

§ 13**PM: Betänkande En utvecklad vattenförvaltning (SOU 2019:66)**

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid den 30 april 2020

KS 2020/164

Beslut

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Ärendet

Kommunstyrelsen behandlar ett ärende om Betänkande En utvecklad vattenförvaltning (SOU 2019:66). Borgarrådet Luhr redovisar ärendet i en promemoria.

Beslutsordning

Ordföranden konstaterar att det finns ett förslag till beslut och det är borgarrådsberedningens förslag. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar enligt borgarrådsberedningens förslag.

Signerat av

Detta dokument har signerats digitalt av följande personer

Namn	Datum
JAN OLOF, VALESKOG	2020-04-29
Anna, Jerlmyr	2020-04-29
MATS, LARSSON	2020-04-29
Jan Oskar, Jönsson	2020-04-29

PM Rotel IX (Dnr KS 2020/164)

Betänkande En utvecklad vattenförvaltning (SOU 2019:66)

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid den 30 april 2020

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Vattenförvaltningsarbetet har sin grund i EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG), vattendirektivet, som anger att medlemsstaterna ska genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av vattentillståndet samt skydda, förbättra och återställa alla vattenförekomster i syfte att uppnå god status, eller i vissa fall god potential, senast år 2021. Direktivet medger vissa undantag, bland annat i form av förlängd tidsfrist för genomförande av åtgärder till senast år 2027 och mindre stränga krav förutsatt att vissa förutsättningar är uppfyllda. Sverige införde detta direktiv 2004 och bedriver vattenförvaltningsarbetet i enlighet med direktivet, genom 6-årscykler där varje cykel avslutas med beslut om förvaltningsplan, miljö kvalitetsnormer samt åtgärdsprogram med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning.

Regeringen beslutade den 14 september 2017 att tillsätta en utredning för att utreda och utvärdera ansvarsfördelningen, beslutanderätten och organiseringen av myndigheterna inom vattenförvaltningen. Utredningen har även haft i uppdrag att lämna förslag på hur organisationen bör vara utformad för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig förvaltning. I uppdraget har även ingått att föreslå hur finansieringen av de åtgärder som följer av åtgärdsprogrammen bäst kan säkerställas samt lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningen slutfördes vid årsskiftet 2019/2020 och resulterade i betänkandet, *En utvecklad vattenförvaltning*. Betänkandet består av en grundlig och omfattande genomlysning av hur Sveriges vattenförvaltning är organiserad i alla olika stadier och på alla olika nivåer. Utredningen lämnar detaljerade och genomgripande förslag kring hur vattenförvaltningen bör omorganiseras och finansieras för att öka effektiviteten och säkerställa att Sveriges skyldigheter enligt EU:s ramdirektiv för vatten uppfylls.

Miljödepartementet har remitterat utredningens betänkande bland annat till Stockholms stad för besvarande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, idrottsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB.

På grund av den korta remisstiden har exploateringsnämnden och idrottsnämnden besvarat remissen med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret ser generellt positivt på utredningens förslag och anser att det är av särskild vikt att det säkerställs tillräckliga ekonomiska resurser för att kompensera för ökade kostnader. Vidare anser kontoret att avvägningar mellan olika intressen behöver kunna göras när miljö kvalitetsnormer beslutas och tillämpas.

Exploateringskontoret anser att det är positivt att vattenförvaltningens organisation renodlas för att bättre passa in i Sveriges övriga myndighetsstruktur, att åtgärdsarbetet än mer ska utgå från avrinningsområdesperspektiv samt att kommunerna föreslås få en mer framträdande roll. Kontoret betonar vikten av att få klassa även urbana vatten som kraftigt modifierade vattenförekomster för att kunna bedriva ett ändamålsenligt åtgärdsarbete.

Fastighetsnämnden ser positivt på att vattenförvaltningen inordnas i ordinarie förvaltningsstruktur, att det kommunala och lokala perspektivet lyfts samt på förslaget till utöka stödet till kommunernas åtgärdsarbete.

Idrottsförvaltningen är positiv till förslaget och anser att tydliggörande av ansvarsfördelningen kommer på sikt att gynna åtgärdsarbetet och samverka på lokal nivå. Vidare anser idrottsförvaltningen att frågan om finansiering behöver förtydligas.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden anser att åtgärdsarbetet behöver bygga på lokala kunskaper och att det behöver vidtas fler konkreta fysiska åtgärder i vattnen. Nämnden menar även att miljö kvalitetsnormerna behöver ta hänsyn till samhällsintressen såsom exempelvis bostäder och infrastruktur, så att normerna blir korrekta och realistiska. Vidare anser nämnden att finansieringen av vattenarbetet behöver säkras genom en kombination av både statliga och kommunala medel.

Stadsbyggnadsnämnden är i övrigt positiv till utredningens förslag. Nämnden anser att arbetet på avrinningsområdesnivå bör utformas så att kommunerna involveras mer löpande i arbetet. Vidare anser nämnden att för att klassificeringar och beslut om miljö kvalitetsnormerna för vatten behöver kvalitetssäkras. Bland annat bör urbana vatten med stor fysisk påverkan kunna klassas som kraftigt modifierade vatten (KMOV), för att möjliggöra framtagandet av realistiska åtgärdsförslag för stadsnära vattenmiljöer.

Trafiknämnden håller i stort med om utredningens slutsatser och förslag och anser att de förändringar som föreslås kommer att innebära en mer ändamålsenlig vattenförvaltning. Vidare betonar nämnden vikten att kommunerna tilldelas medel för att kunna genomföra åtgärder och andra insatser som en förstärkt roll i vattenarbetet innebär.

Stockholms Stadshus AB delar miljö- och hälsoskyddsnämndens synpunkter och betonar vikten av att vattenförvaltningen ska få tillräckliga ekonomiska resurser för att fullgöra sina uppgifter. Koncernen anser även att större fokus behöver läggas på åtgärdsarbetet hos statliga myndigheter och kommuner, där kommunernas lokala kompetens och miljödata i en högre utsträckning bör tas tillvara.

Mina synpunkter

Genom implementeringen av vattendirektivet (2000/60/EG) i miljöbalken har kommunerna fått en nyckelroll i att genomföra och driva på arbetet med att nå miljökvalitetsnormerna för vatten. Stockholms stad har en hög ambitionsnivå och har genom åren varit en framgångsrik aktör när det gäller vattenkvalitetsarbete. Trots detta återstår en hel del arbete för att stadens sjöar och vattendrag ska uppnå en god vattenstatus. Som en viktig led i arbetet med vattendirektivet håller lokala åtgärdsprogram på att tas fram för alla stadens 23 vattenförekomster, i enlighet med stadens Handlingsplan för god vattenstatus som antogs av kommunfullmäktige 2015.

För Stockholm, som ingår i Sveriges mest tätbefolkade vattendistrikt, är det självklart att mycket av vattenarbetet behöver göras i samverkan med andra aktörer. De senaste åren har Sverige haft svårt att uppnå de uppsatta EU-målen för vatten, i synnerhet de mål som berör miljökvalitetsnormerna. Orsaken till detta har ofta varit försenade förbättringsåtgärder bland annat till följd av oklarheter i regelverket och i ansvarsfördelningen. Därför välkomnar jag utredningen som har haft för syfte att lämna förslag på hur en effektiv, förankrad och ändamålsenlig organisation för vattenförvaltningsarbetet kan utformas.

För att kunna uppnå en god vattenkvalitet senast 2027 är det av stor vikt att ansvarsfördelningen och mandat förtydligas för de olika inblandade aktörerna, så att fler åtgärder kan genomföras och i snabbare takt. För att miljökvalitetsnormsättningen och åtgärdsarbetet ska bli så ändamålsenligt och operativt som möjligt behöver det ske per avrinningsområdesnivå och bygga på den lokala kunskapen från bland annat kommunerna. Därför är det positivt att det kommunala och lokala perspektivet lyfts fram i utredningen. Jag ser även positivt på förslaget om att lyfta över resurserna från de fem vattenmyndigheterna till länsstyrelser samt Havs- och vattenmyndigheten. Jag anser att det kan vara ett bra sätt att effektivisera styrningen samt framtagande av vägledning. Dock är det av stor vikt att säkerställa att det regionala och lokala perspektivet samt den unika kunskapen som finns hos de fem vattenmyndigheterna inte går förlorade i samband med överflytten utan tas tillvara.

I likhet med stadens remissinstanser anser jag att finansieringen av åtgärder behöver tydliggöras. Det är avgörande för att kunna uppnå det övergripande målet med EU-direktivet om god vattenstatus i samtliga vattenförekomster senast 2027, eftersom det behövs mer resurser till åtgärder. För många kommuner runtom i landet är det en stor utmaning att styra upp frågor kring ansvar för genomförande för åtgärder och vilka medel som bör finansiera vattenarbetet, d.v.s. genom skattemedel eller via VA-kollektivet. För att kommunerna ska kunna delta i samverkan och åtgärdsplanering och framförallt åtgärds genomförande behöver finansieringen säkras genom exempelvis en kombination av statliga medel och kommunal medfinansiering.

Det behöver också införas nya rättsliga styrmedel för att fullt ut kunna genomdriva åtgärder till skydd för vattenmiljön. Bland annat behövs det regeländringar i plan- och bygglagen (PBL, 2010:900), för att kommunerna ska kunna ställa de krav i planeringen som behövs för att miljökvalitetsnormerna ska kunna uppfyllas.

Jag anser också att ett urbant perspektiv behöver finnas med i vattenarbetet framöver. Staden har tidigare påpekat att även urbana vattenförekomster med stor fysisk påverkan, t.ex. i form av samhällsviktig infrastruktur, stensatta kajer med mera, bör kunna klassas som kraftigt modifierade vatten (KMV). Detta är nödvändigt för att kunna ta fram korrekta och realistiska miljökvalitetsnormer och genomföra relevanta

åtgärdsförslag i en urban miljö. Detta för att kommunerna ska kunna bedriva ett bättre och mer ändamålsenligt vattenarbete och öka takten i åtgärdsgenomförande.

