

PM Rotel IX (Dnr KS 2022/657)

Vägledning för att definiera ekologisk potential

Remiss från Havs- och vattenmyndigheten

Remisstid den 21 september 2022

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Havs- och vattenmyndigheten har remitterat *Vägledning för definition av ekologisk potential*, till bland annat Stockholms stad för yttrande.

För att kunna bestämma vad som ska gälla för de kraftigt modifierade ytvattenförekomster som har undantagits från Vattendirektivets krav på god vattenstatus, behöver en särskild bedömning göras i syfte att fastställa god ekologisk potential för aktuell ytvattenförekomst. Det är vattenmyndigheterna som ska göra denna bedömning och Havs- och vattenmyndigheten har tagit fram ett förslag på vägledning till stöd för detta.

Förslaget innehåller en vägledning, ett åtgärdsbibliotek och två exemplifierande fallstudier.

Remissen i sin helhet [finns på Havs- och vattenmyndighetens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat ärendet vidare till dotterbolaget Stockholm Vatten och Avfall AB.

På grund av den korta remisstiden har exploateringskontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret besvarat remissen med kontorsyttranden.

Stockholms Stadshus AB har besvarat remissen genom Stockholm Vatten och Avfall AB:s yttrande. Fastighetsnämnden har avstått från att inkomma med svar. Trafiknämnden har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till syftet med vägledningen men efterlyser kompletteringar, bl.a med en fallstudie om fysisk påverkan i urban miljö och en vägledning om åtgärders rimlighet. Därutöver poängterar kontoret att prövningar av Stockholms stads ytvatten behöver initieras för att bedöma vilka kan

anses vara kraftigt modifierade för att vägledningen ska få en praktisk betydelse för staden.

Exploateringskontoret anser att den samhällsnyttiga verksamheten ska väga tungt vid definitionen av ekologisk potential och lämnar förslag på kompletteringar av vägledningen, bland annat avseende definitionerna av samhällsnytta och allmänt intresse.

Miljöförvaltningen är positiv till vägledningen men anser att den behöver kompletteras med fler fallstudier avseende fysisk påverkan i urban miljö. Förvaltningen beklagar att ett viktigt underlag om vad som utgör orimliga kostnader saknades i remissen.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på vägledningen men anser att den behöver kompletteras med flera fallstudier samt att åtgärdsbiblioteket bör tillföras fler urbana perspektiv.

Stockholms stadshus AB hänvisar till dotterbolagets yttrande.

Underremiss

Stockholm Vatten och Avfall AB ställer sig positiv till vägledningen och lämnar förslag om mindre justeringar. Bolaget anser att ett tydliggörande av metodiken för att klassa vattenförekomster som just kraftigt modifierade behövs för att vägledningen ska få effekt.

Mina synpunkter

Genom implementeringen av vattendirektivet (2000/60/EG) i miljöbalken har kommunerna fått en nyckelroll i att genomföra och driva på arbetet med att nå miljökvalitetsnormerna för vatten. Stockholms stad har en hög ambitionsnivå vad gäller vattenkvalitetsarbete och har genom åren varit en framgångsrik aktör när det gäller arbete med vatten. Trots detta återstår en hel del arbete för att stadens sjöar och vattendrag ska uppnå en god vattenstatus. Som ett viktigt led i arbetet med vattendirektivet håller lokala åtgärdsprogram på att tas fram för alla stadens 21 vattenförekomster, i enlighet med stadens Handlingsplan för god vattenstatus som antogs av kommunfullmäktige 2015.

Stockholm ingår i vattendistriktet Norra Östersjön, som är Sveriges mest tätbefolkade vilket även avspeglas i vattenmiljöns tillstånd. I urbana områden är det många gånger svårt att klara miljökvalitetsnormerna på grund av historisk påverkan och konflikter med samhällsnyttiga verksamheter som exempelvis kajer och hamnar. Stockholms stad har därför länge lyft behovet av inkludera ett urbant perspektiv i vattenförvaltningsarbetet, och bland annat påpekat att även urbana vattenförekomster med stor fysisk påverkan, t.ex. i form av samhällsviktig infrastruktur, stensatta kajer med mera, bör kunna klassas som kraftigt modifierade vatten (KMV). Det skulle innebära att de ytvattenförekomsterna i fråga inte ska nå kvalitetskravet god ekologisk status (GES) utan istället ska uppnå kvalitetskravet god ekologisk potential (GEP).

