under mångas, oftast svåridentifierade ansvar. Att bygga ett åtgärdsprogram på allmän emissionstillsyn blir därför inte, generellt sett, effektivt. Vattenmyndighetens förslag till åtgärdsprogram innehåller flera uppdrag av emissionstillsynskaraktär utan någon närmare diskussion om den sortering som behöver göras för att påverka diffusa utsläpp. Förvaltningen menar att detta är mycket otillfredsställande och att detta kan leda till framtida misslyckanden.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget till att ge tidsundantag för de vatten som inte uppnår god ekologisk status.

Förvaltningens svar på Vattenmyndighetens särskilda frågor om Miljö kvalitetsnormer

Finns det någon/några miljö kvalitetsnorm(er) som behöver ändras och i så fall till vad och varför?

Ekologisk status

Det bakomliggande europeiska direktivet har utgått från att vattnets ekologiska status ska formuleras i mål. De svenska reglerna har däremot gjorts som bindande normer för de mål som rör ekologi. För att få en överensstämmelse med andra europeiska länder hade det varit riktigare om normerna för vattenekologi formulerats som mål, vilket också miljöbalkskommittén föreslog. Om normerna ändå behålls måste miljö kvalitetsnormernas rättsverkan klargöras.

Kemisk ytvattenstatus

Förvaltningen menar att bristen på kunskap om förekomsten av vissa kemiska ämnen i vattenförekomster inte - som föreslagits - bör ligga till grund för en klassning som god hos en norm. Varför man valt denna linje framgår inte. Med stor sannolikhet kommer en fördjupad övervakning av kemiska ämnen innebära att dessa upptäcks i många vattenförekomster. Det kommer i sin tur få till följd att den kemiska statusen måste sänkas.

Brist på kunskap ska inte ligga till grund för felaktiga normer. Detta förfarande står även i strid med principen om försämringsförbud. I ett längre perspektiv kan det på EU-nivå få konsekvenser som ett brott mot ramdirektivet. Om en skenbart god norm efter studier skulle ge anledning till en normavvikelse skulle det sannolikt ge upphov även till en felaktig prioritering på åtgärdsområdet. Detta kan rubba tilltron för hela systemet. Förvaltningen avråder från sådana klassningar och förslår att den kemiska statusen för vattenförekomster där tillräcklig data saknas bör sättas till ”uppgifter saknas” eller liknande.

Det är förvaltningens uppfattning att normerna/gränsvärdena för huvuddelen av de prioriterade ämnena bör sättas för sediment och/eller i biota. Dessa matriser ger en bättre bild av

den samlade påverkan på en recipient än enstaka vattenprover, där kunskapen om vad provet representerar är oklar. Stora skillnader i vattenhalter kan exempelvis uppkomma om det regnat innan provtagningstillfället eller för Mälarens och Saltsjöns del, om slussarna står öppna eller är stängda. Kostnaderna för övervakning av kemisk status i sediment/biota kommer också att vara betydligt lägre än för övervakning av vattenfasen då provtagning i vatten kräver ett mycket större antal prov för att vara representativ. Ytterligare ett problem med vattenprovtagning av de prioriterade ämnena är att kvantifieringsgränserna för analyserna ofta ligger över miljökvalitetsnormerna.

Grundvatten

Grundvattenförekomster klassificeras med avseende på kemisk och kvantitativ status i antingen god eller uppnår ej god status. Precis som för kemisk ytvattenstatus klassas den kemiska grundvattenstatusen som god även om mätdata saknas. Samma resonemang som förvaltningen framför under kemisk ytvattenstatus gäller därför också för grundvatten.

Stockholm stad berörs enligt VISS² av åtta grundvattenförekomster som utgör olika delar av Stockholmsåsen. Samtliga anges ha god status även om det finns undersökningar som visar på att bland annat konduktivitet, ammonium, klorid överskrider riktvärden för god status. Ingen av dessa är dock dricksvattentäkt och borde därför inte behöva uppfylla kraven för att de ska anses vara grundvattenförekomster. Oklarheter i hur stadens grundvatten ska bedömas skapar i sin tur oklarheter vad gäller övervakning och behov av åtgärder. Särskilt i urbana miljöer kommer åtgärder i många fall visa sig vara ekonomiskt och tekniskt svåra att motivera. Om miljökvalitetsnormen god status ska gälla för Stockholm stads grundvatten blir den tvingande, någon normal avvägning görs inte enligt 2 kap 7 § miljöbalken, avvikelser/överskridandet får inte medföra att en norm enligt 5 kap åsidosätts. Om Stockholmsåsen ska betraktas som vattenförekomst är det därför starkt motiverat med undantag från kravet att god kemisk status ska uppnås till 2015.

Miljökvalitetsnormer för ytvattenförekomster i Stockholm

Tyresån-Forsån förbinder Magelungen med Drevviken. Den ekologiska statusen i Forsån har satts till dålig. Enligt VISS är det fisk och näringsämnen som har varit utslagsgivande för klassningen. Enbart en observation av fisk i en station ligger till grund för bedömningen, vilket förvaltningen menar blir missvisande. Dessutom bygger klassningen av näringsämnen på tillståndet i Magelungen, vilken satts till måttlig status. Förvaltningen föreslår att Forsåns nuvarande status ändras från dålig till måttlig status.

Bällstaåns ekologiska status har satts till måttlig. Enligt VISS är det näringsämnen som har varit utslagsgivande för klassningen, vilket är missvisande eftersom klassificeringen av näringsämnen visar på dålig status. Dessutom har den fysikaliska-kemiska vattenkvaliteten bedömts som dålig. Markanvändningen i närområdet, 50 meter på var sida om vattendraget, har klassats som dålig eftersom något mer än 60 % av närmiljön är artificiell p.g.a. hårdgjorda ytor som vägar, industrimark mm. Förvaltningen föreslår att Bällstaåns nuvarande status ändras från måttlig till åtminstone otillfredsställande status.

Åtgärdsprogram

Målet för de åtgärder som föreslås i åtgärdsprogrammet är att miljökvalitetsnormerna i distriktets vattenförekomster ska uppnås. Åtgärdsprogrammet tar sin utgångspunkt i att ”förorenaren betalar”, det vill säga myndigheter och kommuner ska i huvudsak kunna omsätta

² www.viss.lst.se

åtgärdsprogrammet så att verksamhetsutövare som påverkar kvaliteten på vattenmiljön står för åtgärderna och kostnaderna.

Vattenmyndigheten konstaterar att det framförallt behövs en förstärkning av styrmedlen – att förändra och anpassa styrmedlen (juridiska, ekonomiska, informativa) för att nå det breda och snabba genomförandet som krävs för att kostnadseffektivt uppnå miljökvalitetsnormerna. Regeringen har tillsatt en särskild utredare som ska utreda användningen av ekonomiska och andra styrmedel som kan förbättra vattenkvaliteten i Sverige. Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2009.

Översiktliga beräkningar av kostnader för olika sektorer i Norra Östersjöns vattendistrikt uppgår till cirka 600 miljoner kronor per år.

Av åtgärdsprogrammet framgår i stort vilka åtgärder som behöver vidtas samt vilken myndighet eller kommun som behöver vidta respektive åtgärd. För kommunerna handlar det om sju olika åtgärder.

1. Kommunerna behöver, inom sin tillsyn av verksamheter som kan ha en inverkan på vattenmiljön, prioritera de områden med vattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status eller god kemisk status
2. Kommunerna behöver ställa krav på hög skyddsnivå för enskilda avlopp som kan påverka vattenförekomst som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status eller god kemisk status.
3. Kommunerna behöver ha vattenskyddsområden med föreskrifter för kommunala dricksvattentäkter, så att dricksvattentäkterna långsiktigt bibehåller en god kemisk och god kvantitativ status.
4. Kommunerna behöver ha vattenskyddsområden med föreskrifter för de vattenförekomster som behövs för den framtida vattenanvändningen.
5. Kommunerna behöver tillse att vattentäkter som inte är kommunala, men som försörjer fler än 50 personer eller där vattenuttaget är mer än 10m³/dag, har god kemisk status och god kvantitativ status och ett långsiktigt skydd.
6. Kommunerna behöver genomföra sin planläggning och prövning samt i övrigt agera så att miljökvalitetsnormerna för vatten uppnås och inte överträds.
7. Kommunerna behöver, i samverkan med länsstyrelserna, utveckla vatten- och avloppsplaner, särskilt i områden med vattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status, god kemisk status och god kvantitativ status.

Kommunerna kan för vissa frågor fastställa lokala föreskrifter. Vattenmyndigheten konstaterar att föreskrifter, företrädesvis regionalt och lokalt anpassade, är ett kraftfullt verktyg för att bibehålla och uppnå miljökvalitetsnormerna.

Samtliga myndigheter och kommuner som omfattas av åtgärdsprogrammet ska senast den 31 december varje år rapportera till Vattenmyndigheten vilka åtgärder som genomförts under året för att säkerställa miljökvalitetsnormerna uppnås. Rapporteringen ska påbörjas år 2011. I samrådsmaterialet redovisas inte vilka ekonomiska konsekvenser kravet på rapportering har för de berörda parterna.

Övergödning

Övergödning av sjöar, vattendrag och kustvatten är ett av de största miljöproblemen i Norra Östersjöns vattendistrikt, cirka 48 % av ytvattenförekomsterna har bedömts ha problem med övergödning. För fosfor är diffusa förluster från jordbruksmark i vattendistriktet den dominerande källan. Tillsammans med avloppsreningsverk, dagvatten och enskilda avlopp står dessa källor för 97 % av den antropogena belastningen på Östersjön. För kväve är belastningen från avloppsreningsverk störst (51 % av nettobelastningen), följt av läckage från jordbruksmark och deposition på sjöytor. För både fosfor och kväve beräknas påverkan från industrier endast utgöra 3 % av den totala belastningen i distriktet.

Vattenmyndigheten gör bedömningen att det krävs flera breda åtgärder som påverkar alla källor till övergödningen för att den ekologiska statusen på sikt ska kunna förbättras. Det effektivaste sättet är att införa generella stränga krav på punktkällorna och den diffusa påverkan genom föreskrifter från Naturvårdsverket, Statens jordbruksverk och Sjöfartsverket.

Miljögifter

Inom Norra Östersjöns vattendistrikt finns tusentals mark- och vattenområden där miljöfarliga ämnen finns som restprodukt, spill från verksamhet, grävts ner eller dumpats. Punktutsläpp av miljögifter har minskat i vattendistriktet vilket gör att det är viktigt att identifiera och åtgärda diffusa föroreningskällor.

Vattenmyndighetens bedömer att det behövs bättre kunskapsunderlag för att genomföra breda åtgärdsinsatser. För miljögifter föreslås som huvudsaklig åtgärd övervakning och verifiering av status för ett stort antal vattenförekomster samt mer utredning för de prioriterade ämnena/ämnesgrupperna i anslutning till förorenade områden eller miljöfarlig verksamhet. Tillsynsmyndigheterna uppmanas att använda miljöbalken på kända källor till föroreningar.

