

Österåkers kommun
Samhällsbyggnadsförvaltningen

Datum: 2018-03-21
Ärende/nr: KS 2017/0360

Svar på frågor i webbformulär för delsamråd 1 och 2

Webbformulär för delsamråd 1, Förslag till åtgärdsprogram 2018–2021 och reviderade miljökvalitetsnormer

Samrådsvar lämnas på följande dokument:

- Förslag till åtgärdsprogram 2018–2021 för nya prioriterade ämnen i ytvatten och PFAS i grundvatten för Sveriges fem vattendistrikt - Åtgärder riktade till myndigheter och kommuner samt konsekvensanalys (inklusive bilagor)
- Underlagsrapport till reviderade miljökvalitetsnormer för koppar och zink 2018–2021 för Sveriges fem vattendistrikt baserade på modellerade biotillgängliga halter
- Föreskrifter om reviderade kvalitetskrav för vattenförekomster i respektive vattendistrikt. Norra Östersjöns vattendistrikt

Webbformuläret är uppdelat i fyra avsnitt:

Avsnitt 1. Uppgifter om uppgiftslämnare

Avsnitt 2. Synpunkter på Förslag till åtgärdsprogram 2018–2021 för nya prioriterade ämnen i ytvatten och PFAS i grundvatten för Sveriges fem vattendistrikt (inklusive bilagor)

Avsnitt 3. Synpunkter på Underlagsrapport till reviderade miljökvalitetsnormer för koppar och zink 2018–2021

Avsnitt 4. Synpunkter på föreskrifter om reviderade kvalitetskrav för vattenförekomster i respektive vattendistrikt

Sammanfattning av frågor i webbformuläret:

Har du deltagit på något samrådsmöte under detta samråd?

Ja

Avsnitt 2 – Förslag till Åtgärdsprogram 2018–2021 för nya prioriterade ämnen i ytvatten och PFAS i grundvatten

Med åtgärder avses i det här avsnittet de styrmedel som myndigheter och kommuner behöver genomföra och som, direkt eller indirekt, leder till att miljökvalitetsnormerna för vatten följs.

1a) Framgår det av samrådsmaterialet (åtgärdsprogram inklusive bilagor) hur åtgärdsprogrammet är framtaget samt dess övergripande syfte?

Till stor del

1b) Vad saknas eller behöver ändras?

Definitionen av vad som ingår i en åtgärd är otydlig. Vem ansvarar för att utredningsfasen för outredda vattenförekomster genomförs för att först kunna upptäcka vattenförekomster med dålig status så att åtgärdsfasen kan planeras utifrån fakta och kunskap istället för teoretiska risker?

Utredningsfasen är oerhört resurskrävande både för fältpersonal och analyskostnader. Det framgår inte i samrådsmaterialet hur, av vem och på vems bekostnad som grundläggande provtagning av prioriterade ämnen i vattenförekomster ska ske för att få tillräcklig kunskap om var riktade åtgärder kan komma att behövas. Detta behöver förtydligas.

2a) Framgår det hur miljö kvalitetsnormerna (MKN) för de nya prioriterade ämnena för ytvatten samt PFAS (summa 11) för grundvatten är satta?

Till stor del

2b) Vad saknas eller behöver ändras? Formulär samrådsfrågor gällande förslag till åtgärdsprogram 2018–2021

PFAS: Saknar motivering till valda 11 isomerer. Är det de 11 vanligaste PFAS isomererna, de farligaste isomererna eller de som är lättast att analysera med dagens labteknik?

3a) Är de åtgärder som föreslås i åtgärdsprogrammet tillräckliga för att följa MKN eller anser du att det saknas åtgärder?

Nej

Innan beslut om åtgärder kan fattas behövs faktabaserad kunskap med provtagningar i flera omgångar och i olika medier med utvärdering i flera steg. Tiden mellan framtagna vägledning 1 juni 2020 och 22 december 2024 när eventuella åtgärder ska ha genomförts för att uppnå MKN 2027 är endast 3,5 år. Förslaget slutligt datum för att ha utfört åtgärder bör skjutas fram minst en förvaltningscykel så att utredningar ska vara klara 2024 och åtgärder planeras och utförs fram till 2030.

