



Handläggare: Magnus Sannebro
Telefon: 508 28 184

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Myndigheters och kommuners återrapportering till vattenmyndigheten för genomförandet av åtgärdsprogrammet

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna kommunens återrapportering till vattenmyndigheten för genomförandet av åtgärdsprogrammet.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Ulf Mohlander
Enhetschef, Miljöanalys

Sammanfattning

Vattendelegationen för Norra Östersjöns vattendistrikt beslutade 2009 om förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vattendistriktet. Målet är att alla vattenförekomster ska uppnå en god ekologisk status år 2015, vilket utgör miljökvalitetsnorm. Vattendelegationens beslut innebar ett generellt tidsundantag till 2021, på grund av att det inte anses realistiskt att uppnå god status redan till 2015. Åtgärdsprogrammet för Norra Östersjöns vattendistrikt innehåller totalt 37 åtgärder varav sju åtgärder specifikt riktar sig mot landets kommuner. Kommunerna ska, med start 2011, årligen återrapportera till vattenmyndigheten vilka åtgärder som genomförts under föregående år. Stadsledningskontoret har gett miljöförvaltningen i uppdrag att samordna stadens svar på Vattenmyndighetens enkät.

De åtgärder som ingår i åtgärdsprogrammet för Norra Östersjön kommer enligt förvaltningens uppfattning inte att vara tillräckliga för att uppnå

miljökvalitetsnormen till 2021. Samtliga åtgärder är generella till sin karaktär och behöver utvecklas för lokal och regional nivå, genom s.k. delåtgärdsprogram. Det kommer att krävas omfattande och kostsamma åtgärder, och sannolikt behövs en betydande resursförstärkning för åtgärdsarbetet den kommande tioårsperioden, om det ska vara möjligt att uppnå de förbättringar av vattenkvaliteten som krävs.

Bakgrund

EU:s vattendirektiv

EU:s ramdirektiv för vatten (vattendirektivet) omfattar sjöar och vattendrag, kustvatten och grundvatten. Kommunerna berörs av direktivet eftersom de är ansvariga för mark- och vattenanvändningen enligt plan- och bygglagen, tillsynsmyndighet enligt miljöbalken samt ansvariga för dricksvattenproduktion och avloppsrening.

Den svenska vattenförvaltningen är organiserad i fem vattenmyndigheter, där Stockholms län ingår i Norra Östersjöns vattendistrikt. Även om vattendirektivet omfattar alla vatten har Sverige valt en nedre storleksgräns för kartläggning och statusklassning av ytvattenförekomster. Det innebär sjöar $>1 \text{ km}^2$, tillrinningsområden för vattendrag $>10 \text{ km}^2$ och vattenområden inom en sjömil utanför kustens och skärgårdens yttersta öar.

För varje vattendistrikt finns det en politiskt tillsatt Vattendelegation. Vattendelegationen för Norra Östersjöns vattendistrikt beslutade den 16 december 2009 om förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vattenförekomsterna inom vattendistriktet. För att miljökvalitetsnormerna ska uppnås krävs att myndigheter och kommuner senast den 22 december 2012 har vidtagit de åtgärder som beslutats i åtgärdsprogrammet. Beträffande vattenförekomster som fått tidsundantag till 2021 blir det sannolikt frågan om ett senare årtal när åtgärder ska ha genomförts, men inget är formellt beslutat än.

Statusklassning och miljökvalitetsnormer

Varje ytvattenförekomsts ekologiska status bedöms i fem klasser: hög, god, måttlig, otillfredsställande och dålig. Målet är att alla vattenförekomster ska uppnå en god ekologisk status år 2015. God ekologisk status har juridisk status som lagstadgad miljökvalitetsnorm. Vattendelegationens beslut innebar att alla ytvattenförekomster som idag inte uppnår god ekologisk status får en tidsfrist till år 2021, på grund av att det inte anses realistiskt att uppnå god status redan till 2015.

