

Kommunstyrelsen

Remiss – En utvecklad vattenförvaltning, SOU 2019:66

Yttrande till Miljödepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

1. Kommunstyrelsen antar förslag till yttrande över betänkandet av utredningen En utvecklad vattenförvaltning, SOU 2019:66, enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 17 april 2020.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunen har fått betänkandet ”En utvecklad vattenförvaltning SOU 2019:66” på remiss. Det behandlar svensk vattenförvaltning och innehåller bland annat förslag på hur vattenförvaltningen bör organiseras för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig förvaltning av yt- och grundvatten. Förslaget går ut på att organisera statens arbete på samma sätt som andra frågor organiseras på, med statliga verk på nationell nivå, länsstyrelser på regional nivå och kommunerna med sitt ansvar för vatten och avlopp, planering av mark och vatten, miljötillsyn samt möjligheter till lokal förankring.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden, Nacka vatten och avfall AB och kommunstyrelsens miljöutskott har berett betänkandet och lämnat synpunkter utifrån sina respektive ansvarsområden. Kommunstyrelsen beslutar om ett yttrande där kommunens samlade synpunkter lämnas.

I stadsledningskontorets förslag till yttrande framhålls att kommunen inte kan avgöra om utredningens förslag om en stor organisatorisk förändring av vattenförvaltningsarbetet på ett avgörande sätt påskyndar och effektiviserar arbetet med vattenförvaltningen. Vidare framförs att kommunen förutsätter att staten finansierar de åtgärder som staten föreslår att kommunerna ska ansvara för. Kommunen lyfter även risken med att kompetens och effektivitet går förlorad i samband med den föreslagna förändringen. För att vattenarbetet ska påskyndas behövs ytterligare konkreta åtgärder utöver de organisatoriska förändringar som föreslås i utredningen.

Ärendet

Bakgrund

Nacka kommun har fått betänkandet ”En utvecklad vattenförvaltning, SOU 2019:66”, på remiss. Betänkandet behandlar svensk vattenförvaltning och innehåller bland annat förslag på hur vattenförvaltningen bör organiseras för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig förvaltning av yt- och grundvatten.

Betänkandets innehåll i korthet

Utredningen konstaterar att det är viktigt med en tydlig statlig strategisk styrning där riksdagen och regeringen får tydligare roller och där styrsignaler, finansiering och uppföljning hänger ihop. Dagens organisation är otydlig och arbetet bör i stället organiseras utifrån ordinarie förvaltningsstruktur. Den nuvarande organisationen kan inte fullt ut säkerställa lokal förankring eller ett arbete på avrinningsområdesnivå. Det är viktigt att vattenförvaltningen har tillräckliga ekonomiska resurser för att kunna fullgöra sina uppgifter. Organisationsförslaget i korthet:

- Riksdagen beslutar om en nationell handlingsplan.
- Regeringen beslutar om strategiska åtgärdsprogram som bygger på riksdagens beslut.
- Länsstyrelser, kommuner och berörda myndigheter gemensamt genomför en konkret åtgärdsplanering på avrinningsområdesnivå och gemensamt tar fram en operativ plan.
- Vattendelegationerna avskaffas.

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.

Kort om Nacka kommuns arbete med vattendirektivet

I Nacka finns 10 mil kust och 40 insjöar. Inom kommunen finns idag 18 vattenförekomster varav 9 kustvattenförekomster, 2 grundvattenförekomster och 7 ytvattenförekomster (insjöar) samt en preliminär vattenförekomst. Ett av Nackas lokala miljömål handlar om Rent vatten där strategiska målen är att nå livskraftiga ekosystem i sjöar, våtmarker, vattendrag och längs kust, skydd av marina områden, minskad påverkan från båtlivet,



minskade fosfor- och kväveutsläpp till vatten. Nacka arbetar aktivt med att uppfylla miljömålet. Den främsta orsaken till att vattenområdena i Nacka inte uppnår god status beror dels på gamla synder som finns i vattenområdenas sediment eller som ligger som markföroreningar i vattenförekomstens avrinningsområde dels på dagvattentillförsel från befintlig bebyggelse. Även andra orsaker förekommer såsom miljöfarliga verksamheter med påverkan på vattenområdena.