Det finns en viktig koppling mellan vattenförvaltning och vattenförsörjning samt kontinuitetshandling inom beredskapsfrågor, och staden tar dessa frågor på största allvar. Det är helt centralt att samhällsviktig infrastruktur, sjukvård och basal livsmedelsförsörjning inklusive vattenförsörjning säkerställs, samt att vattenförsörjningsplaner innehåller både ekosystemens och samhällets totala behov av vattenförsörjning.

Att ha tillgång till rent dricksvatten samt av vatten av god kvalitet och i tillräckliga mängder, såsom det är fallet i Stockholm, är en ovärderlig resurs som förpliktigar. Det får aldrig tas för givet och vattenarbetet behöver prioriteras på alla nivåer.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 15 april 2020

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen beslutade den 14 september 2017 att tillsätta en utredning för att utreda och utvärdera ansvarsfördelningen, beslutanderätten och organiseringen av myndigheterna inom vattenförvaltningen. Utredningen har även haft i uppdrag att lämna förslag på hur organisationen bör vara utformad för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig förvaltning. I uppdraget har även ingått att föreslå hur finansieringen av de åtgärder som följer av åtgärdsprogrammen bäst kan säkerställas samt lämna nödvändiga författningsförslag.

Företrädare för ett stort antal myndigheter, kommuner och andra aktörer har blivit intervjuade inom ramen för utredningen. I Stockholms stad har bland annat representanter från miljö- och hälsoskydds nämnden, exploateringsnämnden, idrottsnämnden och Stockholm Vatten och Avfall AB blivit intervjuade.

Utredningen slutfördes vid årsskiftet 2019/2020 och resulterade i betänkandet, *En utvecklad vattenförvaltning*. Miljödepartementet har remitterat utredningens betänkande bland annat till Stockholms stad för besvarande.

Betänkandets förslag

Betänkandet från utredningen lämnar förslag på förändrad organisation, finansiering och författningsändringar inom vattenförvaltningen i Sverige.

Utredningen konstaterar att vattenförvaltningen står inför olika utmaningar, bland annat organisation, beslutanderätt, arbetsformer och finansiering, och att arbetet i dag inte är organiserat på ett sådant sätt att ansvar och mandat hänger ihop och att detta behöver förändras. Den nuvarande organisationen kan inte fullt ut säkerställa lokal förankring eller ett arbete på avrinningsområdesnivå.

Utredningen fastställer att arbetet inom vattenförvaltningen behöver utvecklas och förstärkas både på nationell nivå och avrinningsområdesnivå för att bli mer effektivt och få större genomslag. Det finns behov av ökad samordning inom den akvatiska övervakningen och arbetet med kunskapsunderlag behöver fortsatt utvecklas. Uppgiften att besluta om miljökvalitetsnormer behöver stärkas och arbetet med planering av åtgärder behöver utvecklas både på nationell strategisk nivå och på konkret avrinningsområdesnivå. Det behövs förstärkt vägledning från nationella myndigheter. Det är också viktigt med utvecklad samverkan och delaktighet, och det finns behov av referensgrupper på både avrinningsområdesnivå och nationell nivå. Rapporteringen till EU behöver underlättas och uppföljnings- och utvärderingsarbetet förstärkas. Indelningen i och arbetet inom internationella distrikt behöver tydliggöras. Åtgärdsarbetet hos statliga myndigheter och kommuner behöver förstärkas och det behöver vidtas fler konkreta fysiska åtgärder i vattnen. För detta behövs förstärkt finansiering.

Sammantaget ser utredningen att det behövs organisatoriska förändringar för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig förvaltning av yt- och grundvatten som uppfyller ramdirektivets krav samt att planeringsarbetet inom vattenförvaltningen behöver förändras i vissa delar för att öka effektiviteten.

I utredningen görs bedömningen att det generella statsbidraget till kommunerna kan behöva ökas för att kompensera för ökade kostnader för samordning av planeringsarbetet på avrinningsområdesnivå.

Utredningen föreslår att:

- De nuvarande vattenmyndigheterna avskaffas och att regeringen ska i stället besluta om åtgärdsprogrammen för de olika avrinningsdistrikten samt att en ny nationell normgivningsnämnd inrättas för att besluta om miljö kvalitetsnormer för vatten.
- Såväl länsstyrelsernas som kommunernas roller ska förtydligas, bland annat avseende åtgärdsplanering och framtagande av kunskapsunderlag. Länsstyrelser, kommuner och berörda myndigheter ska vidare gemensamt genomföra en konkret åtgärdsplanering för varje avrinningsområde och ta fram en operativ plan. Vid behov ska även gemensamma delåtgärdsprogram tas fram för specifika åtgärdsområden. Utredningen betonar behovet av att öka den fysiska åtgärdstakten.
- För att stimulera arbetet med fysiska åtgärder ska en särskild vattenförvaltningsavgift utredas.
- Den löpande uppföljningen och utvärderingen av vattenförvaltningen bör fördjupas, bland annat genom att regeringen årligen ska redovisa för riksdagen hur vattenförvaltningen fortlöper.

Därutöver lämnar utredningen förslag på de författningsförändringar i främst miljöbalken (1998:808) och vattenförvaltningsförordningen (2004:660) som påkallas av utredningens förslag.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, idrottsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB.

På grund av den korta remisstiden har exploateringsnämnden och idrottsnämnden besvarat remissen med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 mars 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Av kommunfullmäktiges budget 2020 framgår att staden ska planeras ur ett helhetsperspektiv och hållbarhetsaspekter ska genomsyra all planering med fokus på att skapa en fysiskt, och socialt sammanhållen samt klimatsmart stad. Vidare anges att klimat- och miljöarbetet är grundläggande för en hållbar stadsutveckling i enlighet med stadens miljöprogram 2020-2023.

Stadsledningskontoret ser positivt på utredningens förslag om att förtydliga ansvarsfördelning, beslutanderätt och organisering av myndigheter inom vattenförvaltningen, däribland kommunernas och länsstyrelsernas roller. Genom de föreslagna förändringarna skapas förutsättningar för en mer effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig vattenförvaltning. Stadsledningskontoret konstaterar att utredningen bedömer att det generella statsbidraget till kommunerna kan behöva ökas för att kompensera för ökade kostnader för samordning av planeringsarbetet på avrinningsområdesnivå. Stadsledningskontoret ser det som särskilt viktigt att det säkerställs att det finns tillräckliga ekonomiska resurser för att kompensera för ökade kostnader, vilket också kan förtydligas i utredningen.

Stadsledningskontoret anser att det är av stor vikt för utvecklingen av staden att det kan göras avvägningar mellan olika intressen för när miljö kvalitetsnormer beslutas och tillämpas. Det bör finnas möjligheter till att göra undantag när detta bedöms vara motiverat. Detta i syfte för att möjliggöra för genomförandet av åtgärder som utifrån en helhetsbedömning bedöms ge bäst effekt samtidigt som det kan ske en kraftfull utbyggnad av storstadsområden.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 mars 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret har inte möjlighet att i detalj sätta sig in i utredningens förslag och fokuserar därmed sitt yttrande på de delar där kontoret berörs mest.

Organisation

Exploateringskontoret anser att det är bra att en översyn av vattenförvaltningens organisation och genomförande har setts över. Organiseringen av vattenförvaltningen i Sverige har länge uppfattats som rörig och otydlig gällande mandat med fem vattenmyndigheter som är en del av fem olika länsstyrelser samt en Havs- och vattenmyndighet. Utredningens förslag kan göra detta bättre. De åtgärdsprogram som har tagits fram inom ramen för vattenförvaltningen är på en sådan övergripande nivå och har haft en inbyggd otydlighet beträffande vilket mandat vattenmyndigheterna egentligen har att de ofta blivit verkningslösa. Det är därför positivt att organisationen renodlas för att bättre passa in i Sveriges övriga myndighetsstruktur.

Planering och beslut om miljö kvalitetsnormer

Det är samtidigt bra att utredningen vill att åtgärdsarbetet än mer ska utgå från avrinningsområdesperspektiv samt att kommunerna får en mer framträdande roll. Stockholms stads arbete med lokala åtgärdsprogram lyfts i utredningen fram som ett exempel på detta. Stockholms stad har ett tätt samarbete internt mellan förvaltningarna för att få till stånd fysiska åtgärder. Här måste olika intressen, som var för sig går i linje med olika målsättningar hos kommunfullmäktige samt regering och riksdag, hela tiden prövas mot varandra. Kommunernas kunskap om de vattenförekomster som finns i kommunerna är i många fall avgörande för att kunna föreslå rätt åtgärder på rätt plats. Samtidigt är det så att ramdirektivet inte är anpassat för eller tar hänsyn till urbana miljöer. Miljö kvalitetsnormerna sätts utifrån ett referenstillstånd som utgår från mer eller mindre opåverkade tillstånd vilket medför normer som är omöjliga att nå i urbana områden. Det är idag oklart hur andra samhällsintressen ska tas hänsyn till och om samhällsekonomiska avvägningar ska tillämpas. Hur mycket får ett kilo fosfor kosta? Det måste finnas en gräns för vilka åtgärder som är samhällsekonomiskt försvarbara och motiverade.

Med ovan i åtanke så anger utredningen att länsstyrelserna är de som är bäst lämpade att ta fram förslag till miljö kvalitetsnormer med en motivering som bland annat lyder enligt följande *Uppgiften att ta fram förslag till miljö kvalitetsnormer innebär att avvägningar behöver göras mellan olika samhällsintressen. För denna uppgift krävs en bred kompetens även utanför vattenområdet. Länsstyrelsernas tvärsektoriella uppdrag och kompetens gör att de har goda förutsättningar för uppgiften att ta fram förslag till miljö kvalitetsnormer.*

Exploateringskontoret håller med om att länsstyrelserna har ett uppdrag som kan beskrivas som ovan. Detta avspeglar sig dock inte alltid i samband med länsstyrelsens tillämpning av miljö kvalitetsnormer för vatten i samband med stadsplanering. Exploateringskontoret vill understryka vikten av att kunna göra avvägningar mellan olika samhällsintressen i samband med framtagandet av miljö kvalitetsnormer, i synnerhet måste möjligheterna till undantag användas där det är uppenbart motiverat samt att klassa fler vatten som kraftigt modifierade vattenförekomster. Detta för att underlätta åtgärdsplaneringen så att rätt åtgärder blir genomförda på rätt plats och där de får mest effekt sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Att förhållningslöst anta normer som i verkligheten är omöjliga att nå och förvänta sig att dessa ska nås oavsett kostnader skadar förtroendet för genomförandet av hela vattendirektivet.

