

Handläggare
Stina Thörnelöf
Telefon: 076 1228852**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2020-02-18 p.23

Rapportering från myndigheter och kommuner till vattenmyndigheterna om genomförandet av åtgärdsprogram 2016-2021

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens förslag till svar på återrapportering i bilaga 1.

Anna Hadenius
FörvaltningschefMaria Svanholm
Avdelningschef

Sammanfattning

I december 2016 beslutade vattendelegationerna i Sveriges fem vattendistrikt om miljökvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplan för vattendistriktens vattenförekomster för vattenförvaltningscykel 3, dvs. 2016-2021. Åtgärdsprogrammet anger, på en övergripande nivå, vad myndigheter och kommunerna behöver göra för att nå god vattenstatus men det ger inte någon direkt vägledning för hur detta ska ske.

Förutom att genomföra myndighetsspecifika åtgärder ska myndigheter och kommuner årligen rapportera till vattenmyndigheterna om deras genomförande av åtgärderna enligt åtgärdsprogrammet. Med anledning av att flera nya ämnen har lagts till i listan över prioriterade ämnen, vilka har EU-gemensamma gränsvärden, har årets enkät kompletterats med frågor om PFOS och dioxiner.

Miljöförvaltningen anser att åtgärderna i åtgärdsprogrammet inte ger tillräckligt stöd för kommunerna i det praktiska åtgärdsgenomförandet och att återrapporteringen tydligare borde kopplas till det faktiska åtgärdsarbetet som kommunerna genomför. Det är särskilt viktigt att det geografiska ansvaret framgår tydligt så att respektive kommuns del i den totala åtgärdsbördan, dvs betinget

för att nå miljö kvalitetsnormerna, blir tydligt ur ett avrinningsområdesperspektiv.

För att möta kraven i åtgärdsprogrammet samt för att följa miljö kvalitetsnormerna har Stockholms stad valt att ta fram egna lokala åtgärdsprogram för vattenförekomster som ligger helt eller delvis inom stadens gränser. Dessa förtydligar vad som behöver göras, med utgångspunkt från de åtgärder som vattenmyndigheterna föreslår, och fokuserar på befintlig och historisk påverkan. Flera lokala åtgärdsprogram har färdigställts och remisshanterats inför behandling i stadens berörda nämnder och bolag under år 2020. Under 2019 har flera prioriterade, fysiska, åtgärdsförslag övergått i en genomförandefas. De lokala åtgärdsprogrammen är även viktiga underlag för att identifiera behov av riktad miljö tillsyn inom avrinningsområden för enskilda vattenförekomster.

Stadens dagvattenstrategi med tillhörande åtgärdsnivå och riktlinjer fokuserar på tillkommande påverkan vilket ger planeringsmässiga förutsättningarna för att vattendirektivets uppsatta mål ska nås. Vid nybyggnation på stadens egen mark kan bland annat krav på en hållbar dagvattenhantering ställas i markanvisningsavtal med berörd byggherre. Det nyligen upprättade avtalet mellan trafiknämnden och Stockholm Vatten AB, rörande ansvarsfördelningen för dagvattenhantering, ger också bättre förutsättningar för investering och drift av tekniska dagvattenanläggningar. Avtalet innebär att bolaget mot ersättning från trafiknämnden tar på sig ansvar för att avvatta stadens allmänna platsmark. Motsvarande avtal bör även upprättas mellan stadsdelsförvaltningarna och Stockholm Vatten AB, bland annat gällande frågor som rör drift och skötsel av dagvattendammar.

Genom att kombinera de lokala åtgärdsprogrammen med en hållbar dagvattenhantering i enlighet med dagvattenstrategin, åtgärdsnivån och tillhörande riktlinjer ges långsiktiga möjligheter att nå miljö kvalitetsnormerna.

Miljöförvaltningens förslag till svar finns i bilaga 1 och kommer att skickas in via webbformulär.

Bakgrund

I december 2016 beslutade vattendelegationerna i Sveriges fem vattendistrikt om miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplan för vattendistriktens vattenförekomster för vattenförvaltningscykel 3, 2016-2021. Åtgärdsprogrammet riktar åtgärder till elva myndigheter samt till samtliga länsstyrelser och kommuner. Förutom att genomföra de myndighetsspecifika åtgärderna ska myndigheter och kommuner årligen rapportera till vattenmyndigheterna om deras genomförande av respektive åtgärder.