Förvaltningens allmänna synpunkter på Åtgärdsprogram

Den juridiska statusen för åtgärdsprogrammet är oklar. Åtgärdsprogram tar inte över de grundläggande bestämmelserna om miljö kvalitetsnormer. Det är normerna som är avgörande för att tillgodose kraven i EU-direktivet, inte åtgärdsprogrammet. Eftersom de svenska bestämmelserna är otydliga finns det anledning att göra fördragsenliga tolkningar av dessa. Åtgärderna i åtgärdsprogrammet kommer, med nuvarande juridiska konstruktion, att ha svårt att nå områden där det inte finns ett tydligt ansvar för verksamhetsutövare, myndigheter eller kommuner. Det kommer att finnas områden där vattenproblem finns på grund av ”gamla synder” och där det är svårt att identifiera en ansvarig.

Vattenmyndigheten menar att kommunerna har möjlighet att fastställa lokala föreskrifter för att uppnå miljö kvalitetsnormerna. I 9 kap 13 § miljöbalken framgår att kommunerna ska vara restriktiva med lokala föreskrifter och att syftet primärt är att hindra olägenheter för människors hälsa. Förvaltningen menar därför att lokala föreskrifter bara i begränsad omfattning, t ex för att skydda vattentäkter, kan fungera som verktyg för att uppnå miljö kvalitetsnormerna.

I tabell 23 i förslaget till Åtgärdsprogram görs en skattning av kostnadsfördelningen mellan olika sektor. Det är anmärkningsvärt att kommuner inte antas få några extra kostnader av åtgärdsprogrammet. Förvaltningen menar att bland annat förvaltningskostnaderna kommer öka om de högt satta målen i åtgärdsprogrammet ska genomföras. Kommunerna har också ansvar för att åtgärder vidtas där ingen tydlig nuvarande eller tidigare verksamhetsutövare

finns, t ex vid sanering av mark- och sedimentföroreningar.

Några av de största utmaningarna i Stockholms vattenarbete är att minska övergödningen, minska utsläppen av giftiga ämnen, bland annat via dagvatten, och även att förebygga översvämningar genom att ”ge vattnet plats”. Stockholms stads Vattenprogram är utformat som ett lokalt åtgärdsprogram med tydligt fokus på konkreta åtgärder för att förbättra vattenkvaliteten i stadens vattenområden för åren 2006-2015. Det har från början kopplats till EU:s vattendirektiv. Det finns goda möjligheter att tillgodose direktivets krav på rapportering eftersom stadens vattenprogram årligen redovisar tillstånd i sjöar och vattendrag och vilka åtgärder som genomförts via www.miljobarometern.se. Det är dock viktigt att vattenmyndigheten ytterligare förtydligar vad som ska rapporteras.

Förvaltningens svar på Vattenmyndighetens särskilda frågor om Åtgärdsprogram

Finns det någon/några åtgärd(er) som behöver ändras och i så fall till vad och varför?

Förslaget till åtgärdsprogram är alltför översiktlig i sin nuvarande utformning. För kommunala tillsynsmyndigheter behövs ett klarläggande av hur den i åtgärdsprogrammet begärda emissionstillsynen lagligen ska genomföras gentemot bl.a. diffusa utsläpp utan att komma i konflikt med ”åtgärder försumbara i det enskilda fallet” som sägs i 2 kap 1 § miljöbalken. I dessa fall måste kraven på åtgärder komma från annat håll än genom tillsyn enligt miljöbalken. En framkomlig väg kan vara att VA-verken ställer krav enligt lagen om allmänna vattentjänster för att förhindra att oönskade ämnen når det kommunala ledningsnätet.

Diffusa källor utgör idag ett större och mer svåråtgärdat hot och texten borde här kompletteras/utvecklas med fler konkreta åtgärdsförslag. Det är anmärkningsvärt att dagvattnen behandlas så översiktligt. För urbant påverkade områden är olika åtgärder för att minska föroreningsspridning med dagvatten en av de viktigaste åtgärderna för att minska belastningen på yt- och grundvatten.

Den huvudsakliga åtgärden för miljögifter föreslås vara verifiering av modellerade resultat, riskanalys samt ytterligare utredning av föroreningsskällor. Därför föreslås endast kostnader för provtagning och analys – inte för konkreta förbättringsåtgärder. Kraven på utsläppsnivåer gäller enskilda verksamheter. Det bör även ges möjligheter till att ställa krav på utsläppsnivåer för hela områden, som ett beslutsunderlag för kommuner t ex i vatten- och avloppsplaner.

Det anges att ”full kostnadstäckning uppnås när vattenanvändaren betalar sin finansiella kostnad och sin miljökostnad”. Detta är enklare när det finns en uppenbar vattenanvändare men svårare när det handlar om diffusa källor och därmed förorening av vattenförekomster. Förslag på ”Polluter pays”- principens applicering på den typen av påverkan borde ha utvecklats i förslaget till åtgärdsprogram.

De föreslagna åtgärderna i åtgärdsprogrammet kommer att påverka andra planer och program. Det handlar om avvägningar i bebyggelseplaneringen enligt PBL inte om avvägningar i åtgärdsprogrammet. Åtgärdsprogrammen är enligt lagstiftningen obligatoriska att följa, i vart fall på vad gäller miljöbalken, men på sidan 16 och 17 i förslaget till åtgärdsprogram relativeras detta på ett olagligt sätt. Om en norm överskrids måste åtgärdsprogrammet följas dvs. normen kommer att styra planeringen. Detta kan få allvarliga konsekvenser för Stockholms stads fortsatta utveckling.

Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, SGU och Fiskeriverket borde, förutom att ut-

veckla kunskapsunderlag, ha krav på sig att ta fram tillsynsvägledning. Det kan till exempel handla om att ta fram riktlinjer för båtklubbar om uppsamling och rening av spill vid rengöring av båtskrov samt vägledning för tillsynsmyndigheterna för vilka krav som ska ställas för att en båtklubb ska få etableras. När det gäller konsekvenser för olika verksamheter skulle tydligare krav underlätta tillsynen och förmodligen öka rättsäkerheten genom att bedömningarna blir mer lika över kommungränserna.

Miljökonsekvensbeskrivning

Syftet med miljökonsekvensbeskrivningen är att göra en miljöbedömning av de åtgärder som följer av åtgärdsprogrammet och förvaltningsplanen, och värdera och sammanfatta konsekvenserna för andra miljömål och miljövärden.

I miljöbedömningen redovisas huvudsakligen hur de nationella miljö kvalitetsmålen påverkas av det föreslagna åtgärdsprogrammet. Det anges även att åtgärderna som Vattenmyndigheten föreslår för att uppnå miljö kvalitetsnormerna kan komma att påverka andra planer och program. Planer och program som i framtiden bör ha en koppling till miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram är bland annat energiplaner, trafik- och infrastrukturplaner, regionala utvecklingsplaner och kommunala översiktsplaner/detaljplaner. Det saknas en konsekvensanalys av hur de föreslagna miljö kvalitetsnormerna påverkar kommuners planeringsarbete i detta avseende.

Förvaltningens svar på Vattenmyndighetens särskilda frågor om Miljökonsekvensbeskrivning

Beskriver miljökonsekvensbeskrivningen miljökonsekvenser på ett korrekt sätt? Finns det något som behöver kompletteras/förändras, och i så fall vad och varför?

Miljökonsekvensbeskrivningen ska identifiera, bedöma och beskriva åtgärdsprogrammets påverkan och konsekvenser på miljön och samhället samt belysa olika möjliga målkonflikter. Åtgärdsprogrammet är av generell karaktär och därför saknas mer djupgående analyser. Den naturvetenskapliga avgränsning av MKB:n som vattenmyndigheten har valt att göra, innebär att åtgärdsprogrammets inverkan på samhället saknas.

I takt med att kunskapsunderlagen ökar och lokala åtgärdsprogram utarbetas behöver miljökonsekvenser och eventuella målkonflikter bli ordentligt genomlysta. Eftersom utredningen om ekonomiska och andra styrmedel ska redovisas först i slutet av 2009 saknas idag ett viktigt underlag för att miljökonsekvensbeskrivningen helt ska fylla sin funktion. Det är olyckligt att konsekvenser för olika aktörer t ex i form av fysiska begränsningar och kostnader inte finns med. De beslut som vattendelegationen tar i december 2009 kommer därför att sakna ett av de nödvändigaste underlagen, trots att beslutet kommer få stor inverkan på planeringen i vattendistriktets kommuner. Detta kan få betydande konsekvenser för Stockholms fortsatta tillväxt.

Tjänsteutlåtande har tagits fram i samråd med avdelningarna miljöanalys, plan och miljö och hälsoskydd samt förvaltningens jurister.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att i godkänna stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av Cecilia Obermüller (mp), *bilaga*.

Reservation anfördes av Maria Hannäs (v), *bilaga*.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Det är ett omfattande och faktsäckat förslag till vattenförvaltning för Norra Östersjöns vattendistrikt som nu förs fram av vattenmyndigheten. Stadsbyggnadskontorets uppfattning är att det är positivt med en ökad helhetssyn på vattensystemen där vattnets naturliga gränser och avrinningsområden är utgångspunkt för arbetet. Det ger goda förutsättningar för en ökad samverkan i arbetet med förbättrad vattenkvalitet.

Av förslaget till vattenförvaltning framgår att kraven på kommunernas planläggning och mer långsiktiga planering kommer att bli omfattande. Kraven är dock i dagsläget oklart formulerade och deras rättsverkan framgår inte. Kontoret förutsätter att vattenmyndigheten i dialog med berörda kommuner konkretiserar konsekvenserna inte minst vad gäller kommunernas ansvar för planering och tillsyn men också när det gäller finansiering och genomförande av det kravpaket som framförs.

Förslaget till vattenförvaltningen betonar att kopplingen av vattenfrågorna till den fysiska planeringen kommer att behöva stärkas. Stadsbyggnadskontoret gör bedömningen att vattenfrågorna redan täcks in av den kommande översiktsplanen. Kontoret föreslår att det inför beslut om översiktsplanen under hösten, klargörs i planen att hänsyn tas till vattendirektivet. Vid behov kan i senare skeden plane-ringsunderlag för miljö kvalitetsnormer för vatten föras in i den rullande översiktsplaneringen.

Förvaltningsplan

Stadsbyggnadskontoret anser att förvaltningsplanen på ett överskådligt sätt sammanfattar arbetet med vattenförvaltningen. Avgränsningar och klassificeringar kan dock diskuteras. Exempelvis utgör vattenförekomsten Östra Mälaren ett stort och till sin karaktär heterogent område. En uppdelning i ett antal mer homogena delområden skulle sannolikt vara mer funktionellt, medföra förtydligade krav och därigenom förenkla näraliggande planering. Inför nästa förvaltningscykel bör en avgränsning av delområden prövas.

Uppgiften de närmaste åren är att verka för att vatten med sämre kvalitet förbättras, medan vatten som redan håller tillfredsställande kvalitet inte får försämrats. Stadsbyggnadskontoret vill framhålla att god vattenstatus ska vägas mot andra samhällsintressen i samhällsplaneringen. Det finns annars risk att speciallagstiftningens detaljkrav kan innebära att helhetsbilden går förlorad. Det är en utmaning att tillgodose kraven i de olika lagrummen och samtidigt behålla helhetsperspektivet.