Finansiering och genomförandet av åtgärder

Utredningen föreslår att nuvarande anslag till vattenmyndigheterna fördelas ut till de myndigheter som tar över deras uppgifter, t.ex. Havs- och vattenmyndigheten, SGU m.fl.

Exploateringskontoret vill understryka vikten av att anslagen motsvarar behovet hos myndigheterna så att de klarar de uppgifter som de har. T.ex. framtagande av vägledning som hittills präglats av förseningar. Förutom rent tekniska vägledning som berör klassificeringar av vattenförekomster osv. så behövs vägledning för berörda myndigheter. Olika myndigheter tillämpar miljökvalitetsnormerna för vatten olika inom sina tillsynsuppdrag.

Utredningen konstaterar också att det finns problem med att finansiera åtgärder där det inte finns någon utpekad ansvarig enligt förorenaren betalar-principen (PPP). Kraven på åtgärder för punktkällor hanteras inom tillståndsprövningen, medan det är svårare att finansiera åtgärder mot diffusa utsläpp. Exploateringskontorets erfarenhet är att det även finns exempel på när det finns myndigheter och kommuner där ansvaret som verksamhetsutövare är relativt klarlagt men där man inte anpassar sin verksamhet till miljökvalitetsnormerna för vatten.

För finansiering av åtgärder resonerar utredningen om generellt ökat statsbidrag samt föreslår att det behöver utredas en generell vattenförvaltningsavgift som t.ex. skulle kunna finansiera åtgärder i verksamheter som har mycket diffusa utsläpp, t.ex. jordbruket. Relaterat till finansiering av åtgärder så anser exploateringskontoret, som nämnt ovan, att det är viktigt att det är de åtgärder som är mest kostnadseffektiva som utförs. Dagens tillämpning av miljökvalitetsnormerna i samband med stadsplanering premierar inte alltid ett kostnadseffektivt åtgärdsarbete sett till den totala belastningen till relevant vattenförekomst.

Fastighetsnämnden

Fastighetsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 24 mars 2020 att godkänna och överlämna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 mars 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Att vattenförvaltningen inordnas i ordinarie förvaltningsstruktur ser kontoret positivt på. Det är även bra att det kommunala och lokala perspektivet lyfts, för att på så sätt kunna få in den lokala kunskapen och sammanvägningen med andra samhällsintressen.

Kontoret ser positivt på utredningens slutsats om att det kommunala åtgärdsarbetet bör stärkas. Vid en ökad roll för kommunerna behövs finansiering både för samordning och för de administrativa och fysiska åtgärderna.

Kontoret berörs primärt av den del som behandlar finansiering för samordning och för fysiska åtgärder. Då dessa frågor i de flesta fall inte ingår i kontorets huvuduppdrag är kontoret beroende av externa medel.

Kontoret är delansvarigt för vissa åtgärder i de lokala åtgärdsprogrammen. I de fall åtgärderna syftar till att motverka en diffus förorening som inte kommer sig av kontorets verksamhet eller byggnader saknas medel inom kontoret att bekosta denna åtgärd. Det kan röra åtgärder som är en del av dagvattenhanteringen i staden som att anlägga gröna tak på byggnader där det är motiverat. Det skulle även kunna handla om att nyttja idrottsplatser vid skyfall för att därigenom undvika att till exempel bostäder översvämmas. I dessa fall behöver kontoret därmed anpassnings- eller ersättningsinvesteringar för att kunna bibehålla funktionen. Kontoret ser därför positivt på att utredningen föreslår ett utökat stöd till kommunernas åtgärdsarbete.

Idrottsförvaltningen

Idrottsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 20 februari 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms stad har alltid varit välkänt för att ha vatten av tillräckligt god kvalitet och där även kvantiteten har varit tillräcklig för att säkerställa efterfrågan om vatten. Detta har medfört att vattnet har blivit en del av samhället som vi tar för givet.

Organisation

Miljödepartementet har genomfört en omfattande utredning där man har konstaterat att vattenförvaltningen står inför ett antal olika utmaningar. De utmaningar som nämns i utredningen är framför allt otydligheten inom organisation och beslutanderätten samt oklarheten kring arbetsformer och finansiering. Dessa utmaningar har belysts tidigare av vattenmyndigheternas remiss, *Samråd om viktiga vattenfrågor i Norra Östersjöns vattendistrikt 09/2019*. I remissen framgick det att flera åtgärder inte har kunnat genomföras på grund av oklarheter inom beslutanderätten och ansvarsfördelningen samt brist på investeringsmedel.

Förslaget om en tydlig statlig styrning där riksdag och regering får tydligare roller och där styrsignaler och finansiering står i balans är nödvändig. Detta kommer att bidra till att klargöra de nationella målsättningarna inom vattenhantering.

På avrinningsnivå förslår utredningen att kommunerna får en tydligare roll bland annat genom att de ska delta i åtgärdsplaneringen. Idrottsförvaltningen anser att detta kommer att resultera i en tydligare ansvarsfördelning bland gränskommunerna och ett tätare samarbete, vilket på sikt gynnar effektiviteten i arbetet.

Ansvarsfördelning

Vidare finner idrottsförvaltningen tydlighet i den föreslagna ansvarsfördelning och beslutanderätten mellan Staten, Havs- och vattenmyndigheten samt länsstyrelserna och kommunerna. I utredningen läggs bland annat ansvaret att ta fram och besluta om förvaltningsplaner för avrinningsdistrikten hos Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med SGU (Sverige geologiska undersökning). Förvaltningen anser att detta kommer att bidra till att klargöra ansvarstagandet för genomförande och finansiering av de planerade åtgärderna.

Samverkan

En annan viktig punkt som nämns i utredningen och som idrottsförvaltningen anser vara viktig för utvecklingen av vattenförvaltningen är samverkan mellan Havs- och vattenmyndigheten, övriga berörda myndigheter samt länsstyrelserna och kommunerna. Samverkan beskrivs i utredningen som en skyldighet och planeras att fungera genom nationella och lokala referensgrupper. Länsstyrelsen föreslås ansvara för vattenförvaltningsarbetet på avrinningsområdesnivå medan Havs- och vattenmyndigheten kommer att ansvara för den nationella referensgruppen.

Idrottsförvaltningen vill nämna att man idag samverkar aktivt med andra förvaltningar och stadsdelsförvaltningar i staden genom att vara ansluten till stadens referensgrupp för god vattenstatus. Referensgruppen har en viktig roll och hanterar samt följer upp diverse vattenfrågor som berör staden.

Finansiering

Utredningen inkluderar även ett förslag på hur finansiering av vattenförvaltningen bör utgå från ett helhetsperspektiv. I den tidigare remissen från vattenmyndigheterna Norra Östersjön, *Samråd om viktiga vattenfrågor i Norra Östersjöns vattendistrikt 09/2019* har man konstaterat att Sverige under de senaste åren har haft svårt att uppnå de uppsatta EU-vattenmålen.

Speciellt de målen som berör miljö kvalitetsnormerna. Anledningen till detta har varit uteblivna eller försenade förbättringsåtgärder som framför allt har berott på oklarheter kring finansiering. Av den anledningen anser idrottsförvaltningen att det är viktigt att frågan om finansiering ska förtydliggöras. Idrottsförvaltningen har däremot inga synpunkter om det föreslagna finansieringsupplägget som beskrivs i utredningen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 24 mars 2020 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 4 mars 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har koncentrerat sina kommentarer på de delar av utredningen som har betydelse för den kommunala verksamheten och betydelsen av den i det lokala, regionala och nationella vattenförvaltningsarbetet. Kommentarererna rör främst kommunernas roll och hur denna behandlas i betänkandet och förslagen, finansiering av kommunernas planering och åtgärds genomförande och miljöövervakningens koppling till åtgärdsarbetet. Förvaltningen inleder med övergripande synpunkter på utredningens förslag och går därefter in mer i detalj i olika delar av utredningen under respektive rubrik. Direkta textutdrag från utredningen redovisas nedan i *kursivt*.

Förvaltningens övergripande synpunkter

Förvaltningen anser att utredningens förslag om avrinningsområdesvisa åtgärdsplaner ligger i linje med stadens sätt att arbeta med vattenförvaltningen. Genom att lyfta det praktiska åtgärdsarbetet från de kommunala administrativa gränserna till att omfatta avrinningsområden kan åtgärder planeras och genomföras där de gör störst nytta.

Arbetet med att föreslå åtgärder bör ske genom en trestegsraket där kommunerna ansvarar för att ta fram lokala åtgärdsprogram medan länsstyrelserna i samverkan med kommunerna aggregerar denna information till avrinningsområdesnivå och gör i samband med det en avrinningsområdesspecifik prioritering av åtgärder. Underlaget från de avrinningsområdesvisa åtgärdsprogrammen samlas i distriktsvisa åtgärdsprogram där ytterligare en nivå av prioritering genomförs. I dessa åtgärdsprogram ska även de bindande administrativa åtgärderna som i dagsläget återfinns i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram finnas. En tydligare röd tråd från lokal nivå till aggregerad nationell nivå med prioriteringar tillbaka till lokal nivå för genomförande behövs. I dagsläget görs få eller inga prioriteringar på nationell nivå som kan stödja det lokala åtgärdsarbetet och resurserna är otillräckliga för att göra allt överallt.

