



Regeringskansliet
helene.lassi@regeringskansliet.se

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

Er beteckning: LI2023/03629

Lännsstyrelsen i Västra Götaland yttrar sig över betänkande En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (2023:72).

Sammanfattning

Lännsstyrelsen i Västra Götaland (Lännsstyrelsen) instämmer med den problembild och de utmaningar som framgår av kommittédirektivet och välkomnar därför att det gjorts en omfattande utredning för hur vattenfrågor hanteras vid planläggning och byggande.

Utredningen lyfter viktiga frågor och Lännsstyrelsen ställer sig bakom syftet att förenkla och förtydliga hur vattenfrågor hanteras inom plan- och bygglagen, miljöbalken och lagen om allmänna vattentjänster. Vi ser behovet av att hantera skyfall och annat dagvatten, bland annat som en följd av klimatförändringarna, och att denna problematik i sin tur även kan försämra möjligheterna att uppnå de miljö kvalitetsnormer som är beslutade för varje vattenförekomst.

Lännsstyrelsens bedömning är att de förslag som föreslås i framför allt PBL riskerar att skjuta ansvarsfördelningen från kommunen till fastighetsägaren och vill lyfta att det finns svårigheter att säkerställa skyddsåtgärder inom och utanför planområdet med bestämmelse om villkor eller avtal.

Vi ifrågasätter om förslagen om förenklade strandskyddsregler för att underlätta planändringar stämmer överens med utredningsdirektiven och om konsekvenserna av förslaget har utretts tillräckligt.

Länsstyrelsens synpunkter och övervägande

Länsstyrelsens välkomnar utredningens ambitioner att ge kommuner bättre verktyg för att hantera vattenrelaterade frågor vid planläggning. Införande av definitionen av dagvatten och att dagvatten lyfts fram som ett allmänt intresse i PBL bidrar till en större tydlighet. Länsstyrelsen är positiv till att det tydliggörs att dagvattenhantering är en egen vattentjänst. Länsstyrelsen ser ett fortsatt behov av en definition av vad som anses som skyfall och dränvatten.

Det är positivt att det genom förslaget förtydligas att det ska framgå av en översiktsplan hur kommunen anser att hänsyn tagits till bestämmelser om miljö kvalitet samt hur översiktsplanen avviker från en havsplan eller från en regionplan. Dock vill Länsstyrelsen poängtera att det kommer behövas vägledning kring vilken nivå och vilket underlag som kommunerna behöver ta fram till översiktsplanen för att kunna göra bedömningen om hur hänsyn tagits till bestämmelserna om miljö kvalitet. Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att förtydliga att regionen vid planering i regionplan enligt 7 kap. plan- och bygglagen ska redovisa hur hänsyn har tagits till kommunala vattentjänstplaner.

I 3 kap. 10 § första stycket 3 plan- och bygglagen bör istället för *tillämpas* samma begrepp användas som i förslaget på ändring i 3 kap 4§ (vad som ska ingå i översiktsplan) och i 3 kap 16§ (vad länsstyrelsen ska bevaka i granskningen), det vill säga att *hänsyn tas*

Större förändringar föreslås i kap 4 PBL vilka Länsstyrelsen ställer sig frågande till. Vår bedömning är att förändringar i sin helhet riskerar en ansvarsförskjutning av dagvattenhantering från kommunen till fastighetsägaren. Vi ser även svårigheter i att säkerställa att en åtgärd inom kvartersmark blir genomförd.

Länsstyrelsen avstyrker förslagen i 8 kap 9§ PBL då länsstyrelsen bedömer att förslaget kan komma att urholka den "bygggrätt" som har getts genom den tidigare antagna detaljplanen. Går det inte att lösa så riskerar en bygglovssökande att få ett avslag på en helt igenom planerig åtgärd. Detta är ett främmande inslag i PBL. Om det är problem med vattenförsörjning eller avloppshantering inom ett område, stora eller små, är det snarast lämpligt att kommunen ändrar planen på så att vattenförsörjningen och avloppshanteringen kan tillgodoses samt inrättar ett verksamhetsområde med en allmän va-anläggning i enlighet med 6 § lagen om allmänna vattentjänster.

Länsstyrelsen ställer är positiv till att PBL:s koppling till 5 kap MB tydliggörs och att det införs ett äventyrande- och försämringsförbud även för planlägningsärenden. Men vi vill här poängtera att detta även bör gälla för andra ärende enligt PBL, såsom bygg- och rivningslovssituationer.