Flera av de prioriterade ämnena är hydrofoba och starkt bundna till partiklar och svåra att upptäcka vid enstaka provtagningstillfällen i ytvatten, men kan mätas med större säkerhet i ackumulations sediment eller vid långtidsmätningar med passiva provtagare eller i biota. För att underlätta utredningarna för att upptäcka områden där den kemiska statusen är dålig och åtgärder krävs behövs särskild vägledning som beskriver samband mellan förekomst av prioriterade ämnen i sediment, passiva provtagning och biota som kan jämföras med medelhalter för prioriterade ämnen i ytvatten. Kan utredning i annan media vid låga halter tillåtas ersätta utredning av den kemiska statusen i vattenfasen om ämnena är mer sannolika att finnas i annan media än i vattenfasen?

3b) Beskriv vilka åtgärder som du anser saknas och vilken åtgärdsmyndighet som bör genomföra dem.

Det behövs juridisk och praktisk vägledning och lathundar för hur man ska undersöka, beräkna, kontrollera och bedöma utsläpp av dagvatten, länsvatten, läckage och utsläpp från verksamheter till vattenförekomster, övriga vatten och ”icke vattenförekomster”. Vi kan inte bedöma om det är Hav och Vatten eller länsstyrelserna som bör ta fram dessa lathundar. Branschorganisationerna borde ta fram riktlinjer och lathundar parallellt med myndigheternas vägledningar.

Tillsyn av förorenade områden och miljöfarliga verksamheter är inte alltid kommunalt tillsynsansvar. Tillsyn och beslut om åtgärder för att minska utsläpp från exempelvis större flygplatser, pågående deponier och större hamnar hänvisas till länsstyrelsen.

För att kunna åtgärda ett förorenat område genom schaktsanering måste en godkänd mottagningsanläggning kunna hittas. Hantering och mottagning av förorenade massor saknar kvalitetssäkring idag då föreskrifterna är otydliga och låta att misstolka för prioriterade ämnen och SFÄ. Mottagningskriterier saknas oftast för de nya ämnena. Tillstånd vid mottagningsanläggningar behöver moderniseras och revideras med tilläggsvillkor eller omprövas. Det krävs ett stort kunskapslyft hos entreprenörer, byggherrar, mottagningsanläggningar och myndigheter som säkerställer tillräcklig inventering av risker, dokumentation och karaktärisering av farliga ämnen för att åtgärderna ska ge robusta och permanenta resultat och inte bara återföra de prioriterade ämnena till miljön vid mottagningsplatsen.

- 1) NFS 2004:10 behöver revideras före juni 2020 så att det tydligare framgår vilka krav som gäller vid mottagande av förorenat avfall som innehåller halter som är lägre än farligt avfall för att förtydliga hur provtagning och karaktärisering ska ske när föroreningarna i avfallet är andra än de som ingår i lak- och skaktest. Medelvärden förordas vid bedömningen, men istället borde de mest förorenade avfallen hanteras separat för att använda deponierna mer konservativt. Skattelagstiftningen kring avfall kan därför behöva justeras så att det blir mer fördelaktigt att systematiskt separera ut och deponera de mest förorenade jordmassorna på ett tryggt sätt istället för att premiera medelvärden eftersom det resulterar i blandning och spädning för att uppnå billigare deponering på enklare anläggningar. Kanske bör avfallsskatterna baseras mer på mängden föroreningar i avfallet än medelvärdet.
- 2) Länsstyrelserna behöver med stöd av Naturvårdsverket före juni 2020 besluta om nya tilläggsvillkor för prioriterade och särskilda ämnen så att felaktig klassificering och hantering av förorenat jordavfall med innehåll av prioriterade ämnen och SFÄ inte kan äventyra eller försämra statusen vid mellanlagrings- eller mottagningsplatsen.

