



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

Yttrande

1 (8)

Datum
2024-06-04

Diarienummer
409-2026-2024

Regeringskansliet Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskanslit.se

Begäran om yttrande över remiss av betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)

Er beteckning: LI2023/03629

Sammanfattning

- Tillstyrker** Förslaget delar som berör dagvatten.
- Tillstyrker** Förslaget delar som berör dricksvatten.
- Tillstyrker** Förslaget till ändring av 7 kap. 18 g § MB gällande förenklade strandskyddsregler men konstaterar att konsekvenserna behöver utredas mer grundligt.
- Tillstyrker** Förslaget till ändring i 10 a § lagen om införande av MB, gällande att strandskyddet återinträder *om inte annat har bestämts*. Lyfter att formuleringen är otydlig och kan ändras till *"om länsstyrelsen inte förordnat om upphävande"*.
- Tillstyrker** Bestämmelsen i 5 kap 3a § p. 1 MB om krav på hänsyn till miljö kvalitet vid planläggning. Lyfter behov av vägledning kring den praktiska tillämpningen (10.7.2).
- Tillstyrker** Bestämmelsen i 5 kap 3a p. 2 § MB om att skyddsåtgärder ska kunna vidtas såväl inom som utanför planområdet. Lyfter att en detaljplan bör kunna tas in för prövning om förutsättningarna för en nödvändig skyddsåtgärd utanför planområdet inte har utretts i tillräcklig utsträckning innan avtal eller beslut om skyddsåtgärden fattas.

Tillstyrker	Förslaget i 4 kap 11 § VVF om undantag för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt. Lyfter behov av vägledning kring hur undantaget ska tillämpas (10.8.4).
Avstyrker	Att begreppet i 4 kap 11 § VVF ”orimliga kostnader” ersätts med uttrycket ”utan att medföra kostnader som är högre än värdet av nyttan.
Tillstyrker	Förslaget om undantag från konstruktions- och byggarbeten i 4 kap 12 § VFF. Föreslår att paragrafen förtydligas i vissa avseenden (10.8.5).
Tillstyrker	Förslaget om undantag för gränsöverskridande förorening i 4 kap 12 a § punkt 1 VVF. Föreslår att paragrafen förtydligas i vissa avseenden (10.8.6).
Tar inte ställning	Till förslaget om undantag för överskridande av gränsvärdesnorm i blandningszon, 4 kap. 12 a § punkt 2 VVF. Lyfter problematik kring tillämpning då dagvatten räknas som en diffus källa och inte som en punktkälla. (10.8.6).
Tillstyrker	Förslaget i 4 kap 14 § VFF avseende beslut om förvaltning av vattenmiljö. Föreslår att paragrafen förtydligas i vissa avseenden (10.8.7).

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen i Uppsala län (Länsstyrelsen) står bakom syftet att förenkla och förtydliga hur vattenfrågor kan hanteras vid planläggning och byggande. Utredningen är gedigen och belyser de utmaningar som finns gällande vattenfrågor i planeringen. Det kommer dock att krävas vägledande insatser, tid och resurser för att genomföra förslagen.

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen avseende dagvattenhantering. Föreslagna regleringar hanterar de utmaningar som beskrivs i utredningsdirektivet och som har identifierats under utredningsarbetets gång. Utredningens förslag kan därmed

förväntas leda till en tydligare plan- och byggprocess med flera och bättre verktyg för att reglera frågor knutna till dagvatten i planer.

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen avseende dricksvatten. Regleringarna som föreslås är balanserade avseende intrång i kommunernas planmonopol och enskilda individers privatliv och möjligheten att skydda kvalitén och kvantiteten av dricksvattnet. Tidigare har det inte funnits samma behov av att skydda framförallt de kvantitativa aspekterna av dricksvattnet. Över tid har det dock blivit uppenbart att bristande kvantitet är ett växande problem framför allt längs kusten, bland annat i vårt län.

Förslagen avseende såväl dagvatten- som dricksvattenhantering kommer i förlängningen att innebära en förenkling vid planläggning samt möjlighet till styrning mot en mer hållbar hantering av vattenfrågor, vilket länsstyrelsen ser mycket positivt på.

Länsstyrelsen ställer sig positiv till de lagförslagsändringar som förtydligar tillämpningen av miljökvalitetsnormerna för vatten vid planläggning. Bedömningarna av MKN vatten är dock baserade på expertbedömningar som görs på en detaljnivå som inte kan regleras inom de lagtexter som utredningen avser att förtydliga. Tydlig och återkommande vägledning samt utbildningsinsatser behövs därför kring hur bedömningar ska göras och vad som krävs i form av redovisning, för att en kommun ska anses ha visat att en detaljplan följer miljökvalitetsnormerna.

Länsstyrelsen vill särskilt trycka på att såväl nya som uppdaterade vägledningar tas fram i samarbete med Boverket. Det finns annars en risk för att vägledningarna blir svåra att tillämpa för kommunens planerare som inte är experter inom vattenförvaltning. Vägledning behöver även finns på plats när den nya lagar och förordningar träder i kraft.