Då arbetet med att genomföra fysiska åtgärder eller tillse att åtgärder genomförs av andra aktörer med stöd av tillsyn och planering åligger kommunerna och Länsstyrelsen är det avgörande att dessa samverkar på avrinningsområdesnivå i framtagande av både åtgärdsförslag och förslag till miljö kvalitetsnormer. Det behöver dessutom ske med stöd av lokala data.

Lokala data behöver användas för att optimera och verklighetsanpassa indelning av vattenförekomster, avrinningsområden, underlag för påverkansanalyser, statusklassificeringar och åtgärdsförslag samt miljö kvalitetsnormer. Detta är helt avgörande om miljö kvalitetsnormerna ska styra åtgärdsarbete på lokal nivå. Nuvarande arbetssätt som främst bygger på nationella och regionala dataunderlag har visat sig ge missvisande och ibland direkt felaktiga miljö kvalitetsnormer och åtgärdsförslag.

Det är av största vikt att samtliga påverkansfaktorer tas med i såväl påverkansanalys som åtgärdsförslag och prioritering. Detta rör inte minst den diffusa påverkan från jord- och skogsbruk samt vattenkraft. Tillsynsarbetet har sedan länge fokuserat på arbetet med punktkällor,

men behöver stärkas vad gäller den diffusa belastningen. Behovet av vägledning och förtydliganden i lagstiftningen är stort.

Åtgärdsförslag och prioritering i genomförande ska utgå från bland annat bördefördelning, kostnadseffektivitet och praktisk genomförbarhet ur ett avrinningsområdesperspektiv samt nationella avvägningar och prioriteringar. Det är även viktigt att inkludera synergieffekter som klimatanpassning, skyfallshantering och grönbå infrastruktur i arbetet med åtgärder för bättre vatten.

Förslagen till åtgärder i de avrinningsområdesvisa delåtgärdsprogrammen bör inte vara bindande på samma sätt som de övergripande åtgärderna på distriktsnivå då de behöver riktas även mot verksamhetsutövare. De bör ses som en konkretisering på avrinningsområdesnivå, vara flexibla, digitalt förvaltade och kunna uppdateras allt efter som ny data tillkommer och åtgärder genomförs. Enligt nuvarande lagstiftning kan åtgärdsprogrammen inte överklagas, vilket gör att de fysiska åtgärdsförslagen bör hanteras som tillägg till det bindande, övergripande åtgärdsprogrammet.

Det är de avrinningsområdesvisa delåtgärdsprogrammen som kommer att visa om det är möjligt att följa det övergripande målet om god vattenstatus eller om miljö kvalitetsnormerna behöver beskrivas med stöd av undantag.

De distriktsvisa åtgärdsprogrammen bör liksom i dagsläget vara bindande för kommuner och myndigheter och innehålla administrativa åtgärder som behövs för att kunna genomföra de fysiska åtgärderna på avrinningsområdesnivå. De administrativa åtgärderna behöver liksom idag följa en "blå tråd" där den lägsta nivån på åtgärder, exempelvis kommunal tillsyn av VA-anläggningar, följs av vägledningsåtgärder riktade till länsstyrelser och andra berörda myndigheter. Det är också viktigt att behov av ändringar i lagstiftningen lyfts och adresseras till lagstiftaren i samband med att åtgärdsförslagen presenteras. I dagsläget kan exempelvis inte kommunerna fullfölja delar av sitt åtgärdsansvar på grund av en otydlig eller otillräcklig lagstiftning.

Miljö kvalitetsnormerna bör föreslås avrinningsområdesvis av länsstyrelser och kommuner i samverkan. Dessa bör därefter lyftas till en nationell myndighet för beslut. Beslutet ska vila på naturvetenskapliga, ekonomiska, tekniska och samhällsvetenskapliga underlag. Behovet av vägledning för hur miljö kvalitetsnormer ska föreslås är stort. Detta gäller inte minst de ekonomiska avvägningarna som behövs för att bedöma om en eller flera åtgärder är orimligt dyra i förhållande till värdet av att genomföra dem.

Organisation

Utredningens förslag innebär att vattenmyndigheterna avskaffas och att arbetsuppgifterna förs över till dels regeringen, Havs- och vattenmyndigheten (HaV), Sveriges geologiska undersökning (SGU) och en ny nämndmyndighet på nationell nivå, dels samtliga länsstyrelser på avrinningsområdesnivå. Havs- och vattenmyndigheten ska bland annat besluta om förvaltningsplaner och tillsammans med bland andra länsstyrelserna och kommunerna ta fram kunskapsunderlag och förslag till åtgärdsplaner. Regeringen ska besluta om åtgärdsplanerna. Länsstyrelserna ska tillsammans kommunerna föreslå miljö kvalitetsnormer. Den nya nämndmyndigheten ska ha Havs- och vattenmyndigheten som värmdmyndighet och fatta beslut om miljö kvalitetsnormer för vatten. Utredningens förslår vidare att Hav- och vattenmyndigheten och SGU under en övergångsperiod ska upprätta regionala kontor.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att en sådan omorganisation kan komma att gagna arbetet med vägledningar och förbättra styrningen av vattenförvaltningsarbetet, men det är av stor vikt att dessa förändringar sker på ett sådant sätt att den kunskap som vattenmyndigheterna har uppbyggt under mer än 15 år av vattenförvaltning inte förloras. Den organisationsförändring som förslaget innebär lyfts också fram som en risk vad gäller kompetensförluster. Förslaget om att

upprätta regionalkontor skulle borga för att kunskaperna behålls och att den lokala och regionala förankringen av vattenförvaltningsarbetet stärks.

Förvaltningen instämmer även i förslaget att länsstyrelsens roll behöver förtydligas och utökas. Det är klokt att låta länsstyrelsen ansvara över att ta fram kunskapsunderlag, ansvara för åtgärdsplaneringen i avrinningsområdena och föreslå miljökvalitetsnormer. I början av vattenförvaltningsarbetet var länsstyrelsernas samordnande roll i vattendistriktet tydligare än det är i dagsläget. Det är viktigt att en ”avrinningsområdes-övergripande” ansvarig finns på regional nivå så att vattenfrågor som gäller oavsett kommunala administrativa gränser kan samordnas på ändamålsenligt, rättssäkert och kostnadseffektivt sätt.

Förvaltningen delar helt utredningens slutsats att kommunerna behöver ges en tydligare roll på avrinningsområdesnivå, bland annat genom att delta i åtgärdsplaneringen. Effekten av att kommunerna involveras mer lyfts fram i utredningens konsekvensanalys som en av de största positiva konsekvenserna med förslaget. Det är dock av stor vikt att detta organiseras på ett sätt som medför mycket större delaktighet än vad enbart en övergripande samverkan genom referensgrupper eller remittering av färdiga underlag ger.

Genom att ge kommunerna en större roll i detta arbete kan kommunernas lokala kunskaper om recipienterna på ett bättre sätt än tidigare nyttjas för att föreslå såväl miljökvalitetsnormer som kostnadseffektiva åtgärder.

Distriktsindelning

Utredningen föreslår att vattenförvaltningsarbetet istället för att utgå från nuvarande fem vattenvårdsdistrikt ska utgå från de tio avrinningsdistrikt som Sverige ingår i: Bottenhavet, Bottenviken, Glomma, Nordland, Norra Östersjön, Södra Östersjön, Torne älv, Troms, Trøndelag och Västerhavet. Förslaget syftar till att öka fokus på avrinningsområdena och underlätta åtgärdsarbetet genom att i högre grad planera åtgärder på detaljnivå. I planeringen av åtgärder på avrinningsområdesnivå ska huvudavrinningsområden kunna föras samman till större åtgärdsområden eller delas upp i mindre åtgärdsområden.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen menar att detta förslag är ett steg i rätt riktning, eftersom förvaltningsarbete i större utsträckning bör utföras inom mindre avgränsade områden. Det underlättar samordning och samverkan inom dessa områden. De delåtgärdsområden som finns i dagsläget är framtagna på något olika sätt i de olika vattendistriktet. Detta behöver samordnas.

Planering

Nationell kunskap och nationell handlingsplan

Utredningen föreslår att SMHI och SGU ges ansvar för att på nationell nivå ta fram kunskapsunderlag. Länsstyrelserna bör, enligt utredningen, komplettera underlaget utifrån lokal kunskap. Havs- och vattenmyndigheten och SGU ges ansvar för att identifiera vattenförekomster och SMHI för huvudavrinningsområden och kustområden. Utredningen föreslår vidare att regeringen bör ta fram en skrivelse till riksdagen med en nationell handlingsplan för vattenförvaltningen. Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med SGU och övriga berörda myndigheter tar fram underlag i form av ett förslag till nationell handlingsplan.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen välkomnar en nationell övergripande handlingsplan som kan staka ut tydligare väg framåt för den svenska vattenförvaltningen. Vidare vill förvaltningen understryka vikten av att de nationella underlagen bygger på lokala data då åtgärder kommer att utföras på lokal nivå.

Förvaltningen utvecklar resonemanget rörande vikten av lokala data under rubriken ”Åtgärdsplanering och operativ plan för avrinningsområden”

Förvaltningen anser att det inte är lämpligt att dela upp ansvaret för ytvattenförekomster och avrinningsområden på Havs- och vattenmyndigheten respektive SMHI. Dessa två geografiska

enheter är beroende av varandra och därför bör ansvaret ligga hos en myndighet. Framtagandet av data ska ske i samverkan med SMHI, men ansvaret bör ligga hos Havs- och vattenmyndigheten. SGU bör även fortsättningsvis ansvara för grundvattenförekomsterna.