Kemisk status innebär en bedömning av halter av olika miljöfarliga ämnen. De ämnen som ingår i klassificeringen är 33 prioriterade ämnen samt åtta andra särskilt förorenande ämnen som EU har gemensamma gränsvärden för. Den kemiska statusen bedöms som *god* eller *uppnår ej god*. När det gäller kvicksilver har vattenmyndigheten gjort en generell klassning i hela landet och satt alla ytvattenförekomster till *uppnår ej god status*. Liksom för den ekologiska statusen är målet att alla vattenförekomster ska uppnå god kemisk status till år 2015, men för de vattenområden som idag inte uppnår god kemisk status har vattenmyndigheten beslutat om en tidsfrist till år 2021.

Stockholms vattenförekomster

Tio vattenförekomster berör Stockholms kommun, samtliga delas med andra kommuner. Av dessa vattenförekomster uppnår idag tre god ekologisk status (Mälaren/Norrström) och sex uppnår god kemisk status (se tabell 1 nedan). Övergödningen är genomgående orsaken till att sju vattenförekomster inte når god ekologisk status eller potential. Fyra vattenförekomster uppnår inte god kemisk status på grund av att halterna av tributyltenn (TBT) överstiger miljökvalitetsnormen. Miljökvalitetsnormerna träder i kraft den 22 december år 2021 för de vattenförekomster som inte uppnår god status eller potential, i övrigt gäller de från 22 december år 2015.

Ytvattenförekomst	Ekologisk status Nuvarande/MKN	Kemisk status Nuvarande/MKN	Kommentar
Mälaren Görväl	God/God	God/God	Dricksvattenskydd
Mälaren Rödstensfjärden	God/God	Uppnår ej /God	TBT. Dricksvattenskydd
Norrström (vattendrag)	God/ God	Uppnår ej /God	TBT
Bällstaån	Dålig /God	God/God	Övergödning
Drevviken	Måttlig /God	God/God	Övergödning.
Magelungen	Måttlig /God	God /God	Övergödning.
Tyresån-Forsån	Måttlig /God	God/God	Övergödning
Strömmen (övergångsvatten)	Måttlig potential /God potential	Uppnår ej /God	Övergödning och fysisk påverkan, TBT
Lilla Värtan	Måttlig potential /God potential	Uppnår ej /God	Övergödning och fysisk påverkan, TBT
Brunnsviken	Otillfredställande /God	God /God	Övergödning.

Tabell 1. Förteckning över ytvattenförekomster i Stockholms stad, nuvarande ekologisk och kemisk status samt beslutade miljökvalitetsnormer (MKN) enligt Vattendelegationens beslut 16 december 2009. En färgskala från blått (hög) till rött (dålig) används för att visa de olika statusklasserna.

Förklaring

TBT: Tributyltenn – en organisk tennförening som tidigare ingått i båtbottnfärger.

Potential: För vattenförekomster som klassats som "Kraftigt modifierade vatten" på grund av fysisk påverkan (i Stockholms fall hamnanläggningar och kajer) kan ej god ekologisk status uppnås, endast s.k. god ekologisk potential.

Grundvattnet i Stockholmsåsen används inte för dricksvattenuttag och transporten av föroreningar med grundvattnet från åsen till ytvatten bedöms ha liten betydelse för den ekologiska statusen. Därför klassas stadens grundvattenförekomster som "Övrigt grundvatten" och behandlas därmed inte under denna förvaltningscykel.

Åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt

Åtgärdsprogrammet för Norra Östersjöns vattendistrikt innehåller totalt 37 åtgärder varav sju åtgärder specifikt riktar sig mot kommunerna. Åtgärderna är antingen kontinuerliga eller engångsinsatser. Samtliga åtgärder är generella till sin karaktär. I flera fall innebär åtgärderna krav på utredningar som ska leda till faktiska åtgärder i vattenförekomsterna. De faktiska åtgärderna ska i sin tur medverka till att miljökvalitetsnormerna uppnås senast det år som är angivet i beslutet.