De synpunkter som framförs nedan begränsas till att behandla de förslag som berör förenklade strandskyddsregler samt MKN vatten.

10.5 Förenklade strandskyddsregler för att underlätta planändringar

Ändringar i 7 kap. 18 g § MB

Länsstyrelsen ser positivt på att förenklingar görs i strandskyddsregler för att underlätta vid planläggning och tillstyrker därmed ändringen i 7 kap. 18 g § MB.

Länsstyrelsen anser dock att tillämpning och konsekvenser av ändringen behöver utredas mer grundligt, då förslaget så som det nu är utformat är otydligt. Utifrån exemplen som ges anser länsstyrelsen att uttryckt ”i stort” riskerar att leda till en otydlighet kring när strandskyddet återinträder. Det är även oklart hur en situation ska hanteras om stat och kommun gör olika tolkningar i frågan, vilket är väsentligt att klargöra då strandskyddet utgör en överprövningsgrund enligt PBL. Detta riskerar att leda till att fler detaljplaner överklagas, vilket kan komma att fördröja plan- och exploateringsprocessen.

Ändringar i 10 a § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken
Länsstyrelsen tillstyrker förslaget men anser att formuleringen ”om inte annat har bestämts” är otydlig. Av utredningen framgår att det som avses är strandområden där länsstyrelsen redan tidigare har fattat beslut om att upphäva strandskyddet. Länsstyrelsen föreslår att bestämmelsen kan tydliggöras genom att ändra formuleringen till ”om länsstyrelsen inte förordnat om upphävande”.

10.7 Förtydligade bestämmelser om miljö kvalitet i 5 kap miljöbalken

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

5 kap 3 a § MB punkt 1

Länsstyrelsen tillstyrker den nya paragrafen i 5 kap 3a § miljöbalken.

För att paragrafen ska få genomslag och leda till en mer likartad tillämpning i landet krävs vägledning kring vad det faktiskt innebär att inte försämma eller äventyra en norm vid planläggning. Länsstyrelsens handläggare gör expertbedömningar utifrån begränsat underlag som sällan omfattar mer än åtgärdsförslag till dagvattenhantering och föroreningsberäkningar. Utsläppskällor, osäkerheter i beräkningarna och hur beräkningarna har tagit fram är inget som framkommer och ej heller något som länsstyrelsen kan kräva. Att utsläppskällor inte anges är, enligt utredningen, en anledning till att vissa länsstyrelser bedömer att kvicksilverutsläpp som en plan medför kan vara otillåtliga, även om utsläppskällan kan kopplas till undantaget för atmosfärisk deposition.

Andra frågor som det råder osäkerhet kring avseende den praktiska tillämpningen är om det är befogat att i varje enskild detaljplan ställa krav på underlag i form av föroreningsberäkningar, vilka ämnen som ska ingå i beräkningarna samt hur hänsyn tas till begränsningar och felmarginaler i modellen. En annan problematik är att dagvattenutredningarna beräknar mängder och halter av föroreningar som genereras av planens genomförande men sätter sällan dessa i relation till recipienten som helhet.

Det finns även ett stort behov av vägledning kring hur icke försämringskrav och äventyrande ska hanteras för MKN grundvatten, där miljökvalitetsnormerna baseras på riskbedömningar. Ytterligare tillkommer expertbedömningar utifrån lagstiftning och olika underlag som gör att bedömningarna varierar mellan de olika länsstyrelserna och under tid även inom en länsstyrelse. En stor okunskap återfinns på många håll avseende dagvattenhantering, lagstiftning och MKN.

Utan vägledning kring hur äventyrande och icke försämring ska tolkas kommer länsstyrelserna sannolikt fortsätta att ställa varierande krav på kommunerna i samband med planläggning och vid tillsyn enligt PBL. Vägledning är även viktig för att hitta en rimlig balans kring vad som faktiskt är rimligt att redovisa i varje enskild detaljplan. Länsstyrelsen förslår därför att det i vattenförvaltningsförordningen (VVF) anges att vägledande myndigheter ska ta fram underlag för att tydliggöra och konkretisera hur utredningar ska eller kan genomföras för att bedöma om MKN följs vid planläggning.

5 kap 3 a § MB punkt 2

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag om att skyddsåtgärder ska kunna vidtas såväl inom som utanför planområdet. Det är värt att uppmärksamma att mark som i ett tidigt skede anses vara lämplig för en skyddsåtgärd kan visa sig vara mindre lämplig när marken utreds närmare. Det kan t.ex. handla om geotekniska förutsättningar eller upptäckt av ledningar i mark som leder till begränsande möjligheter eller fördyrande omständigheter. Mot bakgrund av detta bör länsstyrelsen kunna ta in planen för prövning om förutsättningarna för en nödvändig skyddsåtgärd utanför planområdet, inte har utretts och beskrivits i tillräcklig utsträckning innan avtal eller beslut om skyddsåtgärder fattas.

10.8 Förtydligade bestämmelser om miljö kvalitet i vattenförvaltningsförordningen

10.8.4 Undantag för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt

Undantagsmöjligheter utökas för att inkludera planläggningssituationen (4 kap. 11 § VVF).