Vi tillstyrker föreslagen ändring i miljöbedömningsförordningen. Förslaget kan i och med att bestämmelserna i 5 kap miljöbalken ska tillämpas resultera i bland annat bredare beskrivningar av rådande miljöförhållanden och olika studerade alternativ för att nå planens syfte

Enligt det nya förslaget till 5 kap. 3 a § andra stycket MB får kommunen rätt att utanför planområdet bestämma hur marken ska användas, dvs genom att besluta, avtala eller vidta skyddsåtgärder som krävs för att planen ska kunna genomföras. Det föreslagna sättet att hantera sådana åtgärder uppfyller inte, enligt Länsstyrelsen, det krav på tydlighet som regleras i 4 kap. 32 § andra stycket PBL. Länsstyrelsen har också svårt att se hur dessa åtgärder ska hanteras inom planprocessen, 5 kap. PBL, vilken är en demokratisk process som ska möjliggöra för transparens och delaktighet. Länsstyrelsen ställer sig också kritisk till förslaget då den typ av avtal som föreslås ska kunna ligga till grund för att säkerställa markens lämplighet för avsett ändamål är civilrättsliga avtal som kan upphävas. Länsstyrelsens anser alltså att det är olämpligt att basera säkerställandet av markens lämplighet på ett avtal som kan sluta att gälla.

Länsstyrelsen anser att det är bra att det fortsatt är respektive länsstyrelse som ska ta in detaljplaner för överprövning och att det inte är den länsstyrelse som är vattenmyndighet som ska göra denna bedömning.

Länsstyrelsen tillstyrker att regeringen får förelägga en kommun att ändra eller upphäva äldre detaljplaner som inte tillgodoser bestämmelserna om miljö kvalitetsnormer (11 kap. 15 § PBL).

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om blandningszoner. Enligt utredningen är blandningszoner tänkt att tillämpas för både prioriterade ämnen (kemisk status) och särskilda förorenande ämnen (ekologisk status). I förslaget till lagtext framgår att Vattenmyndigheten på sätt som framgår av artikel 4 i direktiv 2008/105/EG (prioämnesdirektivet) ska ange blandningszoner. Det är svårt att förstå hur denna bestämmelse även skulle kunna omfatta särskilda förorenande ämnen då dessa inte ingår i ämneslistan som

det hänvisas till i artikel 4 i Prioämnesdirektivet. Förslaget berör enbart kemisk status, således ingår inte exempelvis näringsämnen från avloppsreningsverk. I stället för blandningszoner bör den möjlighet som finns att utse representativa provpunkter tillämpas i vattenförvaltningens övervakningsprogram. Begreppet representativ punkt/station kan omfatta även övervakning som kopplar till ekologisk status (allt från särskilda förorenande ämnen till näringsämnen och algprovtagningar) och blir därmed mer ändamålsenligt. Det kommer att bli en stor administrativ börda och kostsamma krav på övervakning för att bestämma zonens utbredning. Länsstyrelsen anser att det i stället bör vara en verksamhetsutövare (eller kommun i sin roll som verksamhetsutövare) som ska föreslå representativa provtagningspunkter i linje med egenkontrollkravet och den omvända bevisbördan som gäller enligt miljöbalken. Därefter ska tillstånds-/tillsynsmyndigheten godta eller förkasta förslaget. Blandningszoner måste definieras genom GIS/kartskikt som ska hållas uppdaterade med intensifierad övervakning i takt med att olika punktutsläpp tillkommer eller avslutas i vattenförekomsten.

Den föreslagna skrivningen om orimliga kostnader i 4 kap. 10 § VFF motsvarar inte formuleringen i vattendirektivet. Förslaget "kostnader som är högre än värdet av målet/nyttan" kan tolkas som när kostnaden är marginellt högre än värdet av nyttan, medan "orimliga kostnader" (som i nuvarande 4:10 VFF) eller "oproportionerliga kostnader" (som i vattendirektivet) snarare innebär att kostnaden kan överskrida värdet av nyttan med en icke obetydlig faktor.

Länsstyrelsen anser att det är tveksamt hur undantag för gränsöverskridande påverkan (4 kap 12a 1 VFF) skulle kunna tillåtas utifrån EU-rätten, dvs om Artikel 6 kan tillämpas i enskilda fall som planbeslut. Artikel 6 handlar om gränsöverskridande påverkan som är omöjlig att undvika, men det som avses i den föreslagna bestämmelsen är att godta en försämring på grund av den gränsöverskridande påverkan *tillsammans med en planerad verksamhet/åtgärd/plan som vi råder över lokalt.*

Länsstyrelsen håller med om behovet av vägledning men kan konstatera att HaV inte har tillsynsvägledningsansvar för 6b § (Vattentjänstplanerna) och att utredningen inte heller föreslår något utökat ansvar. Länsstyrelsen anser att det vore bra om HaV får ett sådant vägledningsansvar.