Nationell styrning, föreskrifter och vägledningar

Utredningen föreslår att Havs- och vattenmyndigheten och SGU även fortsättningsvis ska ansvara för att ta fram föreskrifter och vägleda övriga myndigheter och kommuner om hur vattenförvaltningsarbetet ska bedrivas. Även andra centrala myndigheter ska ha vägledande uppgifter.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningens erfarenhet är att vägledningar som Havs- och vattenmyndigheten och SGU haft i uppdrag att ta fram har dragit ut på tiden eller uteblivit. Försenade eller ibland utebliven vägledning på viktiga områden har varit ett återkommande problem i vattenförvaltningen allt sedan 2004 när arbetet kom igång på allvar i Sverige. De fem vattenmyndigheterna, Länsstyrelserna och kommunerna har under två förvaltningscykler i mångt och mycket fått vägleda sig själva i arbete med tillsyn, prövning och planering på grund av bristande resurser hos de nationella myndigheterna. Tidsplanen för vägledningsarbetet har inte följt tidsplanerna för kartläggning och analys, statusklassificering samt utarbetande av åtgärdsförslag samt normer. Det är viktigt att arbetet med att utarbeta vägledningar och det praktiska arbetet synkroniseras tydligare. Vattenmyndighetens åtgärdsprogram riktar sig till stor del till kommuner, med stor tyngd på att genom tillsyn och planering bidra till att miljö kvalitetsnormerna kan följas. Samtidigt saknas fortfarande praktiskt tillämpbara nationella tillsynsvägledningar för kommunerna som bidrar till att ändamålsenliga och enhetliga krav kan ställas på enskilda verksamhetsutövare så att normerna nås.

Ett annat tydligt exempel är de regeländringar som behövs i plan- och bygglagen (2010:900) för att kommunerna ska kunna ställa de krav i planeringen som krävs för att miljö kvalitetsnormerna ska kunna uppfyllas. Bland annat saknas i dagsläget möjlighet att i den fysiska planeringen reglera vattenkvalitetsfrågor på motsvarande sätt som buller- och luftkvalitetsfrågor. Havs- och vattenmyndigheten har redan idag brist på resurser i förhållande till den arbetsbörda som framtagande av vägledningar innebär. Statlig vägledning behövs också vad gäller att tillämpa olika tekniska lösningar i kommunernas operativa åtgärdsarbete.

Förvaltningen stödjer utredningens förslag om att nämnda myndigheter även fortsättningsvis ska ta fram vägledningar men efterfrågar en ökad takt i arbetet och lyhördhet gentemot kommunernas behov av vägledning. Förvaltningen bedömer att överflytten av resurser från de fem vattenmyndigheterna till Havs- och vattenmyndigheten delvis kan lösa problemet med bristande vägledning under förutsättning att kunskapsöverföringen säkerställs. För att vägledningsarbetet ska bli så effektivt och slutprodukterna så ändamålsenliga som möjligt är det viktigt att kommunerna är delaktiga i processen.

För att vattenförvaltningen ska fungera behövs vägledningar som säkerställer samstämmig bedömning över hela landet. Underlagen som tas fram behöver vara förankrade på lokal nivå och kvalitetssäkrade på regional, och därefter nationell nivå.

Kunskapsunderlag på länsnivå

Länsstyrelserna ges ansvar för att, för respektive län, ta fram kunskapsunderlag och se över och ge förslag på statusklassning, förklaring av konstgjorda och kraftigt modifierade ytvattenförekomster och miljö kvalitetsnormer. I detta ingår att genomföra påverkansanalys, riskbedömning och ekonomisk analys. Arbetet ska genomföras i samverkan mellan de länsstyrelser som ansvarar för arbetet inom varje avrinningsområde. Analysarbetet ska förstärkas. Havs- och vattenmyndigheten och SGU ges ansvar för att aggregera kunskapsunderlaget till distriktsnivå. Havs- och vattenmyndigheten och SGU ska liksom hittills vägleda länsstyrelserna. Övriga centrala myndigheter bör bidra med kunskap.

Förslaget bygger på utredningens konstaterande att analysarbetet behöver förstärkas, framför allt avseende den ekonomiska analysen av vattenanvändningen men det behövs även en mer utvecklad påverkansanalys och en grundligare utförd riskbedömning.

Vidare konstateras i utredningen att ett utvecklat arbete på avrinningsområdesnivå ger bättre kunskapsunderlag som grund för normsättningen och underlättar för genomförandet av såväl rätt administrativa som rätt fysiska åtgärder i rätt vattenförekomster, det vill säga att åtgärder sätts in där de kan leda till störst nytta.

Förvaltningens synpunkter

Detta förslag till arbetssätt medför ingen större skillnad mot hur det praktiska arbetet sker idag. Länsstyrelsernas beredningssekretariat bistår vattenmyndigheten med statusklassning, påverkansanalys, åtgärdsförslag och normförslag. Förvaltningen bedömer att arbetssättet är bra, men behöver förtydligas särskilt vad gäller ansvaret för att samordningen på avrinningsområdesnivå blir av. Förvaltningen vill understryka vikten av att ett mer regionalt kunskapsunderlag tas fram och att detta görs i samverkan med kommunerna. Korrekta kunskapsunderlag kring att föreslå statusklassning, miljö kvalitetsnormer samt vilka vatten som bör vara kraftigt modifierade är en förutsättning för att kunna utföra en effektiv åtgärdsplanering. Kommunerna behöver vara delaktiga från början till slut och inte enbart remitteras ett färdigt förslag.

Genom att engagera kommunerna även i detta skede kan realistiska och korrekta målsättningar kring olika vatten formuleras.

Förvaltningen håller helt med om att ett utvecklat arbete på avrinningsområdesnivå ger bättre kunskapsunderlag och bättre förutsättningar för att kostnadseffektiva åtgärder, där de gör bäst nytta, kommer till stånd. Ramdirektivet är inte anpassat för urbana miljöer. Det finns idag kunskapsluckor kring hur vattendirektivets mål ska tillämpas i relation till andra samhällsintressen och det är oklart hur samhällsekonomiska avvägningar ska göras när normer sätts. Målet om god vattenstatus samt åtgärds kostnaderna behöver ställas i relation till exempelvis bostadsbyggande och infrastruktursatsningar men även tydligare viktas mot det samhällsekonomiska värdet av god vattenstatus. Vilka vatten lönar det sig att åtgärda med hänsyn till kostnader, vattnets uppskattade värde och andra samhällsintressen? Gränsen för vilka åtgärder som är samhällsekonomiskt försvarbara och motiverade bör utredas. Utifrån detta kan sedan miljö kvalitetsnormer beslutas. Idag fattas normerna på osäkra grunder eftersom underlaget innehåller osäkerheter. Detta riskerar felaktiga målsättningar med orimligt höga eller för lågt satta åtgärdskrav som följd. Utredningen poängterar detta krav:

Genom de nyligen införda regelförändringarna på vattenförvaltningens område har regeringen och riksdagen tydliggjort att det ska ske en avvägning mot olika intressen när miljö kvalitetsnormerna beslutas.

Trovärdigheten i åtgärdsarbetet kan öka om möjligheten till undantag uttryckligen används där så är motiverat. Urbana vatten med stor fysisk påverkan, t.ex. i form av samhällsviktig infrastruktur, stensatta kajer med mera, bör kunna klassas som kraftigt modifierade vatten (KMV). På så sätt kan kommunen ta fram realistiska åtgärdsförslag för stadsnära vattenmiljöer som bidrar till förbättrade fysiska livsmiljöer för fisk och vattenlevande flora och fauna utan att förhindra eller på allvarligt sätt försvåra stadsbyggandet. Stockholm står inför en stor utmaning genom att 140 000 nya bostäder ska byggas i Stockholm till 2030. Denna utveckling måste ske hållbart utifrån realistiskt satta mål för stadens vatten så att åtgärder kan sättas in där de gör mest nytta.

Beslut om miljö kvalitetsnormer

Utredningen föreslår att en ny nationell nämnd inrättas för att besluta om miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten. Administrativa uppgifter åt nämnden utförs av Havs- och vattenmyndigheten som värmyndighet. Nämnden ska bestå av högst tio ledamöter. Ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. Av övriga ledamöter ska minst fyra

ledamöter ha myndighetsbakgrund med erfarenhet av yt- respektive grundvattenfrågor. Därutöver ska det i nämnden finnas ledamöter med erfarenhet av industriell, areell respektive kommunal verksamhet samt ledamöter med erfarenhet av arbete inom ideella organisationer på miljöområdet.

Länsstyrelserna ska ansvara för att ta fram förslag till miljökvalitetsnormer vilka ska kvalitetssäkras av Havs- och vattenmyndigheten och SGU och beredas inför nämndens beslut. Havs- och vattenmyndigheten och SGU ska vid beredningen av förslag till miljökvalitetsnormer ta in synpunkter från övriga berörda centrala myndigheter.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar bedömningen att uppgiften att besluta om miljökvalitetsnormer behöver stärkas. Väl grundade och korrekt satta miljökvalitetsnormer är en förutsättning för att kommunerna och andra verksamhetsutövare ska kunna genomföra samhällsekonomiskt motiverade och kostnadseffektiva åtgärder för att följa normerna och trygga en hållbar bebyggelseutveckling. Förvaltningen är därför mycket positiv till att utredningen föreslår att beslut kring miljökvalitetsnormer och undantag behöver ta tydligare hänsyn till andra samhällsintressen. Förvaltningen vill dock understryka vikten av att nämnden besitter rätt kompetens, tilldelas tillräckliga resurser och att sammansättningen utgår ifrån kompetens snarare än branschtillhörighet och intresseorganisationer.

Uppdraget att besluta om normer kräver att underlaget vilar på en solid grund vad gäller lokala åtgärdsalternativ och eventuella underlag för att motivera undantag. Detta kräver en god kunskap om varje enskild vattenförekomst status, påverkansbild, åtgärdsbehov samt övriga samhällsintressen som i det lokala fallet påverkar möjligheterna att nå god status inom utsatt tidsram.

Redan i dagsläget har vattendelegaterna svårt att överblicka och än mindre möjlighet att sätta sig in i de normer som föreslås av vattenmyndigheterna inför beslut. Normerna vilar dessutom på övergripande och schablonartade underlag som i flera fall visat sig leda till direkt felaktiga beslut. Om en nationell nämnd skulle åta sig detta innebär det beslut för över 25 000 enskilda vattenförekomster med unika normer, vilket är omöjligt att genomföra på ett kvalitetssäkrat sätt utan ett mycket väl förankrat och genomarbetat beslutsunderlag. Detta innebär i praktiken att den nationella nämnden tar beslut på ett mycket övergripande plan och snarare beslutar om arbetssätt och metodik än enskilda normer. Följaktligen är beslutsunderlagets korrekthet avgörande, vilket återigen pekar på vikten av lokal kunskap och förankring i framtagandet. Samarbetet mellan kommun och länsstyrelse på avrinningsområdesnivå kommer att bli helt avgörande för hur rättssäkra normerna blir.