Alla myndigheter och kommuner som omfattas av åtgärdsprogrammet ska varje år rapportera till berörd vattenmyndighet vilka åtgärder som genomförts under föregående kalenderår. Denna rapportering inleds 2011. Syftet med rapporteringen är dels att vattenmyndigheterna behöver få en bild av det fortlöpande åtgärdsarbetet för vattenmiljön, dels utgöra ett underlag till den interimrapport som ska lämnas till EU-kommissionen 2012 med en beskrivning av hur långt genomförandet av åtgärdsprogrammet har framskridit för att uppnå miljökvalitetsnormerna för vatten.

I åtgärdsprogrammet utpekas kommunerna som ansvariga för följande sju åtgärder (nedan), där också Stockholms svar på Vattenmyndighetens enkät om återrapporering av genomförande av åtgärdsprogram framgår:

Åtgärd 1

Samtliga kommuner och myndigheter som omfattas av åtgärdsprogrammet ska till den 28 februari varje år rapportera till Vattenmyndigheten vilka åtgärder som genomförts i syfte att säkerställa att miljökvalitetsnormerna uppnås.

Stockholms stads svar

Återrapporering sker genom besvarande av enkät från Vattenmyndigheten, se bilaga 1 i detta tjänsteutlåtande samt nedanstående svar.

Åtgärd 32



Kommunerna behöver, inom sin tillsyn av verksamheter och föroreningskadade områden som kan ha negativ inverkan på vattenmiljön, prioritera de områden med vattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status eller god kemisk status.

Stockholms stads svar

Miljöförvaltningen tar fram en årlig tillsynsplan som omfattar alla områden och bygger bl.a. på en miljö- och hälsoutredning där utsläpp till vatten omfattas. Planen är emellertid inte direkt kopplad till de miljö kvalitetsnormer som vattenmyndigheten beslutat om. Konkretiseringsgraden i beslutet om miljö kvalitetsnormer är sådan att det inte alltför enkelt låter sig översättas i konkreta tillsynstermer.

Hänsyn till de miljö kvalitetsnormer som vattenmyndigheten beslutat om ska arbetas in i tillsynsplanen på samma sätt som planen redan omfattar normerna för luft. Lagstiftningen (miljöbalken) har förändrats efter vattenmyndighetens beslut om miljö kvalitetsnormer, nu gäller att om utsläpp kan anses utgöra ett obetydligt bidrag behöver inte åtgärder vidtas (2 kap 7 § miljöbalken).

Åtgärd 33

Kommunerna behöver ställa krav på hög skyddsnivå för enskilda avlopp som bidrar till att en vattenförekomst inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status.

Stockholms stads svar

Stockholm har inte fastställt områden med krav på hög skyddsnivå för enskilda avlopp. I stort sett hela kommunen ingår i verksamhetsområdet för kommunalt vatten och avlopp. Antalet enskilda avlopp i Stockholm är relativt få och utgörs till övervägande del av slutna tankar för WC-avlopp till fritidsbebyggelse eller annan säsongsbetonad verksamhet som koloniträdgårdar, båtklubbar, badplatser m.m. Antalet infiltrationsanläggningar för WC-avlopp från permanentbostäder är mycket få. Påverkan från enskilda avlopp till vattenförekomster anses låg vad gäller kväveutsläpp. Vad gäller den hygieniska aspekten utgår vi från att hög skyddsnivå ska gälla för att förhindra spridning av smitta till badplatser och liknande områden där många människor vistas.

Åtgärd 34

Kommunerna behöver inrätta vattenskyddsområden med föreskrifter för kommunala dricksvattentäkter som behövs för dricksvattenförsörjningen, så att dricksvattentäkterna långsiktigt bibehåller en god kemisk status och god kvantitativ status.

Stockholms stads svar

Stockholms huvudvattentäkt för vattenverken Norsborg och Lovön utgörs av Östra Mälaren, som sedan 2008 är avsatt som vattenskyddsområde av Länsstyrelsen. Stockholms reservvattentäkt är Bornsjön, som sedan tidigare också är avsatt som vattenskyddsområde. Stockholm Vattens bedömning är att nuvarande skyddsbestämmelser är tillräckliga.

