



Landsbygds- och  
infrastrukturdepartementet  
[li.remissvar@regeringskanslitet.se](mailto:li.remissvar@regeringskanslitet.se)  
[li.spn@regeringskansliet.se](mailto:li.spn@regeringskansliet.se)

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

Er beteckning: LI2023/03629

### Sammanfattning

Länsstyrelsen i Kalmar län välkomnar utredningens ambition att skapa ett enklare och tydligare regelverk för vattenfrågor vid planläggning och byggande.

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens intentioner att förenkla hanteringen av miljö kvalitetsnormer. Länsstyrelsen är dock tveksamma till om betänkandets förslag till lagförändringar fullt ut går i denna riktning. Länsstyrelsen är särskilt tveksamma till förslag till nya definitioner på miljö kvalitetsnormer, införande av blandningszoner och nya undantagsregler för föroreningar som korsar nationsgränser. Dessa frågor rör en betydligt bredare krets än fysisk planering och borde utredas i särskild ordning.

Länsstyrelsen tillstyrker att länsstyrelsernas och vattenmyndigheternas roller klargörs när det gäller granskning och prövning av vattenmiljöfrågor i kommunala planbeslut.

Länsstyrelsen tillstyrker att tillämpningen av försämrings- och äventyrandeförbudet för vattenmiljön tydliggörs för planbeslut enligt plan- och bygglagen, PBL. Länsstyrelsen bedömer dock att det återstår flera otydligheter gällande ansvar, skyldigheter, incitament och rådighet i frågor som rör vatten/dagvatten och klimatanpassning, inte minst vad gäller befintlig bebyggelse.

Länsstyrelsen tillstyrker och är positivt till att det ska bli obligatoriskt att inrätta vattenskyddsområden vid behov och att länsstyrelsen får ett tillsynsansvar för detta. Länsstyrelsen bedömer samtidigt att förslaget kommer att innebära ekonomiska och

personresursmässiga konsekvenserna vilket inte framgår tydligt som en konsekvens av genomförandet av utredningens förslag.

Länsstyrelsen bedömer att rubriken för aktuell betänkande "En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande" är missvisande eftersom utredningen omfattar så många fler frågor; MKN, dricksvattenförsörjning, dagvatten och strandskydd.

Länsstyrelsen avstyrker förslagen om förenklade strandskyddsregler i sin helhet och ifrågasätter om det stämmer överens med utredningsdirektiven och om konsekvenserna av förslaget har utretts tillräckligt. Länsstyrelsen förordar att denna fråga i stället blir del av en separat och mer ingående utredning som fångar helheten som har med strandskyddet att göra.

## Länsstyrelsens synpunkter och överväganden

### Synpunkter på författningsförslag i MB

#### Kategorisering av miljö kvalitetsnormer och ändrade normbegrepp, 5 kap. 2 § MB

Länsstyrelsen avstyrker förslaget och bedömer att om definitioner på miljö kvalitetsnormer ska ändras så behöver det göras i ett större sammanhang och inte inom ramen för denna utredning som enbart berör vattenfrågor i planläggning och byggande. Länsstyrelsen bedömer också att det är olämpligt att ändra begrepp som har blivit etablerade och där förändringen inte innebär väsentligt ökad tydlighet. Länsstyrelsen bedömer att utredningen beskriver de reviderade normbegreppen på en akademisk och tämligen abstrakt nivå och är tveksam till om den föreslagna förändringen av normbegreppen skulle få någon större betydelse i praktiken.

Länsstyrelsen ser inte heller i utredningen att det framgår hur utredningen har beaktat idag gällande ordning där krav från skyddade områden omhändertas inom ramen för miljö kvalitetsnormer som fastställs för ekologisk status alternativt ekologisk potential respektive kemisk status. Länsstyrelsen avstyrker och är därför kritisk till den föreslagna omstöpnings av 5 kap. MB vars konsekvenser inte har behandlats av utredningen.

I flera avsnitt behandlar MKN-vatten enbart utifrån dess koppling till vattenkvalitet och dagvatten. Det måste påpekas att även frågor om hydromorfologi, flöden och exploatering av närområden etc. ingår bland normerna. Dessa aspekter blir särskilt tydliga med tanke på de

särskilda krav som miljö kvalitetsnormerna ska omfatta kopplat till skyddade områden.