Därför välkomnar jag den nya vägledningen för att definiera ekologisk potential, som följer efter den nya *Vägledningen för förklarande av kraftigt modifierade ytvattenförekomster och bedömning av annat sätt* (KS 2021/1727) som remitterades tidigare i år och tillsammans ger möjlighet till en likvärdig bedömning i hela landet. Dessa är nödvändiga förändringar för att kunna ta fram korrekta och rättvisande

miljökvalitetsnormer och genomföra relevanta åtgärdsförslag för vattenförekomster i urbana miljöer.

För att denna vägledning för att definiera ekologisk potential ska få en betydelse för Stockholms stad i praktiken behöver dock vattenmyndigheterna också ta fasta på förfarandet kring KMV och klassificera vissa delar av stadens vatten som sådana. Det är en förutsättning för att vi i Stockholm ska kunna bedriva ett bättre och mer ändamålsenligt vattenarbete och öka takten i åtgärdsgenomförandet.

I övrigt hänvisar jag till stadens interna remissinstansers svar.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

[Click here to enter text.](#)

Stockholm den 14 september 2022

KATARINA LUHR

Bilagor

1. Remiss Vägledning definition av ekologisk potential
2. Fallstudie 1 – Uppdämning av ett vattendrag (referensmetod och åtgärdsmetod)
3. Fallstudie 2 – Vattendrag som påverkas av dränering (referensmetoden)
4. Åtgärdsbibliotek vattendrag, sjö och kust
5. Formulär för synpunkter ekologisk potential
6. Missiv Vägledning definition av ekologisk potential

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Havs- och vattenmyndigheten har remitterat *Vägledning för definition av ekologisk potential*, till bland annat Stockholms stad för besvarande.

EU:s ramvattendirektiv och den nationella lagstiftning som antagits med anledning av direktivet syftar till att den kemiska och ekologiska kvaliteten i medlemsstaternas ytvattenförekomster inte får försämrats och där vattenstatusen inte är tillräckligt god ska åtgärder vidtas för att uppnå god ekologisk status.

Under vissa förutsättningar kan undantag göras. Ett sådant är att förklara en ytvattenförekomst som kraftigt modifierad (KMV). Detta kan göras där stora hydromorfologiska förändringar genomförts till följd av en samhällsnyttig verksamhet och där bedömningen är att ett återställande skulle omöjliggöra eller få stora konsekvenser på densamma eller negativa effekter på miljön i övrigt.

När vattenmyndigheten har förklarat ett vatten som KMV innebär detta att ytvattenförekomsten i fråga inte behöver nå kvalitetskravet god ekologisk status (GES) utan istället ska uppnå kvalitetskravet god ekologisk potential (GEP). Varje KMV kräver en skräddarsydd bedömning av ekologisk potential eftersom potentialen utgår från vad som är möjligt med beaktande av att den samhällsnyttiga verksamhet som motiverat undantaget ska kunna fortgå. Nu remitterat förslag till vägledning beskriver hur vattenmyndigheten ska gå till väga för att bestämma ekologisk potential i kraftigt modifierade ytvattenförekomster.

Vägledningen innehåller en steg-för-steg guide i åtta steg och processen åskådliggörs med hjälp av flödesscheman. Till stöd för bedömningen finns ett åtgärdsbibliotek som anger typisk påverkan av olika slag för olika typer av modifieringar och förslag på åtgärder. I underlaget finns även två fallstudier; ett vattendrag som uppdamms och ett annat som påverkats av dränering.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat ärendet vidare till dotterbolaget Stockholm Vatten och Avfall AB.