För att miljökvalitetsnormerna ska kunna föreslås av kommuner i samverkan med länsstyrelserna är det avgörande att de vägledningar som tas fram är tydliga och innefattar samtliga aspekter aktuella för normsättning, det vill säga även underlag för att göra avvägningar av undantag med avseende på tekniska svårigheter, eventuell ekonomisk orimlighet och naturgivna förutsättningar. För att vägledningen ska bli ändamålsenlig krävs ett nära samarbete mellan den operativa kommunala nivån och de vägledande myndigheterna.

Åtgärdsprogram för avrinningsdistrikten

Utredningen föreslår att Regeringen ska fram och besluta om åtgärdsprogram för avrinningsdistrikten. Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med SGU och övriga berörda myndigheter och kommuner ska ta fram underlag i form av ett förslag till åtgärdsprogram för distrikten.

Förvaltningens synpunkter

De i dagsläget åtta åtgärder som pekar på kommunerna är så pass övergripande att analysen om vad som behöver göras operativt för att följa miljökvalitetsnormerna åligger kommunen. Åtgärdsprogrammets verkliga genomslagskraft behöver utredas och strukturen behöver ses över. Ska det övergripande programmet konkretiseras ytterligare behöver man väga nytta mot arbetsinsats. Som en jämförelse tar Stockholms stad fram lokala åtgärdsprogram för alla stadens vatten på en sådan konkretiseringsnivå att ansvariga förvaltningar och bolag ska kunna

gå vidare med förstudier och genomförande. Vidare pekar de lokala åtgärdsprogrammen på vilka objekt som tillsynen behöver fokusera särskilt på. Att nå denna nivå av detaljer på nationell nivå är inte möjligt och kanske inte heller önskvärt då förutsättningarna förändras snabbare på lokal nivå än vad en nationell förvaltning skulle kunna parera. Samtidigt behöver åtgärdsförslagen som tas fram på lokal nivå utgöra underlag för de operativa planerna på avrinningsområdesnivå och vidare upp till distriktsnivå. Det är dock viktigt att respektive nivå håller sådan konkretiseringsgrad som krävs för att optimera det operativa fysiska åtgärdsprogrammet i slutänden.

Förvaltningen instämmer i utredningens förslag att åtgärdsprogrammen för avrinningsdistrikten bör beslutas av regeringen eftersom det skulle göra det möjligt att adressera sådana nya rättsliga eller ekonomiska styrmedel som behövs för att nå framgång i åtgärdsarbetet.

Åtgärdsplanering och operativ plan för avrinningsområden

Länsstyrelser, kommuner och berörda myndigheter ska gemensamt genomföra en konkret åtgärdsplanering på avrinningsområdesnivå. Denna planering ska enligt utredningsförslaget sammanfattas i en operativ plan och vid behov delåtgärdsprogram.

Länsstyrelserna ska enligt utredningen särskilt bedöma om åtgärderna i en operativ plan är tillräckliga för att miljö kvalitetsnormerna ska kunna följas. Havs- och vattenmyndigheten och SGU ska utvärdera den samlade effekten av de operativa planerna. Om det behövs för att den status som fastställts för vattenförekomsterna inom åtgärdsområdet ska kunna nås ska länsstyrelsen, tillsammans med övriga berörda myndigheter och kommuner, ta fram förslag till och fastställa ett gemensamt delåtgärdsprogram för ett åtgärdsområde.

Länsstyrelserna ska även följa upp resultaten av de åtgärder som de genomfört och svara för yttranden och statlig kontroll av kommunala beslut i vissa mål och ärenden som avser verksamheter och åtgärder som påverkar vattenmiljön. Utredningen föreslår att det ska avsättas medel till länsstyrelserna arbete med avrinningsområdessamordning.

Utredningen konstaterar att planeringsarbetet inom vattenförvaltningen behöver länkas ihop med andra frågor inom samhällsutvecklingen för att utgå från en helhetssyn inom avrinningsområdet. Bland annat nämns kopplingen till den kommunala fysiska planeringen, tillväxtfrågor, jordbrukspolitiken, havsförvaltningen, Agenda 2030-arbetet och arbetet med att hantera översvämningsrisker. Ett antal direktiv såsom nitratdirektivet, avloppsvattendirektivet, dricks-vattendirektivet, art- och habitatdirektivet, badvattendirektivet, prioämnesdirektivet, grundvattendirektivet och översvämningsdirektivet nämns som särskilt prioriterade att ta hänsyn till.

Förvaltningens synpunkter

Att nyttja kommunernas kunskap, engagemang och åtgärdskraft är en förutsättning för en mer effektiv vattenförvaltning och genomförande av åtgärder. Vattenförvaltningsarbetet behöver tillämpa ett större underifrånperspektiv och involvera kommunerna. Stockholm såväl som många andra kommuner upplever dock att statens förväntningar på kommunerna är mycket otydliga. Kommunerna besitter ofta en stor kunskap och kan utgöra ett stöd inom vattenförvaltningen på ett mer övergripande plan, men för att klara av detta parallellt med övriga arbetsuppgifter behöver resurser tillkomma. Ett förslag till förfarande är att tillämpa motsvarande modell som Norge, det vill säga med Fylkessamordnare – vattensamordnare som delas av flera kommuner och som finansieras av både statliga och kommunala medel.

Förvaltningen menar att länsstyrelsen har en viktig funktion som samordnare av vattenarbetet inom ett län, särskilt i de fall vattenförekomster delas av flera kommuner. Förvaltningen anser att länsstyrelsen behöver stödja kommunerna i prioritering och genomförande av åtgärder. Utredningen föreslår att så kallade kommunstödare från länsstyrelsen under en begränsad period ska kunna stötta kommunerna i deras planeringsarbete. Förvaltningen är positiv till detta förslag. Förvaltningen anser dock att det är otydligt beskrivet hur denna samordning ska gå till och efterfrågar en fördjupad diskussion kring förslaget.

Förvaltningen anser att det är bra att operativa planer ska tas fram men vill betona att för att planerna ska vara till hjälp för kommunerna behöver planerna utformas på en helt annan detaljeringsnivå än de befintliga åtgärdsprogram som finns idag. Sammanställningarna på denna nivå (åtgärdsbilagorna) som togs fram av vattenmyndigheten inför innevarande vattencykel har inte använts i Stockholm då de är på en alltför övergripande nivå för att kunna få någon praktisk användning. För att de operativa planerna ska bli användbara behöver detaljeringsnivån på underlaget öka och åtgärdsbehov identifieras för enskilda vattenförekomster. Förvaltningen vill betona vikten av korrekta indelningar av vattenförekomster och avrinningsområden där man använder lokala data från tekniska avrinningsområden i urbana miljöer.

Fokus i detta arbete bör vara att fram gemensamma och övergripande åtgärder som är mest kostnadseffektiva ur avrinningsområdessynpunkt. Förbättringsbehovet bör även omsättas i en bördefördelning per kommun så det blir tydligare hur stor del av belastningen som respektive kommun ansvarar för.

Parallellt med de operativa planerna bör respektive kommun vid behov ta fram lokala åtgärdsprogram för sina respektive vattenförekomster för att tydliggöra vad som behöver göras inom ramen för respektive kommuns eget ansvarsområde.

Länsstyrelsen, med föreslaget samordningsansvar, utgör ett viktigt stöd i detta arbete.

Stockholms stad arbetar sedan flera år tillbaka med att ta fram lokala åtgärdsprogram, ett för varje vattenförekomst. Programmen tas fram med de andra kommunerna i tillrinningsområdet i de fall flera kommuner delar vatten. Programmen ger svar på påverkanskällor, beting, uppskattade kostnader för att genomföra åtgärder samt förslag till ansvarsfördelning för genomförande och drift. Denna detaljeringsnivå är nödvändig för att kommunerna ska kunna använda underlaget för att genomföra fysiska och administrativa åtgärder. Genom kommunernas sätt att jobba med påverkansanalyser utifrån ett avrinningsområdesperspektiv blir det tydligt var de mest kostnadseffektiva åtgärderna bör sättas in. Ett tydligt exempel på detta är Ballstaån, där en stor del av belastningen kommer från uppströms liggande kommun. Åtgärder uppströms skulle i detta fall göra bäst nytta.

Kunskaperna från det kommunala åtgärdsarbetet behöver ingå i arbetet med att uppdatera det så kallade åtgärdsbiblioteket i VISS så att uppskattningar av kostnader och effekter blir mer verklighetsanpassade. Många av nuvarande kostnadsuppskattningar för åtgärdsförslag i VISS är kraftigt undervärderade. Vidare behöver åtgärdsförslagen i VISS uppdateras oftare än i dagsläget för att bättre följa den kommunala åtgärdsplaneringen och vara till hjälp för kommunerna.

Underlagen i VISS¹ behöver också bli mer kvalitetssäkra genom att data från kommunal övervakning används för att ange omfattningen av åtgärdsbehoven.

Länsstyrelsen ska bedöma om åtgärderna som föreslås i den operativa planen är tillräckliga samt följa upp resultaten av genomförda åtgärder. Förvaltningen anser att detta förslag till reglering är bra eftersom det borgar för en samsyn rörande åtgärdsprioriteringar inom avrinningsområdet oaktat dagens administrativa gränser. Det är dock viktigt att uppföljningsansvaret inte bara avser de åtgärder som Länsstyrelsen ansvarar för utan även övriga åtgärder i avrinningsområdet oaktat utförare.