#### Möjliga skyddsåtgärder, 5 kap. 4 § MB

När det gäller frågan om möjliga skyddsåtgärder för vattenmiljön utöver de som kan beslutats i planen ges i betänkandet som exempel att anlägga funktionella kantzoner i anslutning till ett dike eller vattendrag, eller att anlägga eller restaurera fortplantningsområden för fisk eller groddjur. Det är bra att man på detta sätt förtydligar att miljö kvalitetsnormerna för vatten (med tillhörande krav på god ekologisk status, god ekologisk potential eller särskilda krav för skyddade vatten) inte enbart omfattar vattenkvalitetsaspekter utan också statusen för hydromorfologin och biologin. Jfr 5 kap. 4 § miljöbalken där det talas om "förorening eller störning som innebära att vattenmiljön försämras". Hydromorfologiska kvaliteter berör exempelvis vattenområdenas närområden och deras exploateringsgrad. Detta utgör därmed också frågor relevanta för sådan kommande planering som berör planområden i anslutning till ytvattenmiljöer.

#### Miljöprövning, 5 kap. 4 § MB

Vid miljöprövning av miljöfarliga verksamheter bedöms enligt 5 kapitlet 4 § miljöbalken verksamhetens tillåtelse i förhållande till dess påverkan på miljö kvalitetsnormer. I nuvarande lydelse av paragrafen ska myndigheternas tillåtelsebedömning grundas i två olika rekvisit. Dels att verksamheten, om den tillåts, skulle medföra en faktisk försämring. Men även att verksamheten skulle äventyra möjlighet att uppnå miljö kvalitetsnormen. Att ett äventyrande av uppnåendet är ju också en tillåtelsefråga finns fastställt i praxis.

I föreslagna förändring av 5 kapitlet 4 § miljöbalken anges att verksamheten inte ska medföra en sådan otillåten påverkan som avses i första stycket. Skrivningen skulle kunna tolkas att enbart återkoppla till "ett otillåtet sätt" som skrivs i stycket ovan och inte till "att det äventyrar möjligheter". Detta skulle innebära en inskränkning i tillämpningen mot den tidigare lydelsen, vilket vore olyckligt. Länsstyrelsen förordar därav att befintlig lydelse av 5 kapitlet 4 § miljöbalken behålls och inte förändras i enlighet med förslaget i SOU:n. Alternativet att paragrafen får en annan lydelse där det tydligt framgår att äventyrande av uppnåendet också ska ingå i tillåtelsebedömningen.

## Synpunkter på författningsförslag i PBL

### 1 kap. 4 § respektive 2 kap. 6 § PBL

Länsstyrelsen tillstyrker att dagvatten ska pekas ut som ett eget allmänt intresse i 2 kap. 6 § PBL som ska beaktas avseende byggnadsverks placering och utformning. Länsstyrelsen är positiv till förslaget i plan- och bygglagen tydliggöra att dagvatten inklusive skyfall är en del av detaljplanens lämplighetsprövning. Länsstyrelsen ser också positivt på att kraven enligt 2 kap. 6 § även träffar byggnader som vidtas utan lov.

Länsstyrelsen avstyrker dock den nya föreslagna definitionen av begreppet dagvatten och hävdar att det kommer att bli svårtolkad. Enligt miljöbalkens definition är dagvatten att betrakta som avloppsvatten. Som det är uttryckt nu i utredningen är det markens beskaffenhet som avgör om det är dagvatten, inte vattnets ursprung/innehåll. Detta innebär inte minst utmaningar i områden med genomsläppliga markförhållanden där kan vi ha betydande grundvattenmagasin och vattentäkter och infiltration är problematisk.

Länsstyrelsen bedömer vidare att utredningen inte hanterat de otydligheter som finns idag gällande ansvar, skyldigheter, incitament, rådighet för att hantera genomförandefrågor kopplat till dagvatten, vattenförekomster och miljö kvalitetsnormer i plan- och bygglagen. För att få genomslag i detaljplaneläggningen krävs också tydlighet gällande hur planbestämmelser kan utformas för att hantera både utformning och placering av mark och byggnadsverk, exempelvis för gröna tak, naturbaserade lösningar och andra skyfalls- och dagvattensanläggningar, utan att generera tekniska särkrav eller olämpliga gränsvärden för rening. Även hantering av exploateringsavtal, bygglov, tillsyn, uppföljning och säkerställande över tid behöver förtydligas.

### 3 kap. 4 § p. 2 respektive 16 § p.2 PBL

Länsstyrelsen befarar att ändrade lydelse från att "följas" till att "hänsyn" ska tas riskerar att tolkas som en lättnad/uppluckring av kraven på miljö kvalitetsnormer för vatten.