Länsstyrelsen föreslår få ett utökat tillsynsansvar i 51 § över att kommunen fullgör skyldigheterna 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 anser det bör förtydligas vad som avses med om det behövs för att säkerställa ett tillräckligt skydd. Här behövs tillsynsvägledning. Definitionen för allmän vattentäkt skiljs åt för Dricksvattenkungörelsen och Lagen om allmänna vattentjänster.

Länsstyrelsen anser att lagkrav på att inrättande VSO riskerar att tränga undan kommunernas möjligheter att vidta andra robusthöjande åtgärder. Slutsatserna från VA-beredskapsutredningen bör synkroniseras med de ändringar i LAV som föreslås

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om ändring av 7 kap. 18 g § miljöbalken och 10 a § lagen om införande av miljöbalken, då det inte bör genomföras utan att strandskyddsbestämmelserna utreds närmare utifrån ett helhetsperspektiv för påverkan på strandskyddet. Även om syftet med regeländringen är att underlätta för kommuner att ersätta detaljplaner med nya så är det vår bedömning att det inte är belyst i vilken mån förslaget verkligen förenklar. Vi ser en påtaglig risk i att det kommer medföra fler oklarheter än dagens formulering och att kommuner och länsstyrelser kommer tolka förhållandena olika. Det kan också vara så att det endast blir giltigt i ett fåtal områden. Vi ser även att det föreligger en risk för att värdefulla allemansrättsligt tillgängliga strandområden i äldre planområden går förlorade med föreslagen ändring. Förslaget, då det lades in det tidigare betänkandet *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd* (SOU 2020:78), tillkom i den utredningens slutskede och saknade även där en genomgående analys av om det skulle få den effekt som efterlystes. Länsstyrelsen Västra Götaland avstyrkte redan då förslaget. Utredningen av förslaget är fortfarande inte så grundligt gjord att förslaget kan förväntas bli en lättnad för kommunerna. Vi ser även att det är tveksamt om förslaget verkligen ryms inom det kommittédirektiv som utredaren fått.

Vi instämmer i beskrivningen av att uppgifterna i VISS kan var svåra att förstå och använda för en planhandläggare. Utredningen föreslår att det vore lämpligt att undersöka huruvida VISS skulle kunna utvecklas för att bidra med analyser om olika vattenförekomsternas status i förhållande till planerade användningsområden av mark- och

vatten. Förslaget är att ett antal myndigheter ges i uppdrag att undersöka möjligheterna att ta fram en sådan digital analysfunktion som kan kopplas ihop med uppgifterna i databasen VISS. Detta är ett bra förslag, men verkar komplext och tidskrävande. Vägledning för planhandläggare, i eller kopplat till VISS, bör tas fram som kan användas under tiden fram tills analysverktyget är färdigt.

Konsekvenser för staten

Utredningen föreslår att länsstyrelsen bör få medel motsvarande en årsarbetskraft per länsstyrelse under två år dvs två miljoner kronor. Länsstyrelsens bedömning är att resurserna bör finnas under en längre tid än två samt att medel bör fördelas med en fördelningsnyckel beroende på länsstyrelsens storlek.

Det totala resursbehovet hos länsstyrelser behöver analyseras och omhändertas. Det är rimligt att anta att de föreslagna förändringar och förenklingar i hur vattenfrågor hanteras i planläggningen, de förändrade krav på kommunala och enskilda vattenanläggningar för dagvattenhantering och sist men inte minst föreslagna författningsändringar för att trygga dricksvattenförsörjning kommer driva upp tillsyns och prövningsbehovet inom vattenverksamheter. Hur mycket behöver analyseras. På kort sikt ökar resursbehovet av att hantera vattenfrågor inom planprocessen när förändringarna träder i kraft och vägledning efterfrågas, men den bör på sikt minska.

De som medverkat i beslutet

Detta beslut har fattats av länsöverdirektör Jörgen Peters efter föredragning av planhandläggare Sara Nylander. I den slutliga handläggningen har även funktionschef Nina Kiani Jonson medverkat.

'Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.