Åtgärd 35

Kommunerna behöver tillse att vattentäkter som inte är kommunala, men som försörjer fler än 50 personer eller där vattenuttaget är mer än 10 m³/dag, har god kemisk status och god kvantitativ status och ett långsiktigt skydd.

Stockholms stads svar

Stockholms stad berörs inte av åtgärd 35.

Åtgärd 36

Kommunerna behöver utveckla sin planläggning och prövning så att miljö kvalitetsnormerna för vatten uppnås och inte överträds.

Stockholms stads svar

God vattenkvalitet i sjöar och vattendrag är en av planeringsinriktningarna i stadens nya översiktsplan, enligt följande avsnitt i ÖP:

"Förutsättningar för stadens planering är förutom Östra Mälarens vattenskyddsområde och vattenprogrammets mål för sjöar och vattendrag, även fastställda miljökvalitetsnormer (MKN) och åtgärdsprogram för vattenkvalitet för vattenförekomster i Norra Östersjöns vattendistrikt enligt EU:s ramdirektiv för vatten. Syftet är att nå god vattenstatus och inverkan på sjöars och vattendrags hela tillrinningsområde ska beaktas. Vid planeringen för bebyggelse, trafikanläggningar eller ändrad markanvändning ska principerna i dagvattenstrategin tillämpas."

I detaljplanering beaktas såväl vattenskyddsområdet för Östra Mälaren och MKN vatten för berörda vattenförekomster som dagvattenfrågor. I samband med stadsbyggnadsnämndens yttrande 2009 över Vattenmyndighetens remiss av förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer för vatten (MKN) samt åtgärdsprogram för Norra Östersjöns vattendistrikt gavs stadsbyggnadskontoret i uppdrag att utarbeta en vägledning för MKN vatten i den fysiska planeringen. Arbetet sker i samarbete med stadens miljöförvaltning, länsstyrelsen i Stockholms län samt Upplands Väsby kommun.

Den pågående översynen av stadens dagvattenstrategi kopplar till statusklassningen av vattenförekomsterna och till MKN vatten. I flera stora stadsutvecklingsprojekt, däribland Norra Djurgårdsstaden och Årstafältet, tas nya steg för en miljöanpassad och långsiktigt hållbar dagvattenhantering.

Åtgärd 37

Kommunerna behöver, i samverkan med länsstyrelserna, utveckla vatten- och avloppsvattenplaner, särskilt i områden med vattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status, god kemisk status eller god kvantitativ status.

Stockholms stads svar

I nuläget saknas en definition av vad som avses med "vatten- och avloppsvattenplan" och vad en sådan ska innehålla. Det har nämnts att planerna ska vara av strategisk karaktär, och omfatta mer än bara VA-teknik. I stadens svar redogörs för vilka planer och program som idag utgör styrdokument för Stockholms stads vattenarbete.

Stockholm har länge arbetat med förbättringar av vattenkvaliteten i stadens vattenområden, det första programmet för vattenvård är från 1973. Stadens nuvarande vattenprogram, som omfattar perioden 2006-2015, innehåller mål och åtgärder för stadens vattenområden. Programmet är uppdelat i två målområden: miljökvalitet och rekreation. Programmet anger hur staden arbetar för att vattenområdena ska uppnå "en god vattenstatus" enligt EU:s vattendirektiv. Staden har också en särskild dagvattenstrategi som ska beaktas i arbetet med planering och byggande. Strategin har utvärderats under 2010, arbete pågår nu med att ta fram en reviderad dagvattenstrategi.

Stockholm Vatten AB är ett helägt kommunalt bolag som ansvarar för dricksvattenproduktion, avloppsrening och dagvattenhantering. Stockholm Vatten arbetar också med vattenvård och sjörestaurering enligt vattenprogrammet, och undersöker vattenkvaliteten i Mälaren, Saltsjön och i stadens övriga sjöar och vattendrag. Till stöd för arbetet har ett flertal dokument tagits fram, bl.a.: "Förnyelse- och åtgärdsplan 1996 - Utredning om åtgärdsbehov på ledningsnätet i Stockholm" samt "Plan 2002 - Bräddning från ledningsnätet i Stockholm".