Miljö kvalitetsnormer

Kommunerna ska genomföra sin planläggning och prövning samt i övrigt agera så att miljö kvalitetsnormerna för vatten uppnås och inte överträds. Den juridiska statusen för miljö kvalitetsnormerna är i vissa avseenden oklar. Enligt MB 5:3 ska kommuner och myndigheter *iaktta* miljö kvalitetsnormerna vid planering och planläggning, medan PBL 2:2 anger att miljö kvalitetsnormerna ska *följas* vid planläggning enligt 5 kap MB. Hur ska skillnaden tolkas? Följande frågeställningar avseende de rättsliga konsekvenserna aktualiserades nyligen i samband med ett seminarium kring vattenförvaltningen: Vad händer om miljö kvalitetsnormerna inte uppnås? Kan exempelvis redan antagna detaljplaner, vars genomförandetid inte har gått ut, upphävas och rättighetshavaren kräva ersättning?

Det europeiska direktivet som ligger bakom den svenska vattenförvaltningen har utgått från att vattnets status ska formuleras som målsättningar. Sverige har istället valt att i de svenska reglerna utforma dessa som bindande normer. Detta är enligt stadsbyggnadskontoret

beklagligt. Förvaltningens syn är att de svenska normerna måste överensstämma med andra europeiska länders och att Sverige inte bör införa mer långtgående krav än vad som följer av EU:s vattendirektiv.

Miljökvalitetsnormernas komplicerade konstruktion och det omfattande antalet underliggande parametrar för vattenstatus, som biologiska, fysikaliska och hydro-morfologiska faktorer, utgör ett omfattande och svåröversiktligt material. Enligt vattenmyndigheten finns osäkerheter och begränsningar i underlagen som till viss del även bygger på antaganden. En förbättrad kunskapsbas är därför något som måste prioriteras. Underlagen måste också sammanfattas och göras mer tillgängliga och begripliga för andra än experter.

Samordning av arbetet är nödvändigt liksom att system tas fram för hur arbetet ska bedrivas. Där data saknas behöver värden tas fram och samma beräknings-system användas för jämförbarhet. Vattenmyndigheternas och länsstyrelsernas gemensamma system, VISS, VattenInformationSystem Sverige innehåller data som skulle kunna göras mer tillgängliga och även anpassas för planeringsbehov.

Miljökvalitetsnormerna kommer att ställa nya krav på stadens planläggning och det finns betydande osäkerheter då det gäller att bedöma vilken inverkan en detalj-plan kan få på en vattenförekomst med fastställda miljökvalitetsnormer. Statusen på vattenförekomsterna ska inte bara behållas utan också förbättras. Med bakgrund av detta uppkommer ett antal frågeställningar. Hur ska försämring av vattenstatusen kunna undvikas när staden förtätas och befolkningen ökar? Hur ska förbättring kunna åstadkommas? Hur ska inverkan av en detalj-plan på en vatten-förekomst bedömas och vilka formella krav på underlag i form av mätningar och statistik kommer att behöva tillgodoses inför att ett planarbete påbörjas? Vad är en effekt av själva planen och vad orsakas av andra faktorer? Vilken påverkan får en planerad bebyggelse om den sker en bit ifrån vattenförekomsten men inom avrinningsområdet? Spelar exploateringens typ någon roll? Vilka slags utredningar kommer att behövas och hur omfattande kan de bli innan eventuell påverkan anses klarlagd? Vilka parametrar eller kvalitetsfaktorer kommer att vara viktiga att kartlägga för olika typer av vatten för att förhindra överskridanden?

Andra intressanta aspekter är: Kommer exploateringar som ansluts till renings-verken att kunna bedömas medföra överskridanden hos den aktuella recipienten? Kan plats-specifika åtgärdsprogram som visar på framtida förbättringar eller kompensationsåtgärder på annan plats underlätta vid bedömning om risk för överskridande av miljökvalitetsnorm? Kommer s.k. förbättringsöverskott att kunna godtas, d.v.s. kan en mindre försämring accepteras lokalt i ett mindre känsligt område om den sammanlagda kvaliteten behålls eller t. om. förbättras? Begreppet förbättringsöverskott saknas för övrigt i PBL vilket i sig gör det svårarbetat inom ramen för den fysiska planeringen. Ovanstående frågor rymmer en rad viktiga problem och överväganden som sammantaget speglar vattenfrågornas komplexa och långsiktiga karaktär. Uppenbarligen finns ett stort behov av vägledning och praktiska erfarenheter.

Som jämförelse kan nämnas miljökvalitetsnormerna för luft och de nationella reglerna för bostäder i bullerutsatta områden. De har inte varit tillräckligt anpassade för storstädernas särskilda förutsättningar och försvårat angelägna förtätningsprojekt som vid en sammanvägd bedömning är långsiktigt hållbara. För att klara dessa komplexa frågor som kräver avvägningar mot varandra och andra intressen har stadsbyggnadskontoret och miljöförvaltningen tillsammans med länsstyrelsen utvecklat en stockholmsmodell för buller och ett åtgärdsprogram för förbättrad luftkvalitet. Stockholmsmodellen säkerställer att riktvärdena för buller inomhus inte överskrids och gör det möjligt att uppnå god boendemiljö vid nybyggnation i bullerutsatta lägen. Åtgärdsprogrammet för miljökvalitetsnormer för kväveoxid och partiklar syftar till att uppfylla både miljökvalitetsnormer och tillväxtmål.

Stadsbyggnadskontoret medverkar gärna i en fortsatt dialog om hur god vatten-kvalitet kan nås förenat med en hållbar stads- och tätortsutveckling. Kontoret föreslås därför få i uppdrag att tillsammans med miljöförvaltningen i samarbete med länsstyrelsen utarbeta gemensamma riktlinjer för tillämpning av vattendirektivet inom den fysiska planeringen, enligt samma principer som gjorts för buller och luftkvalitet.

Åtgärdsprogram

Förslaget till åtgärdsprogram är översiktligt och skulle vinna på att förtydligas i flera avseenden för att skapa mer förutsägbara förutsättningar för den fysiska planeringen. Exempelvis är den juridiska statusen på åtgärdsprogrammet oklar eftersom det är *normerna* som är avgörande för att tillgodose kraven i EU-direktivet, inte åtgärdsprogrammet i sig. De föreslagna åtgärderna kommer att påverka andra planer och program där det främst handlar om avvägningar i bebyggelseplaneringen enligt PBL.

Åtgärdsprogrammet tar sin utgångspunkt i att "förorenaren betalar", det vill säga myndigheter och kommuner ska i huvudsak kunna omsätta åtgärdsprogrammet så att verksamhetsutövare som påverkar kvaliteten på vattenmiljön står för åtgärder och kostnader. Hur påverkar detta detaljplanehanteringen? Hur avgränsas ett åtgärdsområde och kommer ansvarsfrågan att kunna klaras ut? Det är viktigt att klarlägga hur åtgärdsprogrammet kan komma att tillämpas. Exempelvis berör detta vattenförekomsten Lilla Värtan där hamnverksamhet bedrivs samtidigt som staden planerar för en ny stadsdel, miljöprofilområdet Norra Djurgårdsstaden.

Det vore angeläget att vattenmyndigheten prioriterade arbetet med konsekvenser för kommunerna utifrån åtgärdsprogrammet men också analys av vilka åtgärder som förväntas ge störst effekt. Lokala åtgärdsprogram för vattenförekomster kommer att behöva utformas och vatten- och avloppsplaner upprättas. En viktig fråga i sammanhanget är exempelvis hur stor belastning av fosfor som kan accepteras.

Staden tar redan ett stort ansvar för att nå förbättrad vattenstatus. Arbetet bedrivs i enlighet med inriktningen i stadens miljöprogram och åtgärdsinriktade vattenprogram. Genom det nyligen inrättade vattenskyddsområdet för Östra Mälaren får dricksvattnet för 90 % av Stockholms läns invånare ett stärkt skydd mot föroreningar. Några av de största utmaningarna i Stockholms vattenarbete är att minska övergödningen av hav och inlandsvatten, minska utsläppen av giftiga ämnen samt att förebygga översvämningar genom att bland annat "ge vattnet plats". Vattenprogrammet har från början kopplat till EU:s vattendirektiv och ligger därför redan väl i linje med det. Sannolikt kommer endast mindre anpassningar att behöva göras. Även direktivets krav på rapportering tillgodoses. Vattenarbetet redovisas fortlöpande i en årsrapport och kan följas via www.miljobarometern.se

Ett prioriterat område i stadens vattenarbete är att lokalt ta hand om och rena dagvatten samt att minimera föroreningarna vid källan i enlighet med stadens dagvattenstrategi. Dagvattenfrågan blir allt viktigare mot bakgrund av att stadens hårdgjorda ytor ökar och att den kommande klimatförändringen förväntas innebära en ökning av nederbördsmängden. Dagvattenstrategin ska utvärderas under 2009 och kommer att ses över bland annat med utgångspunkt från de nya förutsättningarna i vattenförvaltningen.

Erfarenheter från de senaste årens stadsutveckling visar att dagvattenfrågorna, i likhet med andra frågor, måste in tidigt i planeringen och att det kan vara svårt att skapa tillräckligt med ytor för dagvattenhantering. Stadsbyggnadskontoret erfar även att det genom hela stadsbyggnadsprocessen finns ett behov av konkret stöd i dagvattenfrågan. Det råder idag osäkerhet kring såväl ansvarsfrågor och finansiering som vilka lösningar som ger bäst resultat. Ett underlag som klargör vem som ansvarar för dagvatten i alla skeden från planering till drift och vilka tekniska lösningar som bör användas i olika delar av staden, eventuella krav på fördröjning m.m. bör utarbetas i samverkan mellan stadens tekniska förvaltningar och Stockholm Vatten som har stor kunskap i dessa frågor.

Miljökonsekvensbeskrivning

Vattenarbetet inom kommunerna är till stor del åtgärdsinriktat. Det är därför viktigt att klarlägga i vilken utsträckning det föreslagna åtgärdsprogrammet får konsekvenser för miljö och samhälle. Miljökonsekvensbeskrivningen ger en väl översiktlig bild av dessa frågor.

Det hänger samman med att åtgärdsprogrammet är av mer generell karaktär och saknar djupgående analyser. I takt med att kunskaps-underlagen ökar och lokala åtgärdsprogram utarbetas behöver miljökonsekvenser och eventuella målkonflikter klarläggas. Framför allt behöver klarläggas att inte åtgärdsprogrammets konsekvenser riskerar att försvåra en hållbar stadsutveckling. En sådan risk kan finnas om åtgärdsprogrammet minskar möjligheterna att väga samman vattenkvalitet med andra vitala samhällsintressen. Övergripande frågor kan samordnas av vattenmyndigheten, som också bör ta initiativ till erfarenhets-utbyte kring effekterna av planerade åtgärder, metodval och tekniska lösningar.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB har valt att inte svara på remissen.

Stockholm Vatten AB

Stockholm Vatten AB beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att bifalla ärendet.

Reservation anfördes av Rebwar Hassan, *bilaga*.