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget till undantag men håller med utredningen om att förslaget kommer att behöva konkretiseras i vägledningar från berörda myndigheter.

I *prop.* 1985/86:3., s. 53 anses bl.a. bostadsförsörjning, tekniska försörjningssystem samt säkerställande av viktiga rekreativintressen som väsentliga samhällsintressen. I Riksintresseutredningen (SOU 2015:99) lyfts även säkerställande av viktiga sociala aspekter som allmänt intresse, som exempelvis arbetstillfällen, sjukvård och näringsverksamheter som bidrar till ekonomisk och innovationsrik tillväxt. Grundat på definitionerna ovan kan flera utbyggnadsprojekt anses utgöra allmänintresse av större vikt.

För att underlätta tillämpningen behöver det finnas vägledning kring när undantagen kan användas och hur intresseavvägningar ska ske. Vägledningarna behöver även belysa hur situationer hanteras där myndighet och kommun inte är ense i bedömningen om huruvida undantaget kan tillämpas. Länsstyrelsen stödjer därför utredningens förslag om att ge myndigheter inom sina respektive ansvarsområden i uppdrag att ta fram vägledningar för undantaget.

En reflexion är att undantaget vid planläggning sannolikt främst kommer att tillämpas för att ändra en ytvattenförekomst fysiska karaktär. Då undantaget vid försämring av en ytvattenförekomst enbart är tillämpligt när status försämrats från hög till god status, och andelen recipienter med hög status är väldigt få, begränsas möjligheten att göra undantag.

Begreppet kring kostnader (4 kap. 11 § VVF).

Länsstyrelsen avstyrker att uttrycket "orimliga kostnader" ersätts med uttrycket "utan att medföra kostnader som är högre än värdet av nyttan (eller målet)". Orimliga kostnader bör behållas för att vara enhetlig med MB 2 kap 7 §. Vidare kan kommuner och myndigheter komma att ha skilda uppfattningar om hur bedömningen av kostnader

och nyttor ska genomföras. Länsstyrelsen kan inte se att det framgår av utredningen vad som sker om en kommun beslutar om en plan utifrån undantaget, medan berörd myndighet bedömer att det finns brister i utredningen som gör att det inte går att bedöma om kostnaderna är högre än värdet.

Länsstyrelsen föreslår även att undantagen i MB 2 kap 7 § andra stycket hänvisar till undantagen som anges i VFF för att förtydliga att undantag finns.

10.8.5 Undantag för konstruktions- och byggarbeten

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget med följande tillägg.

I 4 kap 12 § VFF bör det förtydligas vad som avses med kortvarig försämring av vattenmiljö. Det finns annars risk för att olika tolkningar görs. Osäkerheter som kan uppstå är om undantagen omfattar stora utsläpp av miljögifter till grundvattenförekomsten eller om ackumuleringen av små mängder miljögifter i grundvattenförekomsten är att ses som långvarig försämring.

10.8.6. Undantag när överskridandet av miljökvalitetsnormerna beror på en föroreningskälla utanför Sverige gränser eller sker i en blandningszon

Undantag för gränsöverskridande förorening, 4 kap 12 a § punkt 1 WF

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget med följande tillägg.

I 5 kap 2 § MB bör det förtydligas att varje bedömning av en gränsvärdesnorm ska utgå från varje representativ övervakningsstation, vilket är i linje med vad EU-domstolen har angett. Detta för att tydliggöra hur bedömningar ska genomföras och för att understryka betydelsen av övervakning vid fastställande av MKN.

Överskridande av gränsvärdesnorm i blandningszon, 4 kap. 12 a § punkt 2 WF

Länsstyrelsen tar inte ställning till förslaget då dess genomförande och konsekvenser inte kan utläsas i tillräcklig utsträckning.

Länsstyrelsen vill dock lyfta att dagvatten i flertalet fall räknas som en diffus källa och inte som en punktkälla. Då dagvattnet vanligtvis leds till recipienten via gatubrunnar, ledningar och diken blir det svårare att relatera hur undantaget ska tillämpas vid

planläggningssituationer, jämfört med verksamheter och åtgärder som är punktkällor med mer riktade utsläpp.

10.8.7 Beslut om förvaltning av vattenmiljö efter begäran om omprövning av miljökvalitetsnorm eller tillämpning av undantag från försämrings- eller äventyrandeförbudet

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och förslår följande tillägg.

Att det i 4 kap 14 § VFF förtydligas huruvida bedömningar av status och norm från en pågående, ej beslutad klassificering, ska likställas som en ändring av en norm.

Att det i 4 kap 14 § VFF förtydligas att vattenmyndigheterna bör dokumentera och tillgängliggöra sina ställningstaganden för klassificeringsbedömningar, vilka görs i dialog med länsstyrelserna utifrån vägledande material.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Stefan Attefall med planhandläggare Anna Silver som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Cecilia Magnusson, avdelningschef Kristina Jansson, enhetschef Asmah Ismaal, vattenhandläggare Villiam Von Unge samt planhandläggare Märta Alsen och Ida Larsson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia skickas till

Regeringskansliet, li.spn@regeringskansliet.se.