På grund av den korta remisstiden har exploateringskontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret besvarat remissen med kontorsyttranden. Stockholms Stadshus AB besvarar remissen genom Stockholm Vatten och Avfall ABs yttrande.

Fastighetsnämnden har avstått från att inkomma med svar. Trafiknämnden har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 7 juli 2022 har i huvudsak följande lydelse.

I *Stockholm stads miljöprogram 2020-2023*, diarienummer KS 2019/1040, anges bland annat under etappmålet förbättrad vattenkvalitet i stadens sjöar, vattendrag och kustvatten att staden aktivt ska verka för att Stockholms vattenförekomster uppnår god ekologisk och kemisk status, enligt EU:s vattendirektiv. Stadsnära vatten av god kvalitet är ett av Stockholms varumärken och bidrar till en levande och resilient stad.

Till grund för stadens operativa vattenarbete ligger *Handlingsplan för god vattenstatus* som kommunfullmäktige antog den 9 mars 2015. I planen anges hur stadens vattenarbete ska bedrivas och hur operativa åtgärder ska komma till stånd. Av denna följer att arbetet bedrivs genom lokala åtgärdsprogram (LÅP) för vart och ett av de olika vattenförekomsterna. I varje LÅP beskrivs nuvarande status och förutsättningar och lämnas förslag på åtgärder som behövs för att uppnå god status i aktuell vattenförekomst.

Stockholms stad har högt satta bostads- och tillväxtmål. Stadens lokala åtgärdsprogram är en viktig del av stadsbyggnadsprocessen eftersom de tillsammans med en hållbar dagvattenhantering utgör förutsättning för att staden ska kunna visa hur miljökvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas.

Stockholm har dock, liksom andra tätbebyggda områden, många gånger svårt att klara miljökvalitetsnormerna på grund av historisk påverkan och konflikter med samhällsnyttiga verksamheter, bland annat utveckling av infrastruktur och bostadsbebyggelse.

Stadsledningskontoret har i tidigare remissvar, bland annat över *Vägledning för förklarande av kraftigt modifierade ytvattenförekomster och bedömning av annat sätt*, diarienummer KS 2021/1727, framhållit att det är positivt att det tydliggjorts att urbana miljöer kan utgöra grund för KMV. För att detta ska bli verklighet måste dock vattenmyndigheterna också ta fasta på detta och klassificera om sådana vatten och detta har ännu inte gjorts vad stadsledningskontoret har kunnat erfar.

Eftersom klassificeringen av KMV och den efterföljande bedömningen av GEP är nära sammankopplade är det positivt att HaV nu presenterar en vägledning för detta i syfte att underlätta arbetet och göra bedömningarna mer likvärdiga över landet.

Kontoret hade dock gärna sett att någon av fallstudierna hade behandlat påverkade vatten i urban miljö eftersom detta kan vara komplexa bedömningar med många samhällsviktiga funktioner och miljön i övrigt som kan påverkas av åtgärder.

Stadsledningskontoret ställer sig frågande till det steg med konsekvensbedömning som finns i fallstudierna där det görs ett ställningstagande huruvida de identifierade åtgärderna är orimligt dyra eller omöjliga att genomföra. I båda exemplen konstateras endast att så inte är fallet men stadsledningskontoret saknar stöd för hur denna bedömning görs i själva handledningen. I denna nämns inledningsvis att GEP definieras utifrån den status som råder när alla rimliga åtgärder vidtagits men vad kontoret kan se ges inte någon närmre ledning över hur denna avvägning ska göras.

Stadsledningskontoret lämnar i övrigt inte några detaljerade synpunkter på det remitterade förslaget utan hänvisar i den delen till remissvaren från stadens berörda nämnder och bolag. Kontoret vill slutligen påpeka att förslaget till vägledning kommer att få liten praktisk nytta i staden så länge vattenmyndigheten inte initierar provningar gällande vilka av stadens ytvatten som kan anses vara kraftigt modifierade.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets kontorsyttrande daterat den 30 juni 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret anser att det är bra att en vägledning för definition av ekologisk potential tas fram. En vägledning behövs för att tydliggöra på vilka grunder potentialen definieras.