Eftersom samtliga ovan nämnda dokument togs fram under 1990- och början av 2000-talet, kunde någon hänsyn ej tas till kommande miljökvalitetsnormer eftersom de då inte var kända. Vattendirektivets mål om god ekologisk och kemisk status har dock inarbetats i vattenprogrammets övergripande mål. En uppdatering av vattenprogrammets mål kommer att påbörjas under 2011, kopplat till det pågående arbetet med revidering av dagvattenstrategin. Miljökvalitetsnormerna för vatten kommer att integreras i detta arbete.

Stockholms innerskärgård är recipient för det renade avloppsvattnet, rening sker inom ramen för befintliga tillstånd. Enligt Stockholm Vatten är påverkan från andra källor så pass betydande att

åtgärder i reningsverken inte påverkar möjligheten att uppnå miljö kvalitetsnormerna. Åtgärdsplaner snarare än miljö kvalitetsnormer måste bli styrande.

Ärendet

Sveriges fem vattenmyndigheter har gemensamt skickat ut en enkät om ”Myndigheters och kommuners återrapportering till vattenmyndigheten för genomförandet av åtgärdsprogrammet”. Länsstyrelsen i Kalmar län (Södra Östersjöns vattendistrikt) har utsetts att samordna arbetet med enkäten. Svar ska ha inkommit till vattenmyndigheten senast den 28 februari 2011. Det av Stockholms stad besvarade enkätformuläret redovisas som bilaga 1 till detta tjänsteutlåtande.

Ärendets beredning

Stadsledningskontoret har gett Miljöförvaltningen i uppdrag att samordna stadens svar på Vattenmyndighetens enkät. Ärendet har beretts av Miljöanalysenheten, i samarbete med avdelningarna för Plan och miljö och Hälsoskydd. Stadsbyggnadskontoret och Stockholm Vatten har bidragit med svar för sina respektive ansvarsområden.

Samordning har också skett med förvaltningens tjänsteutlåtande om svar på remiss från Naturvårdsverket om ”Vägledning om tillämpningen av miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram för vatten inom tillsynsarbetet” (MHN 2011-02-15, p. 7, dnr 2010-20025).

Förvaltningens synpunkter och förslag

De åtgärder som vattendelegationen beslutat om i åtgärdsprogrammet, och som rör kommunerna, är generella till sin karaktär och behöver utvecklas för lokal och regional nivå. Vattenmyndigheten har i samarbete med länsstyrelserna påbörjat ett arbete med att ta fram underlag för s.k. delåtgärdsprogram som ska innehålla fördjupade beskrivningar av åtgärdsbehovet för olika avrinningsområden. Dessa ska innehålla mer detaljerade påverkans- och åtgärdsanalyser per vattenförekomst eller grupper av vattenförekomster. Framtagandet av delåtgärdsprogram kommer att pågå under åren 2011-2015. Här är det viktigt att också kommunerna involveras på ett aktivt sätt redan i inledningsfasen. Stockholms stad deltar i ett flertal befintliga vattenvårdssamarbeten, t.ex. Tyresåns vattenvårdsförbund, Svealands kustvattenvårdsförbund och Bällstaågruppen, som bör utgöra naturliga samarbetspartners i arbetet med framtagandet av delåtgärdsprogram. Framtagandet av delåtgärdsprogram är också en förutsättning för att kunna bedriva ett effektivt arbete inom tillsyn och planering så miljö kvalitetsnormerna kan uppnås till år 2021.

Övergödningen är genomgående orsaken till att sju av Stockholms vattenförekomster inte når god ekologisk status eller potential. Avrinningsområdena för samtliga dessa förekomster: Magelungen, Drevviken, Tyresån-Forsån, Bällstaån, Brunnsviken, Lilla Värtan och Strömmen delas med andra kommuner. De åtgärder som ingår i åtgärdsprogrammet kommer enligt förvaltningens uppfattning inte att vara tillräckliga för att uppnå miljökvalitetsnormen till 2021. Det kommer att krävas omfattande och kostsamma åtgärder, lokalt och regionalt, med början i att förbättra kunskapen om varje enskild vattenförekomst och de källor som påverkar tillståndet.