Stockholm Vatten AB:s tjänsteutlåtande daterat den 2 juni 2009 har i huvudsak följande lydelse.

I samrådshandlingarnas miljökonsekvensbeskrivning står följande:

”Åtgärder riktade mot avloppsreningsverk bedöms ge mycket stor och positiv påverkan på vatten. Biologisk mångfald, växtliv och djurliv bedöms få en stor positiv påverkan. Mänskors hälsa bedöms bli märkbart positivt påverkade medan befolkningen bedöms få en liten positiv påverkan”.

Från vår verksamhets synpunkt anser vi denna miljökonsekvensbeskrivning för generell och optimistisk och dessutom osannolik.

I det fortsatta arbetet med genomförandet av vattendirektivet, som till stor del kommer att styras av Naturvårdsverkets uppdrag om ändrade föreskrifter för reningsverken, måste det finnas en ödmjukhet för de faktiska förhållanden som råder för specifika verksamhetsutövare.

Det vore ett samhällsekonomiskt slöseri om ett generellt regelverk tvingar fram tekniska lösningar som inte är långsiktigt hållbara och där nyttan inte står i proportion till kostnad och miljöpåverkan. Hänsyn måste tas till verksamhetsutövares förutsättningar och det sätt man bedriver sin verksamhet.

Stockholms Innerskärsgård är en speciell och historiskt hårt belastad recipient. Under den vegetativa säsongen april till september(den perioden som definierar den ekologiska statusen) släpper våra reningsverk ut i genomsnitt 6 ton fosfor, internbelastningen av fosfor inom detta område har uppskattats till 20 till 60 ton. Under torra somrar så kan även inflödet av näringsrikt bottenvatten vara betydande. Av figur 1 framgår utvecklingen i vår närrecipient (Koviksudde) och utsläppen av fosfor från våra reningsverk. Sedan 1990 har reningsgraden med avseende på fosfor ökat från 94 till 98 % och utsläppen minskat från 60 ton till 16. Den stora avlastningen som också avspeglat sig i recipienten skedde i början av 70-talet då vi liksom andra reningsverk införde kemisk fällning.

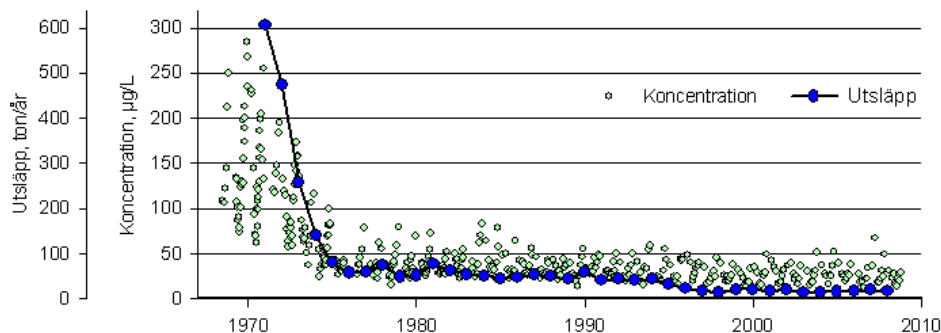


Fig1. Utsläpp av totalfosfor från Stockholm Vattens avloppsreningsverk och koncentration av totalfosfor i ytvattnet vid Koviksudde.

Även ett hypotetiskt nollutsläpp från våra reningsverk skulle därför inte ge det önskade bidraget till att uppnå god ekologisk status 2021, ”fosforbakgrunden” är för stor. Här bör man även beakta att utläckaget från bottenarna till skillnad från reningsverkens utsläpp, till 100 % består av reaktivt oorganiskt fosfor. Vi bedömer att 98 % fosforrening är en långsiktigt hållbar nivå.

Att vi eller andra VA företrädare under dessa förutsättningar skall göra stora investeringar, som leder till en ökad resursförbrukning, enbart för att öka fosforreningen från 98 till 99 % är inte försvarbart. Åtgärdsprogrammet är för generellt och otydligt i sina krav för att ge underlag till långsiktiga planer och driftstrategier för våra reningsverk. Exempelvis så är kraven på kväverening oklara.

Vattendirektivets yttersta mål är att uppnå god ekologisk status, därför kan restaureringsåtgärder i en recipient ge både snabbare och billigare resultat än storskaliga tekniklösningar. Resultat som dessutom håller över tiden.

Det är troligen betydligt mer kostnadseffektivt att t.ex. göra en bottenbehandling av några av de stora fosforsänkorna med aluminium. Vi har mycket goda erfarenheter av detta.

Detta måste beaktas i det fortsatta arbetet. Vi ser gärna mer fullskaliga försök för att utveckla tekniker att binda fosfor.

Genom driftoptimeringar på våra reningsverk kan utsläppen minska något ytterligare, ett incitament för detta kan vara handel med utsläppsrätter och avgifter för fosfor. Användning av alternativa fällningskemikalier som binder fosfor mer permanent kan vara en framkomlig väg. I dag är merparten av det fosfor som lämnar reningsverken järnbundet av de 16 ton fosfor som våra reningsverk släpper ut är uppskattningsvis bara 30 % i formen av reaktivt fosfatfosfor.

Naturvårdsverket kommer enligt åtgärdsprogrammet att få i uppdrag att ta fram nya föreskrifter för vattenrelaterad miljöövervakning och recipientkontroll. Det är bra, då en anledning till att arbetet med vattendirektivet i Sverige dragit ut på tiden, är bristen på enhetlig information, en tydlig konsekvens av detta är den ofullständiga och ibland tveksamma bedömningen av kemisk status.

Bristen på kunskap om recipienterna gör också att risken är stor att många åtgärder kommer att vara illa underbyggda och ge liten effekt till stor kostnad. Vi föreslår att vattenmyndigheten ges möjlighet att bistå kommuner och andra aktörer med den expertis som behövs för att göra en kvalificerad utvärdering av föreslagna åtgärder.

Det är viktigt att man är beredda att kunna göra omprövningar av gjorda bedömningar allt eftersom ny kunskap hämtas in.

Gränsdragningar när det gäller kostnader och ansvar för utsläppskontroll, recipientkontroll och miljöövervakning måste utvecklas inom ramen för Naturvårdsverkets uppdrag.

Synpunkter på Förvaltningsplanen

Dokumentet Förvaltningsplan sammanfattar arbetsmetoder och resultat inom vattenför-

valtningen från 2004 och fram till idag. Planen ger även en kort beskrivning av inriktningen på det fortsatta vattenförvaltningsarbetet. Dokumentet utgör den formella rapporteringen till EU som krävs enligt Ramdirektivet för Vatten.

Vattenmyndigheterna vill särskilt ha svar på:

- Sammanfattar förvaltningsplanen vattenförvaltningsarbetet på ett korrekt sätt?
- Finns det något du anser behöver kompletteras/förändras, och i så fall varför?
- Vad bör vi prioritera inför kommande förvaltningscykel?

Kopplingen behöver bli betydligt starkare mellan förslaget till miljökvalitetsnormer och åtgärdsplan och politiska avvägningar mellan olika samhällsområden. Det saknas en avvägning mellan olika samhällsmål och miljömål.

Detaljsynpunkter på Förvaltningsplan

Sid. 26. Det står att utgångspunkten för indelningen i ytvattenförekomster har varit en övergripande homogenitet. - Detta gäller inte övergångsvatten.

Sid. 31. Det står att i Norra Östersjöns vattendistrikt finns en övergångsvattentyp, Stockholms inre skärgård. – Även Hallsfjärden är övergångsvatten.

Sid. 59. Vattenmyndigheten har med anledning av höga bakgrundshalter i Sverige höjt miljökvalitetsnormen för kvicksilver i biota till 0,22 mg Hg/kg våtvikt, men halterna överskrids ändå i många sjöar. – Orsakas även värden >0,22 mg/kg av höga bakgrundsvärden och bör i så fall gränsen höjas ytterligare?

Sid. 71. Det antropogena bidraget av fosfor och kväve från jordbruksmark uppges vara 215 resp. 4 540 ton. – Är mängderna beräknade som skillnaden mellan nuvarande läckage och det läckage som skulle förekomma från naturmark?

Sid. 87. Främmande arter beskrivs som ett problem. – Bör inte förekomsten av främmande arter påverka i statusklassningen?

Synpunkter på Miljökvalitetsnormerna (MKN)

Dokumentet Miljökvalitetsnormer innehåller förslag till vilka miljökvalitetsnormer (MKN) som ska gälla för respektive distrikts vatten. En MKN är ett juridiskt bindande kvalitetskrav som ska beaktas av myndigheter och kommuner i all myndighetsutövning, t ex enligt Miljöbalken (MB) och Plan- och bygglagen (PBL).

Vattenmyndigheterna vill särskilt ha svar på:

- Finns det någon/några miljökvalitetsnorm(er) du anser behöver ändras och i så fall till vad och varför?

Det finns en rad vattenförekomster där det överhuvudtaget inte går att nå MKN god ekologisk status inte ens om undantag skulle godtas fram till 2027.

Reningsverken i Stockholm har sedan 1970 minskat utsläppen med mer än 300 ton fosfor per år. Stockholm Vatten saknar en bedömning på vilken skillnad den föreslagna halveringen av utsläppen av de sista 15 tonnen fosfor kan betyda för vattenmiljön. Går det att ens att nå god ekologisk status med maximal insats?

Stockholm Vatten anser därför att vattendistrikt behöver göra en förnyad och noggrann översyn när det gäller den tekniska (o)möjligheten att nå god ekologisk status och behovet av att sänka kvalitetskraven.

Detaljsynpunkter Åtgärdsplan

Sid. 303. Tyresån-Forsån har givits dålig status pga. ett (tydligt misslyckat) provfiske. – Bedömningen är egendomlig med hänsyn till att Ballstaån, som har betydligt sämre vattenkvalitet, har givits måttlig status. Eftersom bedömningen av Forsån är mycket osäker bör den revideras, så att den inte utgör underlag för omotiverade förbättringsåtgärder.

Synpunkter på Åtgärdsprogrammen

Vattenmyndigheternas förslag till åtgärdsprogram innehåller åtgärder som riktar sig till myndigheter och kommuner. Syftet med åtgärderna är att de fastställda miljökvalitetsnormerna ska uppfyllas i vattendistriktet senast den 22 december 2015 eller vid en senare tidpunkt (vanligen 2021) om tidsfrist angivits.

Vattenmyndigheterna vill särskilt ha svar på:

- Är åtgärderna väl motiverade och begripliga?
- Finns det åtgärder du anser behöver ändras, eller saknar, och i så fall vilka

och varför?

För fosfor är åtgärderna motiverade i dokumentet. En halvering av fosformängden från Stockholms reningsverk, som redan har 98 % rening och med ett utsläpp på mindre än 15 g per person och år, kommer innebära både en ökad investeringskostnad och framförallt en ökad driftkostnad i form av energi och kemikalier. Med den metod, omvänd osmos, som föreslagits kommer energiförbrukningen att i det närmaste fördubblas jämfört med dagens energiförbrukning för avloppsrening.