Utredningen föreslår att det ska avsättas medel till länsstyrelserna arbete med avrinningsområdessamordning. Förvaltningen anser att de ökade kommunala insatser som förslaget innebär också behöver finansieras med statligt stöd. Medel bör därför avsättas även till kommunerna för att delta i föreslagen planering på avrinningsområdesnivå.

¹ <https://viss.lansstyrelsen.se/>

Förvaltningen håller helt med om att en helhetssyn behöver tillämpas inom avrinningsområdet som tar hänsyn till andra samhällsintressen än vatten. Förvaltningen vill poängtera att även dricksvattendirektivet är av stor betydelse. För att kommunerna ska kunna ställa de krav som krävs för att följa miljö kvalitetsnormerna är det viktigt att regelverken är uppdaterade och harmonierar med varandra.

Distriktsvisa övervakningsprogram

Enligt utredningens förslag ska distriktsvisa övervakningsprogram tas fram av Havs- och vattenmyndigheten och SGU i nära samverkan med Naturvårdsverket samt länsstyrelserna.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen har inget att invända mot utredningens förslag. Det är dock viktigt att kommunerna också involveras i detta arbete så att övervakningen planeras utifrån ett totalbehov och inkluderar både kontrollerande, operativ och undersökande övervakning och verkligen tar hänsyn till den samlade bilden hos alla övervakningsaktörer inom avrinningsområdet då olika typer av övervakning bedrivs med olika syften.

Kunskapen vad gäller förekomst och påverkanskällor kring många av ramdirektivets ämnen som regleras av miljö kvalitetsnormer är fortfarande mycket begränsad. För att kommunerna ska kunna fatta beslut om åtgärder kring dessa ämnen och verka för att följa miljö kvalitetsnormerna, särskilt kemisk status, behövs mer kunskap.

Förvaltningen saknar en mer generell problembeskrivning kring detta. Förvaltningen har framfört synpunkter kring detta i samband med betänkande över miljöövervakning (SOU 2019:22). Bland annat efterfrågar förvaltningen i sitt remissvar en diskussion kring

- Hur kopplingen mellan övervakning och åtgärdsarbete (exempelvis miljömålsarbete, lagstiftning mm) ska se ut, inte bara vad som skiljer dem. Miljöövervakning för en god miljöförvaltning förutsätter god kommunikation med åtgärdsarbetet.
- Hur övervakningen ska utformas för att möta de behov av underlag som finns inom åtgärdsarbetet. Nämnden saknar den analysen i beskrivningen av behoven. Specifikt finns ett behov av att övervakningen utformas så att den ger underlag för åtgärder på lokal nivå. Den övervakning som görs på statlig nivå har för låg upplösning för att fungera till detta. Här behövs en dialog och samordning mellan nationella myndigheter, länsstyrelser och kommuner.
- Förutom att fungera som underlag för trendanalys och utvärdering av åtgärder bör resultaten från miljöövervakningen också i större utsträckning än vad som görs idag användas för att identifiera nya miljörisiker.

Referensgrupper och vattenråd

Skyldigheten att, när det är lämpligt, bilda referensgrupper för samverkan med olika intressenter förtydligas i utredningen. Länsstyrelser bör ansvara för lokala referensgrupper för vattenförvaltningsarbetet på avrinningsområdesnivå.

När det är lämpligt kan medlemmarna i befintliga vattenråd utgöra grunden till en lokal referensgrupp. Havs- och vattenmyndigheten bör ansvara för en nationell referensgrupp för att säkerställa information till och medverkan av berörda branschorganisationer och relevanta organisationer från det civila samhället.

Förvaltningens synpunkter

Syftet med de lokala referensgrupperna bör, enligt utredningen, vara att säkerställa ett ömsesidigt utbyte av information mellan intressenterna, såsom verksamhetsutövare, fastighetsägare och civilsamhällets organisationer, och de myndigheter som arbetar med vattenförvaltningen i ett avrinningsområde. Förvaltningen välkomnar detta förslag till ökad dialog och samverkan. Förvaltningen vill dock poängtera att det inte är lämpligt att använda referensgrupper som det enda sättet att kommunicera med kommunerna.

Genomförande av åtgärder

Enligt utredningens bedömning behövs det ett ökat fokus på åtgärdsarbete och konkret lokal åtgärdsplanering. Vidare konstateras i utredningen att åtgärdsarbetet hos statliga myndigheter och kommuner behöver förstärkas och det behöver vidtas fler konkreta fysiska åtgärder i vatten. Utredningen menar också att det finns stora vinster med ett utvecklat och stärkt åtgärdsarbete på lokal nivå, där kommuner och länsstyrelser kan ta en mer aktiv roll. Utredningen konstaterar att den information och kunskap som har tagits fram och upparbetats inom vattenförvaltningen behöver nu användas för att planera, prioritera och genomföra nödvändiga åtgärder i syfte att skydda och förbättra vattnens status, främja en hållbar vattenanvändning och mildra effekter av översvämning och torka. För att utföra dessa åtgärder konstaterar utredningen att det behövs förstärkt finansiering.

Vidare konstaterar utredningen att förslaget innebär nya arbetsmoment för kommunerna och att det uppstår ett förhållandevis omfattande behov av möten och samordning inom ramen för planeringsfasen jämfört med i dag, vilket kommer göra arbetet mer resurskrävande än idag. En risk som lyfts i utredningen kring detta är att mindre resursstarka kommuner inte har tillgång till tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser för att ha möjlighet att prioritera arbetet.

Utredningen konstaterar också att det behöver införas nya rättsliga styrmedel och regleringar för att fullt ut kunna genomdriva åtgärder till skydd för vattenmiljön, bland annat avseende hur miljö kvalitetsnormer bör hanteras vid planläggning enligt plan- och bygglagen (PBL).

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar helt utredningens ovan beskrivna slutsatser kopplade till åtgärds genomförande. Vad gäller behovet av en förstärkt finansiering så är detta särskilt viktigt i små kommuner med många vattenförekomster och ett stort åtgärdsbeting. Förvaltningen föreslår att en fördelningsnyckel som utgår från antalet vattenförekomster i behov av åtgärder skulle kunna utgöra en grund för att fördela finansieringen mellan de olika kommunerna.

Förvaltningen anser att de slutsatser och förslag som framförs kring genomförandet av åtgärder är de mest väsentliga i hela utredningen. Förvaltningen ser därför fram emot att goda förutsättningar nu omgående skapas för att underlätta genomförandet av åtgärder, såväl fysiska som administrativa. Förvaltningen vill dock betona att mer effektiva styrmedel behöver tas fram för att växla upp det operativa åtgärdsarbetet.

Kommunerna behöver utökade resurser för att genomföra åtgärder och tydligare former för samverkan inom ett avrinningsområde. Samverkan behöver ske både mellan kommun och länsstyrelse men även inom kommunens olika förvaltningar, mellan olika kommuner och med andra verksamhetsutövare.

Samverkan behöver även utökas till att omfatta fler aktörer än olika myndigheter. Exploatörer, konsulter och entreprenörer som arbetar med konkret genomförande av åtgärder är exempel på aktörer som är viktiga att nå. För att Sverige ska kunna följa miljö kvalitetsnormerna behöver alla berörda aktörer ta ansvar för sin påverkan. Åtgärdsprogrammets nuvarande utformning innebär att åtgärder enbart kan riktas till kommuner och myndigheter som i sin tur ställer krav på verksamhetsutövare genom tillsyn. För att tillsynen ska kunna bedrivas på ett tillfredställande sätt, behövs bättre verktyg i form av bland annat vägledning. Trafikdagvatten står exempelvis för en betydande diffus belastning. Det är svårt att tillämpa principen förorenaren betalar när det gäller diffusa utsläpp. Andra stora källor till påverkan är jordbruket, skogsbruket och vattenkraftsindustrin. Jordbruket betalar inte för vattenuttag eller utsläpp. Utan åtgärder inom dessa sektorer blir det svårt att uppnå miljö kvalitetsnormerna. Åtgärder riktade till jord- och skogsbruk behöver adresseras bättre i vattenförvaltningen.

Finansiering

Utredningen drar slutsatsen att de ekonomiska resurserna för de ansvariga myndigheterna att bedriva vattenförvaltningsarbetet inte är tillräckliga. Utredningen menar att situationen ofta är

ansträngd inom både vattenmyndigheternas kanslier och länsstyrelsernas beredningssekreteriat samt vid Havs- och vattenmyndigheten och SGU. De är underfinansierade i förhållande till de uppdrag som de har tilldelats.

Utredningen bedömer att det generella statsbidraget till kommunerna kan behöva ökas för att kompensera för ökade kostnader för samordning och planeringsarbetet på avrinningsområdesnivå. Utredningen menar att de förslag som presenteras sammantaget bidrar till att förstärka resurserna för vattenförvaltningen och säkerställa ett effektivt genomförande av ramdirektivet för vatten. Utredningen föreslår att en vattenförvaltningsavgift ska utredas vidare.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen instämmer i utredningens slutsats att de ekonomiska resurserna för de ansvariga myndigheterna att bedriva vattenförvaltningsarbetet är inte tillräckliga och att detta medfört negativa konsekvenser, bland annat uteblivna vägledning och uteblivna åtgärder.

Utredningen menar att de förslag som presenteras sammantaget bidrar till att förstärka resurserna för vattenförvaltningen och säkerställa ett effektivt genomförande av ramdirektivet för vatten. Under förutsättning att de lagstiftningsmässiga problemen med att planera och genomföra tillsyn så att MKN kan följas åtgärdas samt den blå tråden från vägledande myndigheter till utförare av åtgärder och tillbaka fungerar ändamålsenligt kan stora delar av genomförandet förbättras. Den springande punkten kommer dock även fortsättningsvis att vara finansieringen av de fysiska åtgärderna, som delvis ska bekostas av förorenaren och delvis av statliga medel då förorenare saknas.

Förvaltningen ställer sig bakom förslaget att utreda en vattenförvaltningsavgift som kan användas för att bekosta åtgärder där det i dag saknas en tydligt utpekad ansvarig. Oavsett vilken finansieringsmodell som väljs är det dock viktigt att det är enkelt att söka medel för åtgärdsarbete och att dessa avsätts i tillräcklig omfattning i förhållande till behovet.