Skälet till att inte fler åtgärder för att minska belastningen på Nackas vatten vattenområden har genomförts beror inte främst på vattenförvaltningens organisation. Anledningen är huvudsakligen den osäkerhet som råder om vilka åtgärder som gör störst miljönytta och var åtgärderna bör sättas in. Anläggningarna måste vara robusta och inte heller dyra att underhålla och drifva. Vad avser dagvattenanläggningar är teknikutvecklingen mycket snabb men erfarenheten av anläggningarnas funktion och drift är begränsad. Att föreslå investeringar på flera miljoner kronor för en anläggning som endast renar exempelvis något kilogram fosfor bedöms därför som orealistiskt. Sätts detta i relation till de bedömningsunderlag som ligger till grund för statusbestämning av vattenförekomsterna, osäkerhet i referensvärden, varierande beräkningsunderlag för belastningsberäkningar m.m. så förklarar detta varför inte fler åtgärder har föreslagits och genomförts. Ytterligare en grund för att förbättringsarbetet inte har kommit långt är avsaknad av vägledning från statliga myndigheter. En annan avgörande faktor är att det inte finns någon tydlig finansiering i den omfattning som krävs för att få till stånd önskade åtgärder.

Remissinstansernas synpunkter

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden, Nacka vatten och avfall AB (NVOA) och kommunstyrelsens miljöutskott har berett betänkandet och lämnat synpunkter utifrån sina respektive ansvarsområden. Nedan framgår i korthet vilka synpunkter dessa har lämnat med anledning av förslaget.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden framhåller att förklaringen till att arbetet med att förbättra vattenkvaliteten har gått långsamt inte främst beror på hur arbetet är organiserat utan på den osäkerhet som finns vad avser de grundläggande bedömningar som vattenarbetet är uppbyggt utifrån. Nämnden kan inte avgöra om utredningens förslag om en stor organisatorisk förändring av vattenförvaltningsarbetet på ett avgörande sätt påskyndar och effektiviserar arbetet med vattenförvaltningen. Det finns dock fördelar med utredningens förslag genom att organisera statens arbete på samma sätt som andra frågor organiseras på, med statliga verk på nationell nivå, länsstyrelser på regional nivå och kommunerna med sina ansvar för vatten och avlopps verksamheter, planering av mark och vatten, miljötillsyn och möjligheter till lokal förankring. En förutsättning för att arbetet ska lyckas är att åtgärderna som staten anser att kommunerna ska ansvara för även finansieras av staten. För att vattenarbetet ska gå snabbare framåt behövs utöver de organisatoriska förändringar som föreslås i utredningen att ytterligare åtgärder genomförs. Bland annat

krävs vägledning från statliga nationella myndigheter avseende bland annat miljötillsyn och tydliga krav vad som gäller vid planläggning.

Nacka vatten och avfall AB

Nacka vatten och avfall AB anser att utredningen är av stor vikt för det fortsatta vattenförvaltningsarbetet i Sverige. En tydligare politisk förankring behövs samtidigt som kopplingen till finansieringsmöjligheter måste framhållas. Enligt bolaget är det dock oklart hur effektiviseringsmål och ökad åtgärdstakt ska uppnås utifrån föreslagen organisationsförändring då den de facto kommer innebära en ökning i antalet personalresurser som krävs för att utföra arbetet, samtidigt som större krav på kommuner och myndigheter ställs att ta fram underlag och delta i olika former av samråd, planerings-, arbets- och referensgrupper, och utredningens slutsatser härvidlag måste ifrågasättas.

Kommunstyrelsens miljöutskott

Kommunstyrelsens miljöutskott framhåller att det är utmanande att avgöra om utredningens förslag om en stor organisatorisk förändring av vattenförvaltningsarbetet på ett avgörande sätt påskyndar och effektiviserar arbetet med vattenförvaltningen. Det är svårt att uppfatta en tydlig problembeskrivning och det är inte lätt att utläsa de tydliga fördelarna med den nya organisationen. En viktig utmaning framåt är att den nya organisationen tillvaratar den kompetens från landets olika delar och från olika sektorer som representeras i Vattendelegationerna. Det kommer att krävas tid och resurser för omställningsarbetet, samtidigt som EU:s tidplan för Vattendirektivet ligger fast. Utredningen har inte heller kunnat redovisa hur de eventuella fördelar som förslaget kan innebära överväger de omfattande nackdelar och ökade kostnader som kommer uppstå för vattenförvaltningsarbetet under lång tid framöver. En omorganisation av landets vattenförvaltning får inte leda till ett tapp av effektivitet, lokal/regional förankring eller kompetens.

Det finns en uppenbar risk med förslaget att vattenförvaltningsarbetet stannar upp och att de begränsade resurser som idag finns för vattenarbetet i stället hamnar på administrativa uppgifter. En viktig förutsättning för att arbetet ska lyckas är att åtgärderna som staten anser att kommunerna ska ansvara för även finansieras av staten.

Orsaken till att arbetet med att förbättra vattenkvalitén har gått långsamt beror enligt miljöutskottets bedömning inte på hur arbetet är organiserat utan på den osäkerhet som finns vad avser de grundläggande bedömningar som vattenarbetet är uppbyggt utifrån.

Vattendirektivet har inneburit ett lyft för vattenarbetet i Sverige. Implementeringen i svensk lagstiftning med avseende på bland annat miljökvalitetsnormerna innebär en däremot en mycket hög ambitionsnivå som kräver stora investeringar för att uppnå. För att vattenarbetet ska gå snabbare framåt behövs ytterligare konkreta åtgärder utöver de organisatoriska förändringar som föreslås i utredningen. Bland annat krävs vägledning från statliga nationella myndigheter avseende miljötillsyn och tydliga krav vad som gäller vid



planläggning. Det är även viktigt med en bättre politisk styrning och ledning av arbetet och en ökad tydlighet i flera avseenden.

Stadsledningskontorets samlade bedömning samt förslag till yttrande

Stadsledningskontoret instämmer i allt väsentligt i synpunkterna från miljö- och stadsbyggnadsnämnden, NVOA och kommunstyrelsens miljöutskott.

Stadsledningskontoret vill särskilt framhålla att det är svårt att uppfatta en tydlig problembeskrivning och det är även svårt att utläsa de tydliga fördelarna med den nya organisationen. En viktig utmaning framåt är att den nya organisationen tillvaratar den kompetens från landets olika delar och från olika sektorer som representeras i Vattendelegationerna. Utredningen har heller inte kunnat redovisa hur de eventuella fördelar som förslaget kan innebära överväger de omfattande nackdelar och ökade kostnader som kan komma att uppstå för vattenförvaltningsarbetet under lång tid framöver. En omorganisation av landets vattenförvaltning får inte leda till ett tapp av effektivitet, lokal och regional förankring eller den kompetens som har byggts upp i nuvarande organisation.

Ekonomiska konsekvenser

Remissen har i sig inga ekonomiska konsekvenser för kommunen. Däremot kan det krävas stora ekonomiska resurser för att uppnå målen om god status i kommunens alla vattenförekomster om inte staten ansvarar för nödvändig finansiering.

Konsekvenser för barn

Remissens syfte är att effektivisera vattenförvaltningen med avsikt att vattenkvaliteten ska förbättras för kommande generationer.

Bilagor

1. Förslag till yttrande
2. Sammanfattning av betänkandet En utvecklad vattenförvaltning, SOU 2019:66
3. Protokollsutdrag från miljö- och stadsbyggnadsnämnden den 18 mars 2020 inkl tjänsteskrivelse
4. Yttrande från Nacka vatten och avfall AB den 2 april 2020
5. Protokollsutdrag från kommunstyrelsens miljöutskott den 14 april 2020 inkl tjänsteskrivelse

Sidrah Schaidler
Stadsjurist
Stadsledningskontoret

Andreas Totschnig
Miljö- och Bygglovsdirektör
Stadsledningskontoret

Anders Fredriksson
Enhetschef
Juridik- och kanslienheten

Rebecca Band
Kommunsekreterare
Juridik- och kanslienheten