För kväve saknas motivering i dokumentet. Ingen metod anges som förslag och inga kostnader är upptagna. För kväve gäller generellt att det går åt energi för att överföra kvävet i vattnet till kvävgas.

Stockholm Vatten anser att principen att förorenaren betalar ska vara vägledande för de åtgärder som föreslås.

Den föreslagna generella föreskriften för ARV kan aldrig bli en kostnadseffektiv lösning – ett branschspecifikt avgiftssystem för ARV bör istället utprovas i ett pilotområde.

Synpunkter på Miljökonsekvensbeskrivningarna (MKB)

Miljökonsekvensbeskrivningen ger en generell och övergripande beskrivning av de miljökonsekvenser som det föreslagna åtgärdsprogrammet väntas få. Sammanfattningsvis konstateras att jämfört med nollalternativet (dvs. att inga åtgärder vidtas) så ger åtgärdsprogrammet positiva konsekvenser.

Vattenmyndigheterna vill särskilt ha svar på:

- Beskriver MKB:n miljökonsekvenserna på ett korrekt sätt?
- Finns det något du anser behöver kompletteras/förändras och i så fall till vad och varför?

I Miljökonsekvensbeskrivningen saknar vi den viktiga avvägningen mellan olika miljömål – exempelvis övergödning – energianvändning.

Från vår verksamhets synpunkt anser vi denna miljökonsekvensbeskrivning när det gäller avloppsreningsverk för generell och optimistisk och dessutom osannolik.

Det är viktigt att man är beredda att kunna göra omprövningar av gjorda bedömningar allt eftersom ny kunskap hämtas in. Då bedömningar ofta är gjorda på bristfälliga underlag.

Betydande minskningar i utsläppen av partiklar, organisk substans och fosfor har redan genomförts vid våra verk. Även för kväve har avancerad rening införts. När det gäller den förstnämnda gruppen av föroreningar är det endast mindre förbättringar som är möjliga att genomföra. De utsläppsminskningar som är möjliga riskera att få en begränsad betydelse.

När det gäller ekonomiska konsekvenser har vi noterat att det fortfarande finns en vilja finansiera vattenförvaltningen via en pålaga på bruksavgiften för vatten och avlopp. Det skulle vara ett avsevärt avsteg från ramdirektivets princip att förorenaren ska betala. Möjligheterna till incitament för förbättringsåtgärder skulle begränsas. Risken är påtaglig att vakkollektivet skulle få betala för den påverkan som andra verksamheter står för.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att bifalla förvaltningens tjänsteutlåtande.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 19 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har inga synpunkter på förslaget till förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram och miljökonsekvensbeskrivning. Förvaltningen saknar relevant kompetens inom området för att kunna ge väl underbyggda synpunkter på exempelvis föreslagna miljökvalitetsnormer.

Förvaltningen inser dock betydelsen av ett aktivt vattenarbete då tillgången till yt- och grundvatten av god kvalitet är av avgörande betydelse för människor, djur och växter. Förvaltningen har dock genom sitt ansvarsområde liten möjlighet att påverka vattenstatusen på omkringliggande vattenområden i jämförelse med andra aktörer såsom Stockholm Vatten, trafikkontoret och exploateringskontoret. Förvaltningen vill dock nämna att den inom två områden berörs av förslaget.

1. I stadens vattenprogram finns förslag på att miljöförvaltningen tillsammans med stadsdelsförvaltningarna ska informera koloniträdgårdssodlare om hur man kan minska läckaget av näringsämnen från koloniområdena till näraliggande vattenområden. I anslutning till Södermalms stadsdelsområde är det i första hand Årstaviken som kan påverkas av dessa utsläpp. Miljöförvaltningen föreslås även öka tillsynen av avloppslösningar inom koloniområdena. Förvaltningen anser att det är viktigt att genomföra tillsyn av avloppssituationen och att nödvändig information ges till kolonisterna för att minska övergödningen. Förvaltningen vill i detta sammanhang påpeka att det är av stor vikt att inte generellt tillåts vatten och avlopp inom koloniområdena då det kan innebära att dessa på sikt kan omvandlas till sommarstugeområden.

2. Stadsdelsförvaltningarna ansvarar för driften av strandbaden inom respektive stadsdelsområde. I driftansvaret ligger förutom renhållning av strandbaden, även att genomföra mätningar av vattenkvaliteten. Enligt badvattendirektivet ska alla bad från och med år 2011, och som besöks av fler än 200 personer dagligen (EU-bad), ha upprättat så kallade badvattenprofiler. Att upprätta badvattenprofiler är kostsamt, cirka 54 000 kronor per bad. Dessa behöver årligen uppdateras till en kostnad av cirka 20 000 kronor. Inom stadsdelsområdet är två bad klassade som EU-bad, Långholmens strandbad och Långholmens klippbad.

Då strandbaden tidvis uppvisar en försämrad badvattenkvalitet ska orsaken till detta utredas av respektive stadsdelsförvaltning. Sannolikt är det svårt att finna orsaken till försämringen vilket kan innebära att utredningen blir väldigt dyr att genomföra. Det vore enligt förvaltningen rimligt att även andra förvaltningar, exempelvis miljöförvaltningen, bidrar till att finansiera dessa utredningar.

Då staden planlägger nya bostadsområden, broar, kajer eller annan infrastruktur är det av stor vikt att hänsyn tas till att ingen försämring sker av vattenkvaliteten. Vid planläggning måste även hänsyn tas till de framtida klimatförändringarna som sannolikt innebär att vattenflödena ökar från Mälaren och att havsnivån höjs.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 6 juni 2009 att bifalla förvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av Rolf Lindell m fl (s), Marion Sundqvist (mp), Per Hamnström (v), *bilaga*.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 26 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen stödjer förslaget som innebär att de föreslagna miljö kvalitetsnormerna för yt- och grundvatten uppnås till år 2021. Tillgången till vatten och rent vatten är av avgörande betydelse för människor, djur och växter och Stockholm stad stävar efter ha rent vatten i enlighet med vattendirektivets målsättningar.

Förvaltningen har genom sina ansvarsområden liten påverkan på omkringliggande vattenområden i jämförelse med andra aktörer såsom Stockholm Vatten, trafikkontoret och exploateringskontoret. Genom ett aktivt deltagande i det av staden utsedda miljöprofilområdet Norra Djurgårdsstaden och med information kan förvaltningen vara med och påverka attityden hos byggherrar och inflyttare i det nya området. Parkernas utformning och hur dagvattnet hanteras har också betydelse för vad som släpps ut till recipienten. Förvaltningen följer stadens vattenprogram som gäller under perioden 2006-2015.

Förvaltningen har inga synpunkter på förslaget till förvaltningsplan, miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram och miljökonsekvensbeskrivning. Förvaltningen saknar relevant kompetens inom området men inser att miljö kvalitetsnormerna kommer att ställa nya krav på stadens planläggning och det finns betydande osäkerheter då det gäller att bedöma vilken inverkan en detaljplan kan få på en vattenförekomst med fastställda miljö kvalitetsnormer. Statusen på vattenförekomsterna ska inte bara behållas utan också förbättras.

Förvaltningen ansvarar för drift av strandbaden inom stadsdelsområdet. I driftansvaret ligger förutom att sköta renhållning och hålla med toaletter vid strandbaden, genomföra mätningar av vattenkvaliteten. Från och med år 2011 ska alla bad som besöks av fler än 200 personer dagligen (EU-bad) enligt badvattendirektivet ha upprättat en så kallad badvattenprofil, där badvattenkvaliteten under en rad år beskrivs. Upprättandet av badvattenprofiler är kostsamt, cirka 54 000 kronor per bad. Dessa behöver årligen uppdateras till en kostnad av cirka 20 000 kronor.

Då strandbaden tidvis uppvisar en försämrad badvattenkvalitet ska orsaken till detta utredas av verksamhetsutövaren som i detta fall är stadsdelsförvaltningen. Förvaltningen kan konstatera att det kan vara svårt att hitta orsaken till försämringen och att det kan bli orimligt dyrt att genomföra utredningen. Förvaltningen anser att det vore rimligt att även andra förvaltningar bidrar till att finansiera dessa utredningar.

Då staden anlägger nya bostadsområden, broar, kajer eller annan infrastruktur är det av stor vikt att hänsyn tas till att ingen försämring sker av vattenkvaliteten. På grund av klimatförändringarna kommer sannolikt vattenflödena i framtiden öka från Mälaren och havsnivån höjas, vilket innebär att hänsyn till detta måste tas då ny bebyggelse planeras. Ett prioriterat område i stadens vattenarbete är att lokalt ta hand om och rena dagvatten samt att minimera föroreningarna vid källan i enlighet med stadens dagvattenstrategi. Dagvattenfrågan blir allt viktigare mot bakgrund av att stadens hårdgjorda ytor ökar och att den kommande klimatförändringen förväntas innebära en ökning av nederbörds mängden. Erfarenheter från de senaste årens stadsutveckling visar att dagvattenfrågorna, i likhet med andra frågor, måste in tidigt i planeringen och att det kan vara svårt att skapa tillräckligt med ytor för dagvattenhantering.

Stadsdelsnämnden kan genom att vara remissinstans vid planärenden påtala ovanstående

Farsta stadsdelsnämnd

Farsta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att bifalla stadsdelsförvaltningens beslut.

Reservation anfördes av Gunnar Sandell m fl (s), Mats E P Lindqvist (mp) och Malin Larsson (v), *bilaga*.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 20 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsdelsnämndens ansvarsområde påverkas endast till en liten del av det remitterade samrådsförslaget. I Stockholms stad berörs Stockholm Vatten AB, miljö- och hälsoskyddsnämnden, exploateringsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden och idrottsnämnden. Med tanke på den begränsade kompetens förvaltningen besitter i vattenfrågor avstår förvaltningen att lämna synpunkter på det omfattande remissmaterialet, förutom när det gäller de få avsnitt där förvaltningen är berörd.

Vattenförekomsterna i stadsdelsområdet, Magelungen, Drevviken och Forsån, har samtliga övergödningssproblem. Den ekologiska ytvattenstatusen bedöms som måttlig i sjöarna och som dålig i Forsån. Den ekologiska statusen ska vara god till år 2021. Miljöförvaltningen har tidigare genomfört ett projekt som visat att det är trafikdagvatten och enskilda avlopp som är de största källorna till övergödningen i Magelungen och Drevviken. Det är alltså detta som behöver åtgärdas. Det är också de åtgärder som är beslutade i Stockholms vattenprogram.

I åtgärdsprogrammet redovisas att kommunerna inte får några kostnader för åtgärderna som måste vidtas. Förvaltningen kommer dock att få ökade driftskostnader för strandbaderna som är skyddade områden. Från och med år 2011 ska alla bad som har minst 200 besökare per dag, det vill säga EU-bad, upprätta en relativt kostsam badvattenprofil som ska beskriva badvattenkvaliteten under en rad år. Både Hökarängsbadet och Farstastrandsbadet är klassade som EU-bad.

Stockholms stad kommer vidare att få merkostnader för att eventuellt genomföra föreslagna muddring av Fagersjöviken, en åtgärd som förhoppningsvis ska minska övergödningss- och igenväxningsproblemet.