Med anledning av att tolv nya ämnen har lagts till i listan över prioriterade ämnen, vilka har EU-gemensamma gränsvärden för kemisk status, har vattendelegationen för Norra Östersjöns vattendistrikt i oktober 2018 tagit beslut om vissa ändringar i åtgärdsprogrammet. Nya åtgärder och tillägg till befintliga åtgärder har lagts till med avseende på fem nya prioriterade ämnen i ytvatten¹ samt PFAS (summa 11) i grundvatten.

Åtgärdsprogrammet gäller för perioden 2018–2021 och är ett tillägg till åtgärdsprogram 2016–2021, som fortsätter att gälla i sin helhet. Nytt i årets rapportering är frågor om åtgärdsprogram 2018–2021 för vissa miljögifter som beslutades av vattendelegationerna under år 2018.

Åtgärdsprogrammet och övriga delar som ingår i förvaltningsplanen för Norra Östersjöns vattendistrikt finns tillgängliga på vattenmyndigheternas hemsida:

<http://www.vattenmyndigheterna.se/Sv/publikationer/norra-ostersjon/beslutsdokument/Pages/Forvaltningsplan-2016-2021-for-Norra-ostersjons-vattendistrikt.aspx>

Kommunernas åtgärder

Åtgärder som riktas till kommunerna redovisas nedan. Tilläggen som följer av Vattendelegationens beslut 2018 redovisas i anslutning till varje åtgärd. En ny åtgärd, som handlar om minskade utsläpp av dioxiner och dioxinliknande ämnen från småskalig eldning, återfinns efter åtgärd åtta.

Myndigheter och kommuner, åtgärd 1

Alla myndigheter och kommuner som omfattas av detta åtgärdsprogram ska senast i februari varje år rapportera till Vattenmyndigheten vilka åtgärder som genomförts under föregående kalenderår i syfte att säkerställa att miljökvalitetsnormerna för vatten inom myndighetens eller kommunens verksamhetsområde kan följas.

Kommunerna åtgärd 1

Kommunerna ska bedriva tillsyn enligt miljöbalken inom sina verksamhetsområden, avseende verksamheter som påverkar vattenförekomster, i sådan omfattning att miljökvalitetsnormerna för vatten kan följas. Åtgärden ska medföra att det för sådana

verksamheter ställs krav på åtgärder som bidrar till att miljö-kvalitetsnormerna för vatten kan följas.

Tillägg Åtgärdsprogram 2018-2021

Åtgärder som omfattar det nya prioriterade ämnet PFOS i ytvatten samt PFAS (summa 11) i grundvatten ska påbörjas omgående och genomföras kontinuerligt. Kommunerna ska i sin tillsyn av förorenade områden särskilt prioritera och ställa krav på utredningar och åtgärder så att miljö-kvalitetsnormerna för vatten kan följas. Kommunerna ska i sin tillsyn av den kommunala räddningstjänsten ställa krav på sanering av skumtankar som kan vara förorenade med PFOS. Kommunerna ska också ställa krav på att skumrester som innehåller något av ämnena i PFAS (summa 11) tas om hand vid exempelvis rengöring av slangar eller efter släckning vid olycksbränder på så sätt att miljö-kvalitetsnormerna för vatten kan följas.

Kommunerna åtgärd 2

Kommunerna ska bedriva tillsyn så att

- a) utsläppen av kväve och fosfor från jordbruk och hästhållning minskas samt att
- b) tillförseln av växtskyddsmedel minskar,

till vattenförekomster där det finns en risk för att miljö-kvalitetsnormerna för vatten inte kan följas på grund av sådan påverkan.

Åtgärden ska medföra att det för berörda verksamheter ställs krav på åtgärder som bidrar till att miljö-kvalitetsnormerna för vatten kan följas.

Kommunerna åtgärd 3

Kommuner ska prioritera och genomföra sin tillsyn så att de ställer de krav som behövs för att utsläppen av näringsämnen och prioriterade och särskilda förorenande ämnen från

- a) avloppsledningsnät och
- b) avloppsreningsverk

minskar till vattenförekomster där det finns en risk för att miljö-kvalitetsnormerna för vatten inte kan följas på grund av sådan påverkan.

