

Betänkande En utvecklad vattenförvaltning (SOU 2019:66). Svar på remiss

Sammanfattning

Kommunstyrelsen (KS 2020/164) har remitterat en statlig offentlig utredning från Miljödepartementet: En utvecklad vattenförvaltning (SOU 2019:66).

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av hur vattenförvaltningen i Sverige är organiserad och komma med förslag på eventuella ändringar för att nå ändamålet i EUs vattendirektiv.

Utredningen föreslår att vattenmyndigheterna i sin nuvarande form läggs ned och att deras uppgifter avseende beslut om åtgärdsprogram, fastställande av miljökvalitetsnormer och beslut om förvaltningsplaner fördelas ut på regeringen, en statlig nämnd och Havs- och vattenmyndigheten (HaV). Samtidigt ska åtgärdsarbetet ännu mer utgå från avrinningsområden och länsstyrelserna samt andra myndigheter ska göra konkreta åtgärdsplaner med en operativ plan tillsammans med kommunerna.

Exploateringskontoret bedömer att utredningens förslag att flytta över vattenmyndigheternas uppgifter på HaV och andra myndigheter överlag är bra. Det är dock viktigt att den kunskap som finns hos vattenmyndigheterna idag inte försvinner i processen.

Det är även positivt att utredningen föreslår att än mer arbeta utifrån avrinningsområden och att kommuner får en mer aktiv roll i åtgärdsplaneringen. Här lyfts Stockholms arbete med lokala åtgärdsprogram fram som ett exempel. Kommunernas kompetens inom sina geografiska områden är avgörande för ett ändamålsenligt åtgärdsarbete.

Exploateringskontoret
Miljö och teknik

Fleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 266 87
Växel 08-508 276 00
par.ljungqvist@stockholm.se
exploateringskontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
start.stockholm



Exploateringskontoret vill även understryka det utredningen lyfter fram avseende länsstyrelsernas uppgift att ta fram förslag till miljö kvalitetsnormer: att det i normsättningen behöver göras avvägningar mellan olika samhällsintressen.

Exploateringskontorets synpunkter

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 miljökvalitetsnormer med en motivering som bland annat lyder enligt följande:
Uppgiften att ta fram förslag till miljökvalitetsnormer 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 miljökvalitetsnormer.

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 miljökvalitetsnormer för vatten i samband med stadsplanering. Exploateringskontoret vill understryka vikten av att kunna göra avvägningar mellan olika samhällsintressen i samband med framtagandet av miljökvalitetsnormer. 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 vägledningar som hittills präglats av förseningar. Förutom rent tekniska vägledningar som berör klassificeringar av vattenförekomster osv. så behövs vägledningar 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 miljö kvalitetsnormerna 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 miljö kvalitetsnormerna i samband med stadsplanering premierar inte alltid ett kostnadseffektivt åtgärdsarbete sett till den totala belastningen till relevant vattenförekomst.

Slut

Bilagor

1. Betänkande En utvecklad vattenförvaltning (SOU 2019:66)



Göran Carlberg
Avdelningschef