En annan verksamhet inom nämndens ansvarsområde är koloniträdgårdsföreningarna som i viss mån bidrar till övergödningen i sjöar och vattendrag, både genom odlingsverksamheten och förekomsten av otillåtna enskilda avlopp. Problemet är dock marginellt i Farsta stadsdelsområde då det endast finns ett fåtal föreningar. Koloniträdgårdsföreningarna har avtal med förvaltningen men information om övergödning och ökad tillsyn över eventuella enskilda avlopp är enligt Stockholms vattenprogram en åtgärd som ska utföras av miljöförvaltningen.

Enligt EU:s vattendirektiv får statusen inte försämrats i sjöar och vattendrag. Vid planläggning av nya områden måste riskerna för ökad övergödning, som är det stora problemet i stadsdelsområdets vattenförekomster, och översvämningssrisker beaktas. Detta kan ge konsekvenser för byggprojekt i stadsdelsområdet som planeras för en strandnära bostadsbebyggelse.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att anta förvaltningens tjänsteutlåtande.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 13 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Remissen är mycket omfattande och förvaltningens synpunkter begränsas till några få områden som berör stadsdelsområdet, övergripande kommentarer förväntas Stockholms miljöförvaltning stå för.

Förvaltningen har inga synpunkter på förslaget till förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram och miljökonsekvensbeskrivning.

Kraven på att kommunerna ska idka tillsyn, planlägga för att uppnå vattenkvalitetsnormer, ta fram vatten- och avloppsplaner, ta fram lokala föreskrifter bedömer förvaltningen är rimliga.

Åtgärderna i åtgärdsprogrammet bedöms medföra överväganden positiva miljöeffekter och bidra till att flera vattenrelaterade miljöproblem åtgärdas.

Som beskrivits ovan omnämns endast Tyresåns avrinningsområde i remissen. De övriga sjöarna (Ältasjön och Sicklasjön) tillhör Sicklaåns vattensystem och omnämns inte alls.

Enligt uppgifter hämtade ur Stockholms vattenprogram (årsrapport 2008) har Drevviken problem med övergödning och kemiska ämnen. En stor andel fosfor kommer via Forsån. Grundvattnet innehåller kobolt, bly, nickel och kadmium från en gammal tipp vid Skrubba och belastas med zink och bekämpningsmedel från Nynäsvägen/ Tyresövägen. Flaten håller god status och är i liten grad belastad av fosfor, kväve eller kemiska ämnen. Ältasjön har hög belastning av övergödande ämnen, Sicklasjön har uppmätts för mycket höga halter av fosfor och kväve samt måttliga till höga halter av tungmetaller i sediment och svavelväte i bottenvattnet.

Förvaltningen anser att Stockholms vattenprogram stämmer väl med EUs ramdirektiv. Vattenprogrammet innehåller både en mer detaljerad kartläggning och lokala förslag till åtgärder.

Vattenmyndigheten för norra Östersjöns vattendistrikt, Länsstyrelsen i Västermanlands län gör bedömningen att många vatten/ sjöar har och kommer att ha god vattenstatus 2015. Förvaltningen anser att det är en väl optimistisk bedömning då många sjöar/ vatten fått god status trots att kunskapen om kemisk status idag är dålig och ibland rentav obefintlig. Förvaltningen vill särskilt poängtera förekomsten av läkemedel i vatten.

För Skarpnäcks del kan några projekt som genomförts under senare år komma att påverka vattenkvaliteten till det bättre. En tipp i Skrubba har täkts över för att minska urlakning till Drevviken. En skärmbassäng vid Ältasjön och en påbörjad dammanläggning vid Flaten-diket ska båda rena trafikdagvatten från Tyresövägen. Ett projekt om avloppslösningar har genomförts vid ett koloniområde i Skarpnäck. Kolonisterna fick svara på en enkätundersökning och själva skatta sin användning av gödsel. Beräkningar från denna självskattning visar att gödselanvändningen belastar Flaten i större grad än avloppen. Staden skulle kunna göra en allmän rekommendation om minskning av gödselanvändning i villaägares / kolonisters trädgårdar. Sicklasjön är den sjö som har sämst status och där har inga åtgärder genomförts.

Förvaltningen kan konstatera att föreslagen vattenvård kommer att innebära ökade kostnader. För övrigt anser förvaltningen att staden behöver tydliggöra vilket ansvar Stockholm Vatten respektive Stockholms miljöförvaltning och stadsdelsförvaltningarna har när det gäller övervakning, drift och kostnader

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att anta förvaltningens tjänsteutlåtande.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 28 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Tillgången till rent vatten är av avgörande betydelse för människor, djur och växter. För Stockholm, som omges av vatten, har det också en mycket viktig roll ur boendemiljö- och rekreationssynpunkt.

Remisshandlingarna är i många delar mycket ämnesspecifika och vänder sig i första hand till stadens fackförvaltningar vilkas verksamheter berörs i större utsträckning. Förvaltningen har genom sina ansvarsområden liten påverkan på omkringliggande vatten. Förvaltningen följer stadens vattenprogram som gäller under perioden 2006-2015 samt deltar i samordningsgruppen för Stockholms vattenprogram vilken samordnas av Miljöförvaltningen.

En fråga som direkt berör förvaltningens verksamhet är strandbaden då förvaltningen ansvarar för drift- och underhåll av dessa. Ansvaret omfattar förutom drift- och underhåll att genomföra mätningar av vattenkvaliteten. Från och med år 2011 ska alla bad som besöks av fler än 200 personer dagligen (s k EU-bad) enligt badvattendirektivet ha upprättat en så kallad badvattenprofil, där badvattenkvaliteten beskrivs. Kostnaden för en badvattenprofil uppgår till cirka 50 000 kronor per bad, profilerna ska årligen uppdateras till en kostnad av cirka 20 000 kronor. Vid försämrad badvattenkvalitet ska orsakerna utredas av verksamhetsutövaren, i detta fall stadsdelsförvaltningen, och utredningar av det slaget kan bli mycket kostsamma.

Med hänsyn till de ökade kostnader som tillkommer för driften av badplatser bör dessa kostnader ingå i stadens fördelningssystem alternativt delvis bäras av annan förvaltning. Inom Hägersten- Liljeholmens stadsdelsområde anläggs och planeras nya bostadsområden i direkt anslutning till vatten, t ex vid Årstadal och Lövholmen.

På grund av klimatförändringarna kommer sannolikt vattenflödena i framtiden öka från Mälaren och havsnivån riskerar att höjas, vilket är viktigt att ta hänsyn till i kommande planering. Stadsdelsnämnden kan genom sin roll som remissinstans vid planärenden medverka till att bevaka detta.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 16 juni 2009 att anta stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 13 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har inga synpunkter på förslag till miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan och miljökonsekvensbeskrivning.

Förvaltningen har genom sina ansvarsområden liten påverkan på stadsdelens vattenområden i jämförelse med andra aktörer som t.ex. Stockholm vatten, trafikkontoret och exploateringskontoret. Förvaltningen bör i sina remissvar vid planärenden avseende nya bostadsområden, broar etc. bevaka att vattenkvaliteten inte försämras.

Förvaltningen följer stadens vattenprogram som gäller under perioden 2006 - 2015. I vat-

tenprogrammet föreslås bl.a. att miljöförvaltningen tillsammans med stadsdelsförvaltningarna ska informera koloniträdgårdssodlare om hur man kan minska läckaget av näringsämnen från koloniområdena. Det föreslås också i vattenprogrammet att miljöförvaltningen ska öka tillsynen av avloppslösningar inom koloniområdena.

En annan del i förvaltningens ansvarsområden som berör vattenkvalitet är drift av strandbaden. Detta styrs av det så kallade badvattendirektivet. Här ingår att genomföra mätningar av vattenkvaliteten och upprätta badvattenprofil för de bad som besöks av fler än 200 personer dagligen. Stadsdelsförvaltningen är verksamhetsutövare för strandbaden, vilket innebär att förvaltningen också ansvarar för att utreda orsaken om försämrade badvattenkvalitet skulle uppstå. Främst utredningar om försämrade badvattenkvalitet, men också arbete med badvattenprofiler, kan bli kostsamma för förvaltningen.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2009 att anta stadsdelsförvaltningens beslut.

Reservation anfördes av Magnus Dannqvist m.fl. (s), Rosa Lundmark (v) och Jonas Eklund (mp), *bilaga*.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 26 maj 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till de föreslagna miljökvalitetsnormerna för yt- och grundvatten. Förvaltningen har dock några synpunkter kring åtgärdsprogrammet. Förvaltningens ansvarsområde påverkas endast till en liten del av det remitterade samrådsförslaget. De som främst berörs i Stockholms stad är Stockholm Vatten, trafikkontoret, exploateringskontoret och miljöförvaltningen.

En skattning av kostnadsfördelningen av åtgärdsprogrammet visar att kostnaden för kommunen är 0 kronor eller 0 procent. Förvaltningen ifrågasätter om åtgärdsprogrammet inte kommer att innebära några kostnader för kommunen. Till exempel så är det stadsdelsförvaltningarna som ansvarar för drift av strandbaden. I driftansvaret ligger förutom att sköta renhållning och hålla med toaletter vid strandbaden, att genomföra mätningar av vattenkvaliteten. Från och med år 2011 ska alla bad som har minst 200 besökare per dag upprätta en badvattenprofil som ska beskriva badvattenkvaliteten under ett par år. Upprättandet av badvattenprofilerna är relativt kostsamma. I dagsläget så har inte Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltningen några strandbad.

Förvaltningen skulle gärna ha sett att det i åtgärdsprogrammet tydligare framgick hur ansvarsfördelningen ser ut när det gäller ansvar och kostnader för övervakningen av vattenförekomsterna. Det finns ingen redovisning för eventuella kostnader för stadsdelsförvaltningarna i åtgärdsprogrammet.

Förvaltningen vill uppmärksamma att miljökvalitetsnormerna kan få juridiska konsekvenser för byggandet i Stockholm stad. Förvaltningen ser eventuellt att miljökvalitetsnormerna kan leda till begränsningar i kommunens planeringsarbete. Till exempel vid sådana fall där planerade bostadsområden eller infrastruktur riskerar att öka belastningen i ett vattenområde och att miljökvalitetsnormerna därmed eventuellt överskrids

RESERVATIONER M.M

Exploateringsnämnden

Reservation anfördes av Emilia Hagberg (MP) till förmån för följande yrkande:

Vattendirektivets mål är att alla vatten ska uppnå en god status år 2015 och införandet av miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning är verktyg för att nå dit. Miljökvalitetsnormer är satta utifrån människors hälsa och det är intressant att kontoren diskuterar normerna som ”problem”. Normerna är juridiskt bindande helt enkelt för att de måste nås, vi kan inte bortse från dem.

Vattnet på jorden är detsamma som när jorden bildades. Under 150 korta år har vi lyckats förstöra denna resurs till den grad att det hotar människans överlevnad. Över hälften av jordens befolkning bor i städer. Det är inte rimligt när kontoren menar att vi som bor i städer måste få ett undantag, att det ska vara OK att vi i städerna fortsätter att ha dålig kvalitet på vattenresurserna. Att som Exploaterings- och Trafikkontoren ställa sig negativa till denna reform kring vattenplanering och hänvisa till att detta enbart skapar mer byråkrati är att blunda för frågan om att säkra vattenkvaliteten för framtiden och det är att motverka beslutsformer som leder till att effektiva åtgärder genomförs.