Kommunerna åtgärd 4

Kommunerna ska säkerställa minskade utsläpp från enskilda avlopp, genom:

- a) att ställa krav på begränsade utsläpp av fosfor och kväve där det behövs för att miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas,
- b) att prioritera tillsynen av enskilda avlopp för att miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas.

Kommunerna åtgärd 5

Kommunerna ska säkerställa ett långsiktigt skydd för den nuvarande och framtida dricksvattenförsörjningen. Kommunerna behöver särskilt

- a) anordna erforderligt skydd för allmänna och enskilda dricksvattentäkter som försörjer fler än 50 personer eller där vattentäktens uttag är mer än 10 m³/dygn
- b) göra en översyn av vattenskyddsområden som inrättats före miljöbalkens införande och vid behov revidera skyddsområdets avgränsningar och tillhörande föreskrifter så att tillräckligt skydd uppnås,
- c) bedriva systematisk och regelbunden tillsyn över vattenskyddsområden,
- d) uppdatera översiktsplanerna med regionala vattenförsörjningsplaner,
- e) säkerställa att tillståndspliktiga allmänna yt-och grundvattentäkter har tillstånd för vattenuttag.

Tillägg Åtgärdsprogram 2018-2021

Åtgärd 5 a) och 5 c) omfattar PFAS (summa 11) i grundvatten och ska vara vidtagna senast den 22 december 2021.

Kommunerna åtgärd 6

Kommunerna ska genomföra sin översikts- och detaljplanering samt prövning enligt plan- och bygglagen så att den bidrar till att miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas.

Åtgärden behöver genomföras i samverkan med länsstyrelserna.

Kommunerna åtgärd 7

Kommunerna ska upprätta och utveckla vatten- och avloppsvattenplaner för att miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas. Åtgärden behöver genomföras i samverkan med länsstyrelserna.

Kommunerna åtgärd 8

Kommunerna ska utveckla planer för hur dagvatten ska hanteras inom kommunen med avseende på kvantitet och kvalitet. Dagvattenplanerna ska bidra till att de åtgärder vidtas som behövs för att miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas.

Kommunerna, Ny åtgärd

Kommunerna ska verka för att minska utsläppen av dioxiner och dioxinlika föreningar från småskalig förbränning. Åtgärden ska genomföras i samverkan med Naturvårdsverket och Energimyndigheten. Åtgärden ska genomföras så att den bidrar till att de åtgärder vidtas som behövs för att miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas.

Ärendet

Vattenmyndigheterna har skickat ut en begäran till samtliga kommuner och åtgärdsmyndigheter om återrapporering av genomförda åtgärder under år 2019. Rapporteringen utgör underlag för en uppföljning av genomförda åtgärder för att bedöma om fastställda miljökvalitetsnormer för vatten kommer att uppnås eller inte. Den är även ett underlag för revideringen av vattenmyndigheternas åtgärdsprogram 2021-2027.

E-post med länk till ett webbformulär har skickats till länsstyrelsernas och kommunernas officiella epostbrevlåda den 2 december 2019. Svar önskas senast den 28 februari 2020. Miljöförvaltningen kommer att skicka in återrapporeringen via webbformuläret.

Ärendets beredning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har fått uppdraget att besvara enkäten för stadens räkning. Svaren har tagits fram av miljöförvaltningen i samråd med Stockholm Vatten och Avfall och stadsbyggnadskontoret.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Miljöförvaltningens förslag till svar på återrapporeringen framgår av bilaga 1. Nedan utvecklas resonemanget som ligger till grund för svaren.

Den årliga rapporteringen till vattenmyndigheten kan bidra med en grov uppskattning av om kommuner och myndigheter utför sina åtaganden enligt åtgärdsprogrammet. Förvaltningen menar dock att steget mellan kommunernas administrativa åtgärder, vilket är vad som efterfrågas, och de fysiska åtgärderna som krävs för att miljökvalitetsnormerna ska kunna följas är så stor att det är tveksamt om rapporteringen ger tillräckligt underlag för bedömning av om normerna följs eller ej.

Förvaltningen har i samband med föregående rapportering påpekat att frågorna tydligare bör kopplas till det faktiska åtgärdsarbetet som kommunerna genomför. För att förbättra möjligheterna att bedöma om miljökvalitetsnormerna följs behöver återrapporeringen kompletteras med en förfrågan om vilka fysiska åtgärder kommunerna har genomfört och planerar att genomföra.