Kontoret anser att den samhällsnyttiga verksamheten ska väga tungt vid definitionen av ekologisk potential (rad 139, 143, 388 och 732). Inom ramen för denna vägledning beskrivs samhällsnyttig verksamhet i 4 kap 3.1 b-f Vattenförvaltnings-förordning (2004:660) i enlighet med följande:

- b) sjöfart eller hamnanläggning,
- c) rekreationsintressen,
- d) kraftproduktion, dricksvattenförsörjning, bevattning eller annan verksamhet som vatten lagras för,
- e) verksamhet eller åtgärd för skydd mot översvämning, markavvattning eller annan vattenreglering, eller
- f) annan verksamhet av väsentlig betydelse från allmän synpunkt

Exploateringskontoret anser att vägledningen inte belyser *rekreationsintressen* och *verksamhet med väsentlig betydelse från allmän synpunkt* tillräckligt väl. Kontoret föreslår att bedömningssteget D2.2 (rad 732) *Uteslut förbättringsåtgärder med betydande negativ påverkan på den samhällsnyttiga verksamheten eller miljön i stort* kompletteras så att det blir tydligt hur olika typer av samhällsnyttig verksamhet beaktas och framför allt hur negativ påverkan på värden och nyttor i den urbana miljön bedöms.

I tabell 3 (rad 777) listas exempel på negativ påverkan som åtgärder kan få för samhällsnyttiga verksamheter. Exploateringskontoret anser att exemplen inte speglar den samhällsnyttiga verksamhet som en stad förväntas innehålla. Kontoret anser därför att tabellen bör kompletteras med samhällsnyttiga verksamheter som utgör allmänna intressen. Det kan exempelvis vara kajer, trafikleder, bryggor, strandpromenader och småbåtshamnar. På flera platser (t.ex. rad 759, 765, 773 och 823) i vägledningen hänvisas till avsnitt i "KMV-vägledningen", men det är oklart vilken vägledning detta egentligen handlar om eftersom det saknas en referenslista. Havs- och vattenmyndigheten har sedan tidigare redan tagit fram ett par vägledningar 2015 och 2016 inom detta område. Sannolikt hänvisas det här till en tredje vägledning med samma inriktning.

Exploateringskontoret anser att avsnitt 5.2.2.5 (rad 818) *Punkt 5: Bekräfta vad som är betydande och vad som inte är betydande negativ påverkan för varje viktig typ av negativ påverkan* behöver utvecklas mer och undrar om vattenmyndigheten egentligen är en lämplig myndighet att bedöma vad som kan antas vara en betydande negativ påverkan på en samhällsnyttig verksamhet.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens kontorsyttrande daterat den 8 juli 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till den remitterade vägledningens angreppssätt som medger ett stegvis förfarande utefter befintlig kunskap och välkomnar att remissen inkluderar två fallstudier. Förvaltningen anser att vägledningen bör, efterhand, kompletteras med fler fallstudier för olika typer av fysisk påverkan såsom fysisk påverkan i urban miljö. Havs- och vattenmyndigheten aviserar att ett stödande underlagsdokument om vad som utgör *orimliga kostnader* för åtgärder kommer att biläggas denna vägledning samt den tidigare remitterande vägledningen gällande förklarande av KMV. Förvaltningen anser att stödande dokument om vad som utgör *orimliga kostnader* vid framtagande av åtgärder borde ha remitterats tillsammans med ovan nämnda vägledningar. Frågan om orimliga kostnader är relevant inte bara för förklarandet av KMV utan även för processen vid bedömning av om det finns möjlighet till undantag från miljö kvalitetsnormer samt den tillsyn som kommuner och länsstyrelser bedriver i syfte att följa normerna, dvs nå normerna. Förvaltningen vill understryka vikten av att remittera ett komplett material i kommande remittering av vägledningar.