### 5 kap. 14 § p. 2 PBL

Länsstyrelsen befarar att ändrade lydelse från "tillämpas" i stället för att "följas" riskerar att tolkas som en lättnad/uppluckring av kraven på miljö kvalitetsnormer för vatten.

### 11 kap. 10 § PBL

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att det endast är länsstyrelsen i det aktuella länet som ska ta in en detaljplan för överprövning om kommunen har antagit en detaljplan genom avsteg från försämrings- eller äventyrandeförbudet i 5 kap. 3 a § MB och att det inte är den länsstyrelse som är vattenmyndighet som ska göra denna bedömning.

## Synpunkter på författningsförslag i VFF

### Undantagsmöjligheter och blandningszoner

Länsstyrelsen avstyrker och bedömer att det är att gå utanför utredningsuppdraget att föreslå blandningszoner. Införandet av blandningszoner kommer innebära ett stort utredningsarbete och det kommer behövas mer tid och resurser hos både vattenmyndigheter och beredningssekretariat än vad utredningen kommer fram till. Beredningssekretariaten kommer exempelvis att behöva ett permanent tillskott av resurser för att bistå vattenmyndigheterna med underlag vid yttrande gällande översyn av miljökvalitetsnormer och tillämpning av undantag från kraven i 5 kap. MB.

Länsstyrelsen bedömer vidare att ju fler undantagsmöjligheter som finns, desto fler skäl finns det att ifrågasätta miljökvalitetsnormerna och därmed initiera så kallade 22:13-ärenden. Länsstyrelsen befarar även att blandningszonerna, trots att de enligt förslaget i utredningen inte är överklagningsbara, indirekt riskerar att bli det genom 22:13-ärenden då en ickeönskvärd utformad blandningszon kan ge en ickeönskvärd miljökvalitetsnorm i den kringliggande vattenförekomsten. Ett ökat antal 22 kap. 13 MB-ärenden kommer att leda till en ökad arbetsbelastning – framför allt för vattenmyndigheterna, men även för länsstyrelsernas beredningssekretariat som tar fram och bereder underlag till vattenmyndigheterna. Detta medför ett permanent behov av resurstillskott både till vattenmyndigheterna och till beredningssekretariaten, då denna typ av ärenden inkommer kontinuerligt och inte enbart under de första åren. Det permanent ökade resursbehovet för beredningssekretariaten har utredningen inte tagit i beaktande.

Länsstyrelsen vill särskilt lyfta fram vikten av att både Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning får utökade anslag. Ett effektivt genomförande av utredningens förslag

förutsätter att nödvändiga föreskrifter och tydliga vägledningar tas fram tidigt i processen. Länsstyrelsen befarar att en resursbrist hos Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning kan resultera i att föreskrifter och vägledningar dröjer, vilket i sin tur kommer ha en negativ effekt på hela genomförandearbetet.

Länsstyrelsen vill även lyfta vikten av att vattenmyndigheterna får ett utökat anslag. Förutom ändrade föreskrifter och vägledningar från centrala myndigheter behövs även riktlinjer (på en mer detaljerad nivå) från vattenmyndigheterna för att länsstyrelsernas beredningssekretariat ska kunna genomföra sitt arbete på ett effektivt sätt. Om vattenmyndigheten inte får dessa resurser riskerar genomförandet av utredningens förslag i vattenförvaltningsarbetet att dra ut på tiden, på grund av ökade handläggningstider både hos vattenmyndigheten och beredningssekretariaten.

## Synpunkter på författningsförslag i LAV

### Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster

Utredningens förslag tydliggör att dagvattenhanteringen är en vattentjänst vid sidan av dricksvattenförsörjning och avlopp. Förtydligandet i sig är positivt, men innebär troligen ingen större skillnad mot dagens hantering. Kommuner och VA-huvudmän arbetar redan med dagvattenhantering som en egen vattentjänst.

Behov att ordna avlopp och dagvattenhantering finns dock även utanför samlad bebyggelse varför det kan behöva klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet hur hanteringen enligt PBL ska förhålla sig till den föreslagna definitionen i LAV.

### 23 § vattenbrist + 43 § stänga av vattenförsörjning vid bevattningsförbud

Länsstyrelsen ser positivt på de förslagen om fler verktyg för att hantera vattenbrist. Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om förbud eller begränsningar av användningen av dricksvatten vid vattenbrist samt att VA-huvudmannen ges möjlighet att stänga av vattenförsörjningen till en fastighet.