Miljöförvaltningen anser att åtgärderna i åtgärdsprogrammet ger för litet stöd för kommunerna i det praktiska åtgärdsprogrammet. Åtgärdsprogrammets användbarhet för den enskilda kommunen skulle öka avsevärt om respektive kommuns andel av det totala åtgärdsbehovet tydliggjordes.

För att tydliggöra stadens ansvar samt föreslå åtgärder för att nå miljökvalitetsnormerna har miljöförvaltningen tagit fram en handlingsplan som pekar ut vägen mot att uppnå god vattenstatus i stadens alla vattenförekomster. Handlingsplanen antogs av kommunfullmäktige 2015-03-09. Samma år beslutade fullmäktige om en ny dagvattenstrategi. Därefter har en åtgärdsnivå och flera specifika riktlinjer för en hållbar dagvattenhantering tagits fram.

En central del i handlingsplanen för god vattenstatus är att lokala åtgärdsprogram ska utarbetas för de vattenförekomster som ligger helt eller delvis inom stadens gränser. Lokala åtgärdsprogram som tas fram på kommunal nivå har inte samma rättsliga status som vattenmyndigheternas åtgärdsprogram, vilka beslutas med stöd av miljöbalken. De ska ses som ett förtydligande av vad som behöver göras, med utgångspunkt från de åtgärder som vattenmyndigheterna föreslår. Syftet med lokala program är att konkretisera vattenarbetet så att miljökvalitetsnormerna för vatten följs i enskilda vattenförekomster. Åtgärderna i de lokala åtgärdsprogrammen fokuserar på befintlig och historisk belastningspåverkan medan dagvattenstrategin, åtgärdsnivån och tillhörande riktlinjer visar hur staden genom en hållbar dagvattenhantering ska arbeta för att inte ytterligare belasta stadens vattenförekomster. Sammantaget ger detta möjligheter för staden att på sikt nå och följa miljökvalitetsnormerna.

Under 2019 har flera lokala åtgärdsprogram färdigställts och remisshanterats inför behandling i stadens berörda nämnder och bolag under år 2020. Samtidigt med utarbetande av programmen har åtgärdsförslag som bedöms som högt prioriterade genomförts eller gått vidare till fördjupade förstudier. Nedan ges några exempel på åtgärder som har genomförts 2019 och kommer att genomföras under den närmaste tiden.

- Fällning av fosforrika sediment med aluminiumklorid i Brunnsviken. Åtgärden genomfördes under hösten 2019 och förväntas minska mängden fosfor i Brunnsvikens botten med 1000-2200 kg.

- För att minska risker för översvämningar i det nya bostadsområdet Bromstensstaden ska en större torrdamm anläggas mellan Tensta och Rinkeby. Vid kraftigt regn samlas vatten i dammen för att sedan långsamt avledas till Bällstaån. Anläggningen förväntas även bidra till att begränsa utflödet av fosfor till Bällstaån med cirka 50 kilo/år. Entreprenadarbetet startar 2020 och anläggningen beräknas bli klar år 2021.
- Dagvatten från industriområdet Lunda i Spånga ska renas i två dammar med ytterligare efterföljande rening i en våtmark. Anläggningen förväntas bidra till att cirka 70 kilo fosfor/år inte tillförs Bällstaån. Den kommer även minska riskerna för översvämningar i nedströms bostadsområden. En fördjupad förstudie har tagits fram 2019. Entreprenadarbeten beräknas starta i slutet av 2021 och anläggningen förväntas vara klar i slutet av år 2022.
- Vid Kräppladikets utlopp i norra Magelungen finns en befintlig anläggning som består av två dammar och ett meandrande dike. Med vissa funktionsförbättringar beräknas reningseffekten kunna förbättras så att cirka 40-70 kilo fosfor/år avskiljs. En förstudie har genomförts 2018 och projektet har tagits vidare för genomförande inom Stockholm Vatten och Avfall.

Kommentarer till enkätsvaren

Årligen tar miljöförvaltningen fram en tillsynsplan som omfattar alla områden som förvaltningen ska bedriva tillsyn på. Inom miljötillsynen granskas hela den påverkan som verksamhetsutövare har på vatten, mark, luft och människors hälsa.