På grund av den korta svarstiden under semesterperioden har förvaltningen inte haft möjlighet att sätta sig in i underlaget i detalj utan väljer att lämna synpunkter på ett övergripande plan. Detta innebär att förvaltningen inte svarar på remissen genom den bifogade excelbilagan utan hänvisar till de övergripande synpunkterna i detta yttrande.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets kontorsyttrande daterat den 4 juli 2022 har i huvudsak följande lydelse.

På ett allmänt plan ser kontoret positivt på att det tas fram nationell vägledning för att förklara urbana vattenförekomster med stor fysisk påverkan för kraftigt modifierade. Det är bra att vägledningen ger stöd för hur den samhällsnyttiga verksamhetens behov bör beaktas vid bedömning av ekologisk potential och vilka kvalitetsfaktorer som kan uppnås. De två fallstudierna är konkreta och bra men kontoret föreslår att fler fallstudier inkluderas. Exempelvis bör det tas fram sådana som tar upp typer av påverkan som förekommer i urbana miljöer. Även åtgärdsbiblioteket bör tillföras fler urbana perspektiv. På grund av den korta svarstiden har kontoret inte haft möjlighet att i detalj studera materialet om hur olika kvalitetsfaktorer ska bedömas.

Stockholms stadshus AB

Underremiss

Stockholm Vatten och Avfall AB

Stockholm Vatten och Avfall AB:s tjänsteutlåtande daterat den 28 juni 2022 har i huvudsak följande lydelse.

När en ytvattenförekomst förklaras som en kraftigt modifierad ytvattenförekomst (KMV) måste vattenmyndigheten bedöma vilken vattenkvalitet som är möjlig att uppnå i ytvattenförekomsten. För en ytvattenförekomst som är förklarad som KMV gäller andra krav än för icke-KMV-förekomster. Det innebär att ytvattenförekomsten i fråga inte ska nå kvalitetskravet god ekologisk status (GES) utan istället ska uppnå kvalitetskravet god ekologisk potential (GEP). Denna vägledning beskriver hur vattenmyndigheten ska gå till väga för att bestämma ekologisk potential i kraftigt modifierade ytvattenförekomster. Ett av huvudsyftena med denna vägledning är att bedömningen av ekologisk potential ska ske på ett likvärdigt sätt i hela landet. Hittills har förfarandet kring KMV varit otydligt, och det skulle vara bra om även metodiken kring att klassa vattenförekomster som just kraftigt modifierade kan tydliggöras.

Det tillvägagångssätt för att bestämma ekologisk potential som föreslås i vägledningen, vilken också sammanfattas i åtta steg i rutorna 1-3, är relativt lätt att följa om man har en grundkunskap inom vattenförvaltning. Ruta 1 skulle dock kunna tas bort, då den inte kan användas utan de mer detaljerade förklaringar som återfinns i rutorna 2 och 3. När samma sak förklaras flera gånger i samma text kan det förvilliga snarare än att hjälpa. Givetvis bör även kapitel 5, innehållande ytterligare fördjupning, också beaktas vid användandet av det tillvägagångssätt som föreslås i denna vägledning.

Det finns två metoder för att ta sig igenom de steg som i slutändan syftar till att definiera MaxEP (maximal ekologisk potential) och GEP, *referensmetoden* och *åtgärdsmetoden*. Figur 2 visar ett flödesschema över stegen för båda dessa metoder, och innehållet återfinns även i figur 3 och 4. Det kan även här vara något förvillande att illustrera samma sak med flera figurer. Antingen bör därför figur 2 eller figur 3 och 4 tas bort.

SVOA gör vanligtvis inte själv denna klassning av ekologisk potential. Det är dock positivt att vattenmyndigheten får en tydligare vägledning för de ytvattenförekomster som berörs av

KMV. Då SVOA bedriver en samhällsnyttig verksamhet, vilken kan vara en av anledningarna till att förklara en ytvattenförekomst som KMV, så är det positivt att denna vägledning bidrar till en tydlig metod kopplad till att bedöma denna. SVOA ställer sig därför positiv till denna vägledning, då det kan klargöra grunderna för vilka åtgärder som vidtas i respektive ytvattenförekomst. SVOA har inga ytterligare synpunkter.