Det finns säkert detaljer kring tidsplaner och definitioner av hamnområden som kan diskuteras. Liksom avvägningar där miljöproblem står emot varandra, t.ex. avtappningen vid Slussen. Men själva grunden måste vara att direktivets intentioner ska följas och att det är självklart att miljöhuvudstaden Stockholm ska gå i spetsen för detta arbete. Självklart måste ekonomiska förutsättningar ges för att detta ska vara möjligt.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (v) till förmån för följande yrkande:

Vattenmyndighetens förslag är i grunden mycket bra men vi vill ändå tillägga följande:

Skogsbruk och jordbruk måste bedrivas på bästa möjliga miljömässiga sätt med hänsyn till lokala förhållanden. Det innebär exempelvis krav på obrukade kantzoner vid alla vatten och åtgärder för att rena dräneringsvatten från odlad mark som inte tas om hand av kantzoner. Djurhållning med mer än 100 kor eller motsvarande antal av andra djur ska juridiskt hanteras som industriutsläpp med tillräcklig rening av all gödsel. På sikt ska all mer omfattande djurhållning bara ske inom områden där detta av miljöskäl är lämpligt. Inom särskilt övergödningsskänliga områden ska det gå att kräva att särskilda villkor uppfylls för att kunna bedriva jordbruk. Jordbruket måste på ett tydligare sätt kompensera för de utsläpp av fosfor och kväve som sker, antingen genom effektiva åtgärder eller genom en avgift till staten som i sin tur vidtar effektiva åtgärder.

Kraftbolag måste åläggas att modifiera sin vattenreglering i miljöförbättrande riktning efter förslag från Vattenmyndigheterna och att inrätta fiskvägar för upp- och nedvandring vid alla kraftverk och dammar där detta är ekologiskt motiverat. Om behov inte finns vid ett enskilt kraftverk bör man istället bidra till åtgärder på annat håll. Utsättning av fisk får enbart ske för att kompensera för skador orsakade av åtgärder som är irreversibla. Utsättning ska alltid ske med fisk från lokala bestånd och utföras på ett sådant sätt att fiskens naturliga egenskaper

bevaras. Överallt där så är möjligt skall små, naturreproducerande bestånd skapas för avelsändamål.

Kommunerna bör också på ett tydligare sätt åläggas att minska sina utsläpp så att God Ekologisk Status uppnås och dessutom ansvara för restaurering av alla de sjöar och vattendrag som förorenats på grund av aktiviteter som kommunen ansvarar för.

Kommunerna bör dessutom åläggas att ansluta alla enskilda fastigheter till det kommunala avloppssystemet där detta är rimligt och för återstående fastigheter se till att tillräcklig rening sker. Om enskilda anläggningar inte är tillräckliga eller inte möjliga att anlägga bör istället en avgift erläggas för att bidra till gemensamma, effektiva anläggningar.

I de fall där kostnaderna för enskilda åtgärder blir orimligt stora bör kommunerna gå in och bidra till gemensamt organiserade anläggningar för att rena vatten genom till exempel musselodling, våtmarker eller dammar. Kommunerna bör åläggas att ta initiativ till sådana åtgärder.

För att effektivisera verksamheten ska en ny central Vattenmyndighet bestående av Havsmyndigheten, Vattenmyndigheterna, Fiskeriverket, SMHI och Naturvårdsverkets vattendel skapas. Denna nya myndighet bör få det direkta ansvaret för allt vattenarbete och utifrån Vattendirektivet och det marina direktivet kunna reglera utsläpp av förorenande ämnen till vatten från verksamheter på land.

Trafik- och renhållningsnämnden

Reservation anfördes av Jan Valeskog m fl (s) och Mats Lindqvist (MP) till förman för tjänsteutlåtandet.

Reservation anfördes av Kajsa Stenfelt (v) till förman för följande yrkande:

Vattenmyndighetens förslag är i grunden mycket bra men vi vill ändå tillägga följande:

Skogsbruk och jordbruk måste bedrivas på bästa möjliga miljömässiga sätt med hänsyn till lokala förhållanden. Det innebär exempelvis krav på obrukade kantzoner vid alla vatten och åtgärder för att rena dräneringsvatten från odlad mark som inte tas om hand av kantzoner. Djurhållning med mer än 100 kor eller motsvarande antal av andra djur ska juridiskt hanteras som industriutsläpp med tillräcklig rening av all gödsel. På sikt ska all mer omfattande djurhållning bara ske inom områden där detta av miljöskäl är lämpligt. Inom särskilt övergödningsskänsliga områden ska det gå att kräva att särskilda villkor uppfylls för att kunna bedriva jordbruk. Jordbruket måste på ett tydligare sätt kompensera för de utsläpp av fosfor och kväve som sker, antingen genom effektiva åtgärder eller genom en avgift till staten som i sin tur vidtar effektiva åtgärder.

Kraftbolag måste åläggas att modifiera sin vattenreglering i miljöförbättrande riktning efter förslag från Vattenmyndigheterna och att inrätta fiskvägar för upp- och nedvandring vid alla kraftverk och dammar där detta är ekologiskt motiverat. Om behov inte finns vid ett enskilt kraftverk bör man istället bidra till åtgärder på annat håll. Utsättning av fisk får enbart ske för att kompensera för skador orsakade av åtgärder som är irreversibla. Utsättning ska alltid ske med fisk från lokala bestånd och utföras på ett sådant sätt att fiskens naturliga egenskaper

bevaras. Överallt där så är möjligt skall små, naturreproducerande bestånd skapas för avelsändamål.

Kommunerna bör också på ett tydligare sätt åläggas att minska sina utsläpp så att God Ekologisk Status uppnås och dessutom ansvara för restaurering av alla de sjöar och vattendrag som förorenats på grund av aktiviteter som kommunen ansvarar för.

Kommunerna bör dessutom åläggas att ansluta alla enskilda fastigheter till det kommunala avloppssystemet där detta är rimligt och för återstående fastigheter se till att tillräcklig rening sker. Om enskilda anläggningar inte är tillräckliga eller inte möjliga att anlägga bör istället en avgift erläggas för att bidra till gemensamma, effektiva anläggningar.

I de fall där kostnaderna för enskilda åtgärder blir orimligt stora bör kommunerna gå in och bidra till gemensamt organiserade anläggningar för att rena vatten genom till exempel musselodling, våtmarker eller dammar. Kommunerna bör åläggas att ta initiativ till sådana åtgärder.

För att effektivisera verksamheten ska en ny central Vattenmyndighet bestående av Havsmyndigheten, Vattenmyndigheterna, Fiskeriverket, SMHI och Naturvårdsverkets vattendel skapas. Denna nya myndighet bör få det direkta ansvaret för allt vattenarbete och utifrån Vattendirektivet och det marina direktivet kunna reglera utsläpp av förorenande ämnen till vatten från verksamheter på land.

Särskilt uttalande gjordes av Mats Lindqvist (MP) enligt följande:

Vattnet på jorden är detsamma som när jorden bildades. Under 150 korta år har vi lyckats förstöra denna resurs till den grad att det hotar människans överlevnad. Över hälften av jordens befolkning bor i städer. Det är inte rimligt när kontoren menar att vi som bor i städer måste få ett undantag, att det ska vara OK att vi i städerna fortsätter att ha dålig kvalitet på vattenresurserna.

Det finns säkert detaljer kring tidsplaner och definitioner av hamnområden som kan diskuteras. Liksom avvägningar där miljöproblem står emot varandra, t.ex. avtappningen vid Slussen. Men själva grunden måste vara att direktivets intentioner ska följas och att det är självklart att miljöhuvudstaden Stockholm ska gå i spetsen för detta arbete.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Reservation anfördes av Åsa Romson (mp) och Tina Kratz (v) till förmån för följande yrkande:

Vattentillgångarna är kanske den viktigaste tillgången som ett samhälle har, med förorenade vattentillgångar minskar snabbt välfärden och livskvaliteten i övrigt. Vi vill därför framhålla att arbetet med att säkra Stockholms vattenresurser för framtiden är ett självklart och övergripande mål för staden. Det är därför välkommet att regleringen kring övervakning och genomförande av åtgärder för att förbättra vattenkvalitet stärks genom de direktiv som nu börjar gälla i EU. Det frivilliga arbete som Stockholm hittills genomfört får därmed en tydligare ram. Målet i Stockholms vattenprogram är att vattenområdena i Stockholm till 2015 ska uppnå god status, det är därför motsägelsefullt att redan nu genom denna remiss begära att genomförandet skjuts fram till 2021.

Även om grundvattentäkterna i Stockholm idag inte används som dricksvattentäkter och därmed inte faller in inom den striktare regleringen som grundvattenförekomst ligger det i stadens intresse att övervaka och säkerställa att detta grundvatten inte försämras då framtiden kan innebära problem för östra Mälaren som dricksvattentäkt.

Det är en genomgripande reform att ta in vattenplaneringen i alla relevanta planeringsinstrument och att analysera och genomföra effektiva åtgärder. Miljöförvaltningen pekar i sitt utlåtande på flera punkter där detta måste utvecklas och förtydligas för att målet om säkrat vattenkvalitet ska nås. Vi hade gärna sett att man även skickat med fler konkreta förslag kring åtgärder den befolkningstäta delen av vattendistriktet, särskilt kring dagvattenrening, minskning av reningsverkens fosforutsläpp samt generellt minskad kemikaliespridning.

Av yttrandet framgår att instrument saknas för att genomföra åtgärdsprogrammen på ett måleffektivt och kostnadseffektivt sätt. Vi beklagar att regeringen trots uppmaningar inte agerat utifrån utredningsförslag om bättre instrument för åtgärdsprogram för miljökvalitetsnormer.

Reservation anfördes av Karin Wanngård m.fl. (s) till förmån för förvaltningens tjänsteutlåtande.

Stadsbyggnadsnämnden

Reservation anfördes av Cecilia Obermüller (mp) till förmån för följande yrkande:

Den fysiska planeringen är styrande för nuvarande och kommande vattenkvalité i våra yt- och grundvatten. Helhetsperspektivet är därför av yttersta vikt när detaljplaner tas fram i Stockholm. Gigantiska ytparkeringsplatser som anläggs i känsliga avrinningsområden, strandnära bebyggelse vid känsliga sjöar som Magelungen och Drevviken och nya exploateringar i eller t.o.m. på vår ytvattentäkt Mälaren vittnar om att helhetsperspektivet och hänsynstagande till våra vattenresurser ännu brister. Ensidiga tillväxtmål riskerar att skjuta den långsiktiga hållbarheten i sank.

Övergödningen ökar med trafikens utsläpp, här har Stockholm en viktig uppgift i att minska privatbilismen och att inte planera för motorleder som ökar bilismen.

Stockholms översiktsplan är ju ett strategiskt hållet dokument som summariskt berör det mesta, men med sin översiktliga nivån inte ger nöjaktig beskrivning av egentligen någonting.