### 6 § skydd av vattentäkt + 51 § om tillsyn samt arbete med vattenskyddsområden

Länsstyrelsen ser positivt på att öka takten i arbetet med vattenskyddsområden. Länsstyrelsen bedömer att bildande av nya och revidering av äldre vattenskyddsområden är en av de viktigaste åtgärderna för att i ett långsiktigt perspektiv säkerställa dricksvattenkvaliteten. Det är önskvärt att det blir obligatoriskt att vid behov inrätta vattenskyddsområden, vilket även lyfts i bland annat Dricksvattenutredningen.

Om kravet på att ansöka och/eller besluta om skydd av vattentäkter införs i Lagen om allmänna vattentjänster, vill länsstyrelsen påpeka att konsekvenser för detta förslag inte har nämnts i det stycke som handlar just om konsekvenser. Det blir stora konsekvenser för kommunerna som behöver lämna in ansökningar för många områden på kort tid, vilket också ger ett stort ärendeflöde av ärenden för länsstyrelserna att hantera. Detta ärendeflöde på kort tid är inget som finns med i den kostnadsanalys som utredningen presenterar där motsvarande en tjänst per länsstyrelse bedöms behövas. I den tjänsten uppskattas beredningssekretariatets ökade arbetsuppgifter under 2 år. De ökade arbetsuppgifterna för de tjänster som jobbar med att handlägga ansökningar om inrättande av vattenskyddsområden ingår inte i den redogörelse som lämnats över arbetsuppgifter som kommer att ta mer tid. Därför vill länsstyrelsen påpeka att det kommer att behövas motsvarande 1-2 tjänster ytterligare för en mindre länsstyrelse, för att hantera det inflöde av ansökningar av inrättande av vattenskyddsområden som kommer att skapas under ett par år om kommunerna behöver ansöka om dessa senast vid utgången av 2026 som utredningen föreslår.

### Förenklade strandskyddsregler

Länsstyrelsen avstyrker förslaget och bedömer att bakomliggande motiv till och konsekvenser av förslagen om förenklade strandskyddsregler för att underlätta planändringar behöver förtydligas alternativt utredas ytterligare innan dessa beslutas.

Länsstyrelsen bedömer att det inte är helt tydligt vad som ska komma att rymmas i skrivningen "ändamålet med området är detsamma i den nya planen som i den äldre planen". Har all byggnation samma ändamål oavsett hur byggrätterna har kommit att förändras jämfört med äldre planbestämmelser? Här finns behov av preciseringar.

Länsstyrelsen konstaterar att många äldre planområden som medger strandnära bebyggelse, inte har bedömts utifrån nu gällande förhållanden kring områdenas planmässiga lämplighet. Mycket ny kunskap och praxis har utvecklats som har inneburit att man kan anta att många äldre planlagda områden idag inte alls kan anses lämpliga från plansynpunkt eller mer specifikt från miljö-, artskydds-, tillgänglighets- MKN- eller klimatanpassningssynpunkt. Detta innebär att en ny planläggning trots allt behöver förhålla sig till aktuella förhållanden och övrig lagstiftning, inklusive EU-rätten som inte tidigare har behandlats.

Länsstyrelsen bedömer att eftersom många äldre planer även omfattar stora vattenområden så kommer förslaget innebära att stora vattenområden kommer stå utan det skydd mot exploatering som strandskyddet medför. Grunda strand- och vattenområden har ofta stor betydelse för friluftslivet och hyser stora naturvärden. Det finns stora fördelar med om dessa även fortsatt skyddas för framtiden på det sätt som sker i dagsläget när strandskyddet återinträder. Det kan särskilt behöva tydliggöras att strandskyddsreglering är en viktig befintlig eller potentiellt viktig formaliserad bevarandeåtgärd som kan behövas i syfte att nå fastställda bevarandemål för berörda Natura 2000-områden (även angränsande). Alla myndigheter har ett ansvar att vidta de åtgärder som behövs eller är lämpliga för att bibehålla eller återställa gynnsam bevarandestatus för berörda arter och naturtyper i Natura 2000-områdena inklusive åtgärder för att förhindra försämring av naturtyper, och störning av arter.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Allan Widman med planarkitekt Sayf Noel som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Johan Blom, avdelningschef Ana Norlén, enhetschef Pär Hansson, enhetschef Ingrid Palmblad Örlander, Åsa Axheden och Anna-Li Wellner, vattenenheten, Niklas Fredin och Mikael Anjar Ödegården, miljöenheten samt Tomas Järnetun, naturskyddsgruppen medverkat.

*Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.*