De lokala åtgärdsprogrammen bygger på miljökvalitetsnormerna samt på vilka förbättringsbehov som finns för att god vattenstatus ska uppnås. Som en följd av detta kan tillsynsområden och tillsynsaktiviteter identifieras inom avrinningsområden för enskilda vattenförekomster. De lokala åtgärdsprogrammen är därför viktiga underlag för kommande tillsynsplaner som därmed får en tydligare koppling till miljökvalitetsnormerna för vatten.

Under föregående år har en tillsynskampanj genomförts i delar av Västberga industriområde med syfte att identifiera verksamheter som bidrar till att förorena dagvatten som avleds till Årstaviken. Tillsynen i Västberga fortsätter detta år med bedömning av vilka de

stora utsläppskällorna är och krav på lämpliga åtgärder. För att minska spridning av PFAS-föreningar till yt- och grundvatten har miljöförvaltningen under 2019 även bedrivit särskild tillsyn på verksamheter som hanterar avfall och skrot samt på Bromma flygplats.

Vad gäller dricksvatten och dricksvattenskydd bedömer miljöförvaltningen, utifrån de svar som Stockholm Vatten och Avfall har lämnat, att skyddet är tillfredsställande. För den regionala vattenförsörjningen finns en vattenförsörjningsplan. Beträffande frågorna om översikts- och detaljplanering har staden goda förutsättningar att planera för att miljökvalitetsnormerna kan följas genom stöd från dagvattenstrategin med tillhörande åtgärdsnivå och riktlinjer samt med underlag från de lokala åtgärdsprogrammen. Den strategiska planeringen, med geografiskt och tematiskt fokus, utgör ett steg mellan översiktsplanen och detaljplanering vilket ger möjligheter att se vattenfrågorna i ett större geografiskt perspektiv.

De planeringsmässiga förutsättningarna i Stockholm för att nå vattendirektivets uppsatta mål är förhållandevis goda. När det gäller nybyggnation på stadens mark finns förutsättningar att, genom markanvisnings- och exploateringsavtal, ställa konkreta krav på att byggnationen inte skall försämra vattenstatusen eller äventyra möjligheterna att nå god status i den berörda vattenförekomsten. Det är dock helt avgörande att både miljötillsynen och det fysiska åtgärdsgenomförandet i befintlig miljö intensifieras för att god vattenstatus i stadens alla vattenförekomster ska kunna nås i tid.

Ett avtal rörande ansvarsfördelningen för dagvattenhantering mellan Stockholm Vatten AB och trafiknämnden har antagits av kommunfullmäktige 2019. Trafiknämnden har, i egenskap av väghållare och huvudman för allmän platsmark, ett verksamhetsutövaransvar enligt 2 kap miljöbalken. Avtalet innebär att Stockholm Vatten AB, mot ersättning från trafiknämnden, har ansvar för att avvattna stadens allmänna platsmark. Bolaget blir därmed ansvarigt för att ta hand om och avleda dagvatten som avrinner från allmän platsmark samt för att förvalta och sköta dagvatteninstallationer där. Motsvarande avtal bör upprättas mellan stadsdelsförvaltningarna och Stockholm Vatten AB, bland annat gällande frågor som rör drift och skötsel av dagvattendammar. Vidare bör ansvar rörande sjörestaureringar, exempelvis fällning av fosforrika bottensediment och vassklippning, lösas genom att avtal träffas mellan exploateringskontoret och Stockholm Vatten AB.

Trots att Stockholms stad arbetar ambitiöst med identifiering av åtgärdsbehov, miljöövervakning och genomförande av åtgärder bedömer förvaltningen att det kan bli svårt att nå god vattenstatus i stadens alla vattenförekomster till år 2027. På grund av de legala

begränsningarna i plan- och bygglagen, vad gäller möjligheterna att i detaljplaner ställa tekniska egenskapskrav, behöver miljökompetensen finnas med i hela stadsbyggnadsprocessen och de miljökrav som ställs behöver följas upp av tillsynsmyndigheten i samband med att projekten har genomförts.

Bilagor

1. Frågor till kommunerna för rapportering av genomförda åtgärder i Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram 2019 samt miljöförvaltningens svar på frågorna.