Det tydliga paradigmskiftet att bygga i kommunens grönområden ger att vi kan räkna med en försämring av vattenkvaliteten i många vattendrag och sjöar. Det står i strid med talet om att ge vattnet plats. Att skapa ”utrymme” för vatten med naturligt lokalt omhändertagande av dagvatten och i förstärkt infrastruktur är oerhört viktigt i samband med stundande extrema vädersituationer.

Vattenmyndigheter och andra aktörer måste ges finansiering för att kunna genomföra nödvändiga åtgärder för att fortsätta arbetet med att trygga god status på våra vatten.

Det är utmärkt att vattendirektivets målsättningar implementeras som bindande miljö-kvalitetsnormer.

Reservation anfördes av Maria Hannäs (V) till förmån för följande yrkande:

Vattenmyndighetens förslag är i grunden mycket bra men vi vill ändå tillägga följande:

Skogsbruk och jordbruk måste bedrivas på bästa möjliga miljömässiga sätt med hänsyn till lokala förhållanden. Det innebär exempelvis krav på obrukade kantzoner vid alla vatten och åtgärder för att rena dräneringsvatten från odlad mark som inte tas om hand av kantzoner. Djurhållning med mer än 100 kor eller motsvarande antal av andra djur ska juridiskt hanteras som industriutsläpp med tillräcklig rening av all gödsel. På sikt ska all mer omfattande djurhållning bara ske inom områden där detta av miljöskäl är lämpligt. Inom särskilt övergödningsskänsliga områden ska det gå att kräva att särskilda villkor uppfylls för att kunna bedriva jordbruk. Jordbruket måste på ett tydligare sätt kompensera för de utsläpp av fosfor och kväve som sker, antingen genom effektiva åtgärder eller genom en avgift till staten som i sin tur vidtar effektiva åtgärder.

Kraftbolag måste åläggas att modifiera sin vattenreglering i miljöförbättrande riktning efter förslag från Vattenmyndigheterna och att inrätta fiskvägar för upp- och nedvandring vid alla kraftverk och dammar där detta är ekologiskt motiverat. Om behov inte finns vid ett enskilt kraftverk bör man istället bidra till åtgärder på annat håll. Utsättning av fisk får enbart ske för att kompensera för skador orsakade av åtgärder som är irreversibla. Utsättning ska alltid ske med fisk från lokala bestånd och utföras på ett sådant sätt att fiskens naturliga egenskaper bevaras. Överallt där så är möjligt skall små, naturreproducerande bestånd skapas för avelsändamål.

Kommunerna bör också på ett tydligare sätt åläggas att minska sina utsläpp så att God Ekologisk Status uppnås och dessutom ansvara för restaurering av alla de sjöar och vattendrag som förorenats på grund av aktiviteter som kommunen ansvarar för.

Kommunerna bör dessutom åläggas att ansluta alla enskilda fastigheter till det kommunala avloppssystemet där detta är rimligt och för återstående fastigheter se till att tillräcklig rening

sker. Om enskilda anläggningar inte är tillräckliga eller inte möjliga att anlägga bör istället en avgift erläggas för att bidra till gemensamma, effektiva anläggningar.

I de fall där kostnaderna för enskilda åtgärder blir orimligt stora bör kommunerna gå in och bidra till gemensamt organiserade anläggningar för att rena vatten genom till exempel musselodling, våtmarker eller dammar. Kommunerna bör åläggas att ta initiativ till sådana åtgärder.

För att effektivisera verksamheten ska en ny central Vattenmyndighet bestående av Havsmyndigheten, Vattenmyndigheterna, Fiskeriverket, SMHI och Naturvårdsverkets vattendel skapas. Denna nya myndighet bör få det direkta ansvaret för allt vattenarbete och utifrån Vattendirektivet och det marina direktivet kunna reglera utsläpp av förorenande ämnen till vatten från verksamheter på land.

Stockholm Vatten AB

Reservation anfördes av Rebwar Hassan till förmån för följande yrkande:

Vattendirektivets mål är att alla vatten ska uppnå en god status år 2015 och införandet av miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram, förvaltningsplan samt miljökonsekvensbeskrivning är verktyg för att nå dit. Miljökvalitetsnormer är satta utifrån människors hälsa. Normerna är juridiskt bindande, varför vi inte kan bortse från dem.

Vattnet på jorden är detsamma som när jorden bildades. Under 150 korta år har vi lyckats förstöra denna resurs till den grad att det hotar människans överlevnad. Över hälften av jordens befolkning bor i städer. Detta koncentrerar förbrukningen mer och mer och gör systemen mer sårbara. Vattentillgångarna är kanske den viktigaste tillgången som ett samhälle har. Med förorenade vattentillgångar minskar snabbt välfärden och livskvaliteten i övrigt. Vi vill därför framhålla att arbetet med att säkra Stockholms vattenresurser för framtiden måste vara ett självklart och övergripande mål för staden. Det är därför välkommet att regleringen kring övervakning och genomförande av åtgärder för att förbättra vattenkvalitet stärks genom de direktiv som nu börjar gälla i EU. Det frivilliga arbete som Stockholm hittills genomfört får därmed en tydligare ram. Målet i Stockholms vattenprogram är att vattenområdena i Stockholm till 2015 ska uppnå god status. Det är därför motsägelsefullt att genom denna remiss begära att genomförandet skjuts fram till 2021.

Även om grundvattentäkterna i Stockholm idag inte används som dricksvattentäkter och därmed inte faller in inom den striktare regleringen som gäller grundvattenförekomst ligger det i stadens intresse att övervaka och säkerställa att detta grundvatten inte försämras då framtiden kan innebära problem för östra Mälaren som dricksvattentäkt. Om så sker kan grundvatten komma att spela en viktig roll i dricksvattenförsörjningen.

Det behövs fler konkreta förslag kring åtgärder inom den befolkningstäta delen av vattendistriktet, särskilt kring dagvattenrening, minskning av reningsverkens fosforutsläpp samt generell minskad kemikaliespridning. Själva grunden måste vara att direktivets intentioner ska följas och att det är självklart att miljöhuvudstaden Stockholm ska gå i spetsen för detta arbete. Självklart måste ekonomiska förutsättningar ges för att detta ska vara möjligt.

Östermalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Rolf Lindell m fl (s), Marion Sundqvist (mp), Per Hamnström (v) till förmån för följande yrkande:

Stadsdelsnämnden föreslås besluta
kraftfulla åtgärder sätts in för att Brunnsviken samt Stora och Lilla Värtan nå kvalitetskravet god status långt innan 2021.
Vi måste ha högt ställda ambitioner när det gäller vår miljö, som är grunden för vår överlevnad. Vi ska inte vänta i 12 år på god vattenkvalité i Brunnsviken och Värtan.
Vi måste besluta om kraftfulla åtgärder nu!
Vi måste göra något åt övergödningen.
Vi måste förbjuda giftiga båtbottnfärger och annat som förstör våra vatten.
Vi vill kunna bada vid Nationalstadsparkens stränder, utan att drabbas av algblooming o.dyl.

Farsta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Gunnar Sandell m fl (s), Mats E P Lindqvist (mp) och Malin Larsson (v), till förmån för följande yrkande:

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande, därutöver framför vi följande.

Nämnden har åtskilliga gånger de senaste åren krävt åtgärder för att minska problemen i våra vattenförekomster Magelungen, Drevviken och Forsån. Det har inte hänt så mycket.

Det krävs resurser och kunskaper för att genomföra åtgärder som ger rätt långsiktig effekt. Det finns ett bra faktaunderlag och strategi i ”Vattenprogram för Stockholm 2000”. Nämnden anser att detta ska vara underlag för fortsatt agerande.

Nämnden vill fortlöpande ha rapporter om vad som händer, eller inte händer, med utvecklingen av våra vattendrag. Nämnden ser åtgärder för vattendragen som synnerligen viktiga för oss invånare i Farsta-området.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Magnus Dannqvist m.fl. (s), Rosa Lundmark (v) och Jonas Eklund (mp), till förmån för följande yrkande:

- 1.Förvaltningens tjänsteutlåtande godkänns i huvudsak som svar på remissen.
- 2.Vi vill också framföra följande.

”Vattentillgångarna är kanske den viktigaste tillgången som ett samhälle har. Med förorenade vattentillgångar minskar snabbt välfärden och livskvaliteten i övrigt. Vi vill därför framhålla att arbetet med att säkra Stockholms vattenresurser för framtiden är ett självklart och övergripande mål för staden. Det är därför välkommet att regleringen kring övervakning och genomförande av åtgärder för att förbättra vattenkvalitet stärks genom de direktiv som nu börjar gälla i EU. Det frivilliga arbete som Stockholm hittills har genomfört får därmed en tydligare ram.

För vårt stadsdelsområde är det särskilt angeläget att värna vattenkvaliteten i Magelungen, som ingår i det natur- och rekreationsområde som bör skyddas som en framtida Ekopark Syd. Av remisshandlingarna framgår att miljökvalitetsmålen inte kommer att kunna uppnås för Magelungen till år 2015, på grund av övergödning.

I exploateringskontorets tjänsteutlåtande till exploateringsnämndens sammanträde 2009-01-22, om förlängning av arrende för upplags- och sopsorteringsområdet Snösåtragränd (beläget mitt i Rågsveds friområde invid Magelungen) anför kontoret följande:

”Området har kommunalt vatten men är inte anslutet till det kommunala avlopps nätet. Huvuddelen av verksamhetsutövarna har löst detta med egna avloppslösningar som t.ex. septitank. Enligt miljöbalken krävs tillstånd för inrättande av enskilda avloppsanordningar. Ingen har dock sökt tillstånd för enskilda avlopp/slutna tankar för wc eller wc/bdt-vatten i Snösätra.

Dagvattnet går orenat ut i Magelungen. Provtagningar av dagvattnet visar mycket höga värden av tungmetaller och alifatiska kolväten (juni 1999). Blyhalten var 74 gånger högre än riktvärdet för dagvatten som släpps ut i sjöar och vattendrag utan föregående rening (motsvarande för koppar 52, kadmium 45, zink 12, alifatiska kolväten 1060 osv). Vilken verksamhet som släpper ut vad är svårt att bevisa, det står dock helt klart att alldeles för stora orenade utsläpp sker.

Sjön Magelungen är belagt med EU- vattendirektiv - p.g.a. den dåliga vattenkvaliteten i Magelungen är staden ålagd att förbättra vattenkvaliteten i sjön. I december 2008 ska staden redovisa en förvaltningsplan. Fortsatt verksamhet i Snösätra strider mot detta arbete.”

Upplags- och avfallsverksamheten på Snösätragränd måste alltså snarast avvecklas för att skydda Magelungens vatten från fortsatta otillåtna utsläpp av gödningsämnen, tungmetaller och andra föroreningar. Förutom att bidra till att nå miljökvalitetsmålen för Magelungen skulle en avveckling befria Rågsveds friområde från buller och omfattande tung trafik. En miljöstörande upplags- och sopsorteringsverksamhet är ett helt oacceptabelt inslag mitt i Vantörs mest värdefulla natur- och rekreationsområde.”