Utredningen bedömer att det generella statsbidraget till kommunerna kan behöva ökas för att kompensera för ökade kostnader för samordning av planeringsarbetet på avrinningsområdesnivå, vilket förvaltningen ställer sig bakom. Vidare anser förvaltningen att medel också behöver avsättas till kommunerna för att man på ett effektivt sätt kunna delta i länsstyrelsens uppdrag att utföra statusklassningar och föreslå miljö kvalitetsnormer.

Många kommuner brottas med att styra upp frågor som rör ansvar för genomförande för åtgärder och vilka medel som bör finansiera vattenarbetet, d.v.s. genom skattemedel eller via VA-kollektivet. Nationell vägledning rörande detta skulle underlätta för kommunerna. För att klara de utmaningar som landets kommuner står inför kommer det behövas en helt annan finansiering än i dag med en kombination av statliga medel och kommunal medfinansiering.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 19 mars 2020 att godkänna kontorets utlåtande som svar på remissen.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 mars 2020 har i huvudsak följande lydelse.

När staden växer och befintliga miljöer utvecklas, behövs helhetssyn och ökad samverkan kring många perspektiv, däribland vatten-frågorna. Det är i linje med inriktningen i stadens översiktsplan samt det systematiska förbättringsarbete som stadens driver för att rena sjöar, vattendrag och kustvatten.

Från kommunalt håll har länge framförts att ansvarsfördelning, beslutanderätt och organisation av vattenförvaltningen inte hänger ihop och fungerar på ett bra sätt. Kontoret delar utredningens slutsats att det behövs en rad förändringar för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig vattenförvaltning. Kontoret instämmer också i förslaget om att arbetet inom vattenförvaltningen behöver utvecklas och förstärkas på avrinningsområdesnivå för att bli mer effektivt och få större genomslag.

Kontoret ser positivt på att kommunala och lokala perspektiv lyfts fram i utredningen liksom förslaget om att stärka det kommunala åtgärdsarbetet. Kontoret anser att utredningens förslag till hur arbetet på avrinningsområdesnivå bör organiseras, med fördel kan utformas på ett sätt så att kommunerna involveras mer löpande i arbetet. Därtill anser kontoret att det är viktigt att säkerställa att lokal kunskap hos kommunerna kommer vattenförvaltningen till del.

Kontoret ser fördelar med utredningens förslag om förstärkt finansiering. Det kommer att behövas utökade resurser för att klara den relativt omfattande insats som föreslås läggas på kommunerna för att genomföra såväl fysiska som administrativa åtgärder.

Det är bra att utredningen lyfter fram behovet av bättre kunskapsunderlag och nationell vägledning. Det är viktigt att de underlag som finns för planering och tillsyn i VISS (Vatteninformations-system Sverige) är tillförlitliga och uppdaterade samt är tillräckligt detaljerade för att vara relevanta för konkret åtgärdsplanering. Det finns även stort behov av vägledning beträffande oklarheter rörande klassificering av enskilda kvalitetsfaktorer som ligger till grund för bedömningar av miljökvalitetsnormer för vatten och hur de följs. Förstärkt nationell vägledning behövs också för att kvalitetssäkra beslut om miljökvalitetsnormer samt för att säkerställa samstämmiga bedömningar över hela landet.

Vidare är det av stor betydelse för stadsbyggandet hur det kan ske en avvägning mellan olika intressen när miljökvalitetsnormerna beslutas och tillämpas. Möjligheten till undantag behöver kunna användas när så är motiverat. Urbana vatten med stor fysisk påverkan, exempelvis i form av samhällsviktig infrastruktur, stensatta kajer med mera, bör kunna klassas som kraftigt modifierat vatten (KMV). På så sätt kan kommunen ta fram realistiska åtgärdsförslag för stadsnära vattenmiljöer utan att förhindra eller försvåra stadsutveckling. Sammantaget har detta stor betydelse för kommunernas möjlighet att säkerställa att miljökvalitetsnormerna för vatten följs i stadsplaneringen.

Trafiknämnden

Trafiknämnden beslutade vid sitt sammanträde den 26 mars 2020 att godkänna svaret på remissen och överlämna det till kommunstyrelsen.

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 februari 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Trafikkontoret anser att utredningen har gjort en grundlig och utförlig genomgång av de olika delarna i den svenska vattenförvaltningen. Vattenförvaltningen infördes 2004 som ett resultat av implementeringen av EU:s Ramdirektiv för vatten i Sverige. Syftet har varit att förbättra statusen i svenska sjöar och vattendrag och att nå god vattenstatus. Vattenförvaltningen har sedan den infördes ansetts vara komplicerad, otydlig och organiserad på ett icke ändamålsenligt sätt samt att vägledning och underlag för bedömningar och åtgärder saknas eller är otillräckliga. En översyn av vattenförvaltningen har därför varit efterfrågad under lång tid och det är, enligt kontoret, värdefullt att en sådan nu har genomförts. Trafikkontoret berörs av förslagen som väghållare och verksamhetsutövare enligt miljöbalken samt som part i stadens vattenarbete. Kontoret instämmer i många av de synpunkter som har inkommit till utredningen. Trafikkontoret håller i stort med om utredningens slutsatser och förslag och anser att de förändringar som föreslås kommer att innebära en mer ändamålsenlig vattenförvaltning och sannolikt ett mer effektivt arbete för att nå god status i Sveriges vatten. Det är dock svårt att överblicka konsekvenser av de många och omfattande förslagen men kontoret instämmer i bedömningen att fördelarna överväger de negativa effekter som kan uppstå. Kontoret bedömer att förslaget om att lägga ner Vattenmyndigheterna och att deras uppgifter överförs till länsstyrelserna är lämpligt. Det innebär att vattenarbetet organiseras på samma sätt som arbetet med övriga miljöfrågor. Centrala myndigheter som bl.a. Havs- och vattenmyndigheten, SMHI och Sveriges geologiska undersökning, SGU, får ett utökat ansvar vilket kontoret ser som positivt. Kontoret välkomnar att kommunerna föreslås få en tydligare och mer formaliserad roll i arbetet bl.a. genom att delta i planeringen av åtgärder på avrinningsområdesnivå tillsammans med länsstyrelserna.

Det är viktigt att kommunerna tilldelas medel för att kunna genomföra åtgärder och andra insatser som följer av den nya rollen. Övriga berörda myndigheter föreslås få en tydligare roll gällande åtgärdsplanering och uppföljning vilket är positivt. De organisatoriska förändringar som föreslås kommer innebära en uppstartsperiod då nya myndighetsstrukturer ska komma på plats och börja fungera. Kontoret ser en risk i att följderna av detta kan bli att arbetet blir förse-
nat.

Kunskapsbehov underlag och metoder

Utredningen kunde ha berört kunskapsbehov, underlag för bedömningar och klassificeringar av vatten, metoder och åtgärdsbehov samt vägledning och dataförsörjning på ett mer utförligt sätt. Dessa är grundläggande för att kunna klassificera och bedöma vattenförekomsternas status samt avgöra vilka åtgärder som behövs och vilka effekter de får på recipienterna. Utan tillräckliga och kvalitetssäkrade underlag, metoder och kunskap har frågan om hur vattenförvaltningen ska organiseras mindre betydelse. Särskild uppmärksamhet behöver riktas mot att ta fram ett förbättrat kunskapsunderlag för åtgärder och dess effekter.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 16 mars 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Koncernledningen hänvisar till vad som framförs i Stockholm Vatten och Avfalls remissvar.

Underremiss

Stockholm Vatten och Avfall AB

Som huvudman för vatten- och avloppshantering i Stockholms stad respektive Huddinge kommun är Stockholm Vatten och Avfall (SVOA) berörda av vattenförvaltningsutredningen. SVOA påverkar vattenförekomster genom uttag av råvatten från täkt till vattenverk, genom utsläpp av renat avloppsvatten från reningsverk samt genom att dagvatten tillförs vattenförekomsterna. Inom ramen för Stockholms stads arbete att ta fram lokala åtgärdsprogram för stadens vattenförekomster har kalkyler upprättats vilka visar på att investeringar för över en miljard kronor måste genomföras och finansieras av VA-kollektivet för att uppnå god vattenstatus. Arbetet att ta fram lokala åtgärdsprogram leds av Stockholms stads miljöförvaltning och SVOA, i samarbete med berörda förvaltningar. SVOA har därför tagit del av miljöförvaltningens förslag till remissvar och ställer sig bakom detta men vill även framföra följande synpunkter.

En av utredningens slutsatser är att dagens organisation är otydlig och att arbetet istället bör organiseras utifrån ordinarie förvaltningsstruktur – detta kan troligen katalysera arbetet med nödvändiga åtgärder. En orsak som nämns är att den nuvarande organisationen inte fullt ut kan säkerställa lokal förankring eller ett arbete på avrinningsområdesnivå, vilket är nödvändigt för att få acceptans för åtgärdsarbetet. Till detta krävs också att vattenförvaltningen har tillräckliga ekonomiska resurser för att fullgöra sina uppgifter. Generellt sett behöver åtgärdsarbetet hos statliga myndigheter och kommuner förstärkas. Det påpekas i utredningen att mer fokus behövs på åtgärdsarbetet, vilket SVOA anser är positivt.

Kommunerna har i många fall mycket data från övervakning, vilket kunde beläggas mer i utredningen. Den kompetens och de data som kommunerna kan bidra med är en nödvändighet för en effektiv åtgärdsplanering när det kommer ner på lokal nivå. Dagens kunskapsnivå måste dock utvecklas ytterligare, framförallt inom dagvattnets påverkan på vattenförekomster samt diffusa utsläpp då dessa i stor utsträckning bygger på schablonvärden men även vad gäller kostnad och reningseffekt i dagvattenanläggningar. En mer samverkansbaserad arbetsprocess skulle medföra en större förståelse för varandras utmaningar vilket förhoppningsvis ger bättre förutsättning för framtagande av riktlinjer och planeringsverktyg.