Ett stort ansvar för genomförandet av åtgärder kommer att ligga på Stockholm Vatten, såsom ansvarigt för avloppsrening och dagvattenhantering. Stockholm Vatten arbetar också med vattenvård och sjörestaurering enligt vattenprogrammet. Det kommer sannolikt behövas en betydande resursförstärkning för åtgärdsarbetet den kommande tioårsperioden, om det ska vara möjligt att uppnå de förbättringar av vattenkvaliteten som krävs. Åtgärdsarbetet kommer att omfatta såväl tillrinningen till sjöarna, som olika typer av restaureringsåtgärder i sjöarna.

Stockholms stad, Upplands Väsby kommun och Länsstyrelsen i Stockholms län håller på att utarbeta en vägledning för tillämpning av miljökvalitetsnormerna för vatten inom den fysiska planeringen i Stockholmsregionen. Arbetet tar sin utgångspunkt i åtgärdsprogrammets 36:e åtgärd om att kommunerna behöver utveckla sin planläggning och prövning så att miljökvalitetsnormerna för vatten följs. Vägledningen syftar till att vara ett redskap för att miljökvalitetsnormerna ska kunna följas i främst detaljplanering, men även i översiktsplanering, på motsvarande sätt som de vägledningar som tidigare utarbetats i regionen för buller och luftkvalitet.

Det är positivt att vattenfrågorna uppmärksammas och ges ökad tyngd i den fysiska planeringen. Samtidigt ställer detta stora krav på helhetssyn, goda kunskapsunderlag och en tydlighet då det gäller de förvaltningsmässiga processer som driver arbetet. För kommunerna kvarstår en otydlighet i frågor som rör rättsverkan av miljökvalitetsnormer, hur åtgärdsprogram och förvaltningsplaner interagerar m.m. I förlängningen kan detta innebära oklarheter i relationer till den kommunala fysiska planeringen och därigenom motverka en effektiv planeringsprocess.

I åtgärdsprogrammet fastslås att kommunerna, i samverkan med länsstyrelserna, ska utveckla särskilda vatten- och avloppsvattenplaner för vattenförekomster som riskerar att inte uppnå god status (åtgärd 37). Det saknas dock en definition av vad

som avses med en sådan plan och vad den ska innehålla, särskilt när det gäller krav på avloppsrening och avloppsledningsnätet. Förvaltningen anser att Stockholms vattenprogram i detta avseende är stadens samlade vattenplan, men att vattenprogrammet behöver kompletteras med andra dokument. Den senaste avloppsplanen för Stockholm togs fram år 1996 av Stockholm Vatten och är i behov av uppdatering. Det är viktigt att frågan om en utbyggnad av kommunalt vatten och avlopp till fastigheter med enskilda avlopp idag inarbetas i en ny avloppsplan. Bräddning av avloppsvatten från ledningsnätet är också en viktig fråga vid uppdatering av avloppsplanen.

Arbetet med vattenprogrammet kommer att utvecklas så att de vattenförekomster som idag inte uppnår god ekologisk status står i fokus. En uppdatering och revidering av vattenprogrammets mål och åtgärder, som utgår från beslutade miljökvalitetsnormer, kommer att inledas under 2011. Den pågående revideringen av Stockholms dagvattenstrategi, där bland annat en metod för att bedöma recipienternas känslighet för föroreningar är under framtagande, kommer att utgöra en viktig grund för vattenprogrammets uppdatering. Ambitionen är att åstadkomma en tydligare integrering av dagvattenstrategin och vattenprogrammet jämfört med idag.

Bilagor

1. Frågeformulär – Kommunernas återrapportering till vattenmyndigheten för genomförandet av åtgärdsprogrammet.