Naturvårdsverkets modell för framtagande av riktvärden och åtgärds mål vid efterbehandling av förorenade områden behöver utvecklas så att vid beräkning av platsspecifika riktvärden och åtgärds mål kan den kemiska statusen och miljökvalitetsnormerna vägas in för att utgöra tillräckligt skydd av ytvatten, sediment och grundvatten kring det förorenade området för samtliga prioriterade och SFÄ ämnen så att MKN kan uppnås i tid.

Uppdatering av data i VISS behöver ske kontinuerligt eller åtminstone varje år. Uppdateringar av nya data till VISS från kommuner, laboratorier och konsulter behöver göras användarvänligare så att mer data från flera mätningar kan nyttjas gemensamt vid bedömningar och prioriteringar. En gemensam webbportal och rapportmall behöver upprättas av SGU, SLU, SMHI och VISS i samråd med de kommersiella laboratorierna för effektivare inrapportering. I väntan på en användarvänlig inrapporteringsportal bör funktionen i VISS för ”Kontakta ansvarig länsstyrelse” utvecklas så att rapporter och analysprotokoll dokument kan laddas upp som i pdf och excel format tillsammans med fältdata, kommentarer och metadata. Samma funktion bör läggas till även för övriga vatten. På motsvarande sätt behöver kommuner och konsulter kunna hitta och kunna hämta eller begära ut alla inrapporterade data från VISS eller ägaren av data oavsett om de har hunnit kvalitetsgranskas eller inte.

4a) Har du förbättringsförslag eller andra synpunkter på åtgärderna i åtgärdsprogrammet?

Ja

4b) Välj den åtgärd eller de åtgärder som du vill lämna synpunkter på.

4c) Skriv din synpunkt.

4d) Finns det fler åtgärder som du har synpunkter på?

Ja

Innan en åtgärd kan utföras inom ett förorenat område krävs många steg som var och en är både tids- och resurskrävande. Det går inte att tillämpa kapitel 10 i miljöbalken för efterbehandlingsåtgärder förrän en föroreningskada har verifierats genom undersökning. Tidsåtgången för huvudstudie då avgränsning, riskbedömning och åtgärds mål framtas tar månader till år att uppnå. Därefter ska åtgärdsutredningen utföras för att ta fram en genomförbar åtgärdsplan och tillräcklig tid för att budgetera för en kostsam åtgärd. Tid för tillståndsgivning för t ex vattenverksamhet kan behövas. Erfarenheten från andra efterbehandlingsprojekt säger att tidplanen för slutförda åtgärder av förorenade områden är orealistisk, särskilt för många av de prioriterade ämnena.

Hur ska miljö kvalitetsnormerna för de prioriterade ämnena vägas mot efterbehandlingskostnaderna i en skälighetsavvägning enligt 10 kap §4 i miljöbalken? Juridiskt och praktisk vägledning behövs inom detta område.

I många fall kommer ingen ansvarig förorenare kunna utpekas vid ett förorenat område varvid behovet av bidragsfinansiering för efterbehandlingsåtgärder kommer vara en avgörande faktor för att kunna nå MKN. Statliga bidragens storlek behöver anpassas så att bidrag kan ges för samtliga nödvändiga undersökningar, utredningar och riskreducerande åtgärder i tillräcklig grad för att MKN ska kunna nås i hela Sveriges vattenförekomster. De statliga bidragen måste ökas och fördelas så att akuta riskreducerande åtgärder vid hotspots och allvarlig spridning kan utföras på alla platser där det behövs så att MKN kan uppnås. Antalet handläggare på

Länsstyrelserna och Naturvårdsverket behöver anpassas till behovet så att handläggningstiden inte utgör ett hinder för att kunna utföra utredningar och åtgärder och nå MKN i tid.

5a) Framgår det hur de samhällsekonomiska konsekvenserna av åtgärdsprogrammet är beräknade, vilka skäl som ligger bakom gjorda val av olika alternativ och eventuella osäkerheter i samband med dessa uppskattningar?

Nej

5b) Vad saknas eller behöver ändras?

Ansvar för att vidta åtgärder riktas mot myndigheter och kