



Landsbygd- och infrastrukturdepartementet

Remissvar över betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)

Ert diarienummer LI2023/03629

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Kronobergs län tillstyrker förslaget i sin helhet förutom föreslagen ändring i 7 kap. 18 g § miljöbalken där vi avstyrker. Vi anser att strandskyddsfrågan bör behandlas i en separat utredning.

Lagstiftningen för vattenfrågor har på ett föredömligt sätt förtydligats och synliggjorts utifrån ett helhetsgrepp. I utredningen har hänsyn tagits till hållbar utveckling, konsekvenser för framtida klimat, samt nationella och regionala miljömål. Utredningen är i linje med frågornas hantering i EU-rätten. Bakgrundsmaterialet för vattenfrågorna är mycket omfattande. Då samma termer återkommer på flera olika ställen har det dock varit något svårt att navigera i utredningen för att kunna få en helhetsbild av ändringsförslagen.

Länsstyrelsen i Kronobergs län är positiv till att vattenfrågorna i plan- och bygglagen, miljöbalken och vattentjänstlagen har setts över samstämigt, och att nödvändiga justeringar föreslagits i övriga berörda lagar för att överensstämma med ändringsförslagen.

Generellt sett anser vi att förslagen innebär att det blir enklare för kommunerna och andra berörda att förstå vad som gäller för vattenfrågor, främst i fråga om miljökvalitetsnormer vid planläggning. Det är även positivt att det införs en legaldefinition av dagvatten. Kommunerna får nu en utökad verktygslåda för sin hantering av vatten i den fysiska planeringen. En förenkling och ett förtydligande av lagtext är en viktig förutsättning för en bredare genomslagskraft.

Det är angeläget att samtliga länsstyrelser hanterar och tolkar vattenfrågorna likvärdigt. Detta avser inte minst de frågor som kan

kopplas till länsstyrelsens överprövning enligt 11 kap. plan- och bygglagen.

Vi tror att tillämpningen av vattenfrågor i plan- och byggprocessen på sikt kommer att kunna tillämpas på ett, enligt olika berörda lagars krav, enklare sätt. Vi är införstådda med att det kommer att dröja tills lagändringarna har inarbetats och fått genomslag. Detta kräver dock stora resurser på flera myndigheter, inte minst inom länsstyrelsernas vattenenheter.

Synpunkter ordnade efter utredningens disposition

Nedan lämnas synpunkter till de tre huvuddelarna i utredningen *Miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten, Dagvattenhantering och Dricksvattenförsörjning*. Under rubrik *Fortsatt hantering* lämnas synpunkter utifrån förslag i utredningen. Synpunkter avseende strandskyddet tas upp under rubrik *Övrigt*. Hänvisningar görs till berörda delavsnitt i kapitel 10 Överväganden och förslag tillsammans med tillhörande lagparagrafer.

Miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten

10.7.1 Förtydligade miljö kvalitetsnormer

I 5 kap. 2 § miljöbalken tydliggörs att dagens miljö kvalitetsnormer är gränsvärdesnormer, målsättningsnormer, resultatnormer och så kallade övriga normer.

Länsstyrelsen i Kronobergs län är positiv till att de olika normerna tydliggörs tillsammans med vilka krav som ställs för respektive norm, till exempel att en gränsvärdesnorm inte får överträdas. Detta bör på sikt, både för kommun och länsstyrelse, underlätta hanteringen av miljö kvalitetsnormer för vatten i den fysiska planeringen.

10.7.2 Ny bestämmelse om krav på hänsyn till miljö kvalitet vid planläggning

I 5 kap. miljöbalken införs enligt förslaget en ny paragraf 3 a § miljöbalken med bestämmelser om vilka krav avseende hänsyn till miljö kvalitet som gäller vid planläggning enligt väglagen, lagen om byggande av järnväg och plan- och bygglagen.

Länsstyrelsen i Kronobergs län är positiv till införandet.

10.7.3 Ny möjlighet för planläggande myndigheter att begära yttrande från vattenmyndighet avseende miljö kvalitetsnorm för vatten

I 5 kap. miljöbalken införs ytterligare en ny bestämmelse, 3 b §, med möjlighet för en planläggande myndighet att, vid planläggning i vägplan, järnvägsplan, detaljplan eller områdesbestämmelser som påverkar vattenmiljön, hämta in ett yttrande från den länsstyrelse som är berörd vattenmyndighet.

Länsstyrelsen i Kronobergs län är positiv till den tillkommande paragrafen men anser att det finns ett behov av att förenkla lagtexten i 3 b § första stycket genom att förkorta eller bryta ner den i flera meningar. Detta skulle underlätta tillämpningen i den fysiska planeringen.

10.8.2 Tydliggörande av kopplingen mellan mål och miljö kvalitetsnormer

I 4 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen, VVF, införs en ny bestämmelse som tydliggör att målet god vattenstatus, enligt vattendirektivet, uppfylls genom att miljö kvalitetsnormerna för yt- och grundvattenförekomster uppnås. I paragrafen hänvisas till tillämpning av 4 kap. 10 § VVF, och vad som gäller för miljö kvalitetsnormer med mindre stränga krav.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att det i 4 kap. 10 § VVF behöver tydliggöras vems kostnader som avses när miljö kvalitetsnormer med mindre stränga krav ska kunna beslutas, den enskilde verksamhetsutövarens ekonomiska förutsättningar eller påverkan ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

10.9.1 Följdändringar i 5 kap. miljöbalken

Enligt förslagen ändring i 5 kap. 4 § miljöbalken ska "status eller potential" ändras till "kvalitet". Länsstyrelsen i Kronobergs län ifrågasätter detta då miljö kvalitetsnormen God ekologisk status omfattar mer än bara vattnets kvalitet. Exempelvis är konnektivitet och fiskstatus viktiga parametrar i miljö kvalitetsnormen God ekologisk status, där fiskars möjlighet att kunna vandra i vattendragen har mycket litet med vattnets kvalitet att göra. Ordet kvalitet för tankarna mer till kemiska parametrar. För att tydligare innefatta alla typer av påverkan på vattnet bör ordet "kvalitet" ändras till "kraven enligt en miljö kvalitetsnorm" eller fortsätta behålla den nu gällande skrivningen "status eller potential". Detta då "status eller potential" omfattar all

den påverkan som finns på vattnet i form av både kemiska parametrar som biologi och hydromorfologi.

10.10.6 Ändringar i övriga lagar

I utredningen ges förslag till ändring i 17 § skogsvårdslagen (sidan 69). Här anges att tillstånd till avverkning inte får ges, om avverkningen medverkar till att en gränsvärdesnorm överträds.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att det behövs ett tillägg som tydliggör att en avverkning inte heller får hindra uppnåendet av resultatnormer. En skogsavverkning som utförs utan skyddsåtgärder kan få en negativ påverkan på den ekologiska statusen genom ett ökat läckage av näringsämnen eller att uttaget av material förändrar markkemin så att försurningen ökar. Vid tillstånd till en avverkning ska därför inte enbart gränsvärdesnormer beaktas vid tillståndsgivningen utan även den resultatnorm som är kopplade till den ekologiska statusen.

Dagvattenhantering

10.3 Nya och ändrade legaldefinitioner

I 1 kap. 4 § plan- och bygglagen definieras vad som menas dagvatten.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att detta är bra. Definitionen kan dock bli tydligare om den enbart anger vad dagvatten är som till exempel "Regn- eller smältvatten som avrinner eller ansamlas på markyta eller konstruktion." Definitionen behöver inte, såsom i förslaget, beskriva vad dagvatten inte är.

Det är positivt att begreppet dagvattenhantering genomgående har tillkommit i lagen om allmänna vattentjänster, LAV, att dagvatten är en egen allmän vattentjänst skilt från avlopp och vattenförsörjning.

I 2 § LAV införs definitioner av termerna dagvatten, dagvattenhantering samt avlopp. Länsstyrelsen anser att det i stället för "avlopp" ska stå "avloppshantering". Detta för att det ska bli likvärdigt med termen dagvattenhantering.

10.4.2 Förtydligat krav på regionplanens innehåll

I 7 kap. 3 § plan- och bygglagen införs ett krav på att det av regionplanen ska framgå hur hänsyn har tagits till och hur planen har samordnats med kommunala vattentjänstplaner.

Länsstyrelsen i Kronobergs län ser positivt på att vattentjänstplanerna kopplas till regionplanerna. Vi anser dock att kravet om samordning med vattentjänstplanerna även ska gälla för kommunernas översiktsplaner. Detta då det i samtliga av länets kommuner ska finnas en aktuell översiktsplan som ska ligga till grund för och vara vägledande för vattenfrågor i detaljplaner samt övriga juridiskt bindande planer. Krav på regionplaner finns endast för några få regioner.

10.14.2 Generellt behov av uppdatering av befintliga vägledningsdokument

Länsstyrelsen i Kronobergs län uppmärksammar att det saknas tillsynsvägledande myndighet kring frågorna 6 a-d § LAV. Ett behov finns av det. Det anges dock att Boverket och Havs- och vattenmyndigheten (HaV) i kommande vägledningar bör vara tydliga med vilka frågor kommunerna behöver hantera i vattentjänstplaner och översiktsplaner. Vi anser att beskedet är dubbeltydigt då dessa myndigheter inte får något tillsynsvägledningsansvar.

Dricksvattenförsörjning

10.4.4 Nya möjligheter att ställa krav på skyddsåtgärder m.m. vid planläggning i detaljplan och områdesbestämmelser

14 kap. Reglering med detaljplan och områdesbestämmelser, 12 § föreslås i en tillkommande punkt att kommunen får bestämma:

4. om det finns särskilda skäl för det, skyddsåtgärder för att motverka eller förebygga brist på vatten

Länsstyrelsen i Kronobergs län vill här uppmärksamma att det inte är tydligt om kommunerna ska ta hänsyn till rådande förhållanden eller till framtida förhållanden med klimatförändringens påverkan när de bedömer om det särskilda skälet gäller. I betänkandet nämner man bland annat Öland och Gotland som exempel, där det redan idag uppstår situationer med risk för vattenbrist. Eftersom den fysiska planeringen är långsiktig bör det övervägas att göra bedömningen utifrån ett framtida perspektiv och bedöma om det i framtiden kan bli vattenbrist som redan nu bör förebyggas eller hanteras med skyddsåtgärder i detaljplan.

I 14 kap. 16 § plan- och bygglagen införs en ytterligare punkt:

6. "I en detaljplan får kommunen i fråga om dagvattenanläggningar, bestämma de krav på placering och utförande som behövs för att hantera dagvatten och vattenbrist samt för att inte överträda bestämmelserna om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken".

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att det av utredningen inte är helt tydligt hur "vattenbrist" ska hanteras i fråga om "dagvattenanläggningar".

10.6.3 Krav på ansökan om skydd av vissa dricksvattentäkter

I 6 e § LAV införs en ny paragraf med rubriken Skydd av vattentäkt.

Länsstyrelsen i Kronobergs län är positiv till ett förtydligande i LAV avseende behov av att inrätta vattenskyddsområden. Det är dock inte tydligt angivet vad som i 6e § menas med "Om det behövs för att säkerställa ett tillräckligt skydd...". Med den skrivningen kan tolkningen bli godtycklig när eller om det behövs vattenskyddsområden. Det finns myndigheter som menar att ett vattenskyddsområde behövs enbart när vattenkvaliteten i vattentäkten har försämrats, medan andra menar att vattenskyddsområden behövs för alla vattentäkter för att förebygga att vattentäkten inte förorenas. Om den tillkommande paragrafen innebär att det ska vara ett formellt krav på vattenskyddsområde för vissa vattentäkter bör det framställas tydligare i lagtexten.

Länsstyrelsen i Kronobergs län tillstyrker att det ska ställas krav på bildande av vattenskyddsområde med föreskrifter för större vattentäkter, det vill säga de som genomsnittligt ger mer än 10 m³ vatten per dygn eller försörjer mer än 50 personer med dricksvatten. Om det i utredningen menas att det ska vara ett formellt krav på vattenskyddsområde för vissa vattentäkter bör detta framställas tydligare.

I 51 § LAV anges att länsstyrelsen utövar tillsyn över att kommunen fullgör skyldigheterna enligt 6 § att tillgodose behovet av vattentjänster och enligt 6 e § att besluta eller ansöka om skydd av vattentäkt. Länsstyrelsen får förelägga kommunen att fullgöra skyldigheterna. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Länsstyrelsen i Kronobergs län konstaterar att det är svårt att förelägga kommunen att följa förslaget i 6 e § då det är otydligt när vattenskyddsområden behövs, se ovan kommentar till 6 e § LAV.

Fortsatt hantering

I 3 § förordningen (2007:701) om allmänna vattentjänster föreslås HaV ge tillsynsvägledning till länsstyrelsen i frågor om tillämpningen av 6 och 6 e LAV.

Länsstyrelsen i Kronobergs län är positiv till att HaV får ett tydligt uppdrag att ge tillsynsvägledning till länsstyrelsen i frågor om tillämpning av 6 e § LAV. Det är dock viktigt att HaV får tillräckliga medel för att kunna arbeta med att ta fram en tydlig vägledning för detta. Tidigare arbete med vägledning för inrättande av vattenskyddsområden har upplevts bristfällig och det saknas fortfarande en tydlighet och utlovade kompletteringar till vägledningen. En osäkerhet råder därför kring bildande av vattenskyddsområden och risken är stor för olika bedömningar i landet. För att undvika ett liknande förfarande önskas tydlighet vid införande av 6e § LAV.

Då även termen dagvattenhantering föreslås definieras i 2 § LAV ser vi att det behövs tydligare vägledning i de fall dagvattenhantering i ett större sammanhang krävs, då miljö- och hälsopåverkan generellt är lägre än spillvatten. Detta gäller framför allt i mer glesbebyggda områden samt inom befintlig bebyggelse.

12.5.2 Länsstyrelserna

I avsnittet Länsstyrelserna som ligger under kapitlet Konsekvenser för staten föreslås i sista stycket att medel motsvarande en årsarbetskraft per länsstyrelse under två år bör tillskjutas.

Länsstyrelsen i Kronobergs län påpekar vikten av att förslaget enligt ovan genomförs och att medel inte fördelas ojämnt mellan länen enligt fördelningsnyckel. Bedömningen är att den ökade belastningen är den samma på varje länsstyrelse och tillskott av medel ska alltså vara den samma. Det får inte göras samma misstag som vid tilldelning av medel till länsstyrelserna för nytt uppdrag om riskbedömning inom tillrinningsområde till uttagspunkt för dricksvatten inom dricksvattendirektivet.

Om blandningszoner ska kunna pekas ut behöver medel avsättas för ytterligare verifierande övervakning för att det ska kunna gå att fastställa utbredningen på blandningszonerna.

Övrigt

10.5 Förenklade strandskyddsregler för att underlätta planändringar

Föreslagen ändring i 7 kap. 18 g § miljöbalken innebär att strandskyddet inte återinträder när en ny detaljplan ersätter en befintlig detaljplan om ändamålet i detaljplanerna är detsamma.

Länsstyrelsen i Kronobergs län avstyrker förslaget då vi anser att strandskyddsfrågan är alltför komplex för att som nu ingå som en mindre del i den aktuella utredningen.

Vi är positiva till förenklingar för planläggning och prövning. Lagstiftningen är idag tydlig och ändringar behöver göras så att tydligheten bibehålls. Beträffande strandskyddet behöver det även utredas närmare vilka mindre önskade konsekvenser som kan följas av den föreslagna förändringen. Konsekvenser för växt- och djurlivet, allmänhetens tillgång till strandområdet, artskyddet samt tolkningen av begreppet ”samma ändamål” och effekten vid utökad bygggrätt är frågor som behöver utredas närmare.

De som har medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Maria Arnholm med planarkitekt Eleonore Björnberg som föredragande. I den slutliga handläggningen har länsarkitekt Leila Aalto, vattenhandläggare Elin Wallquist, enhetschef naturskyddsenheten Maria Unell, miljöskyddshandläggare Anders Brännström, klimatanpassningssamordnare Anna Josephson och länsjurist Anders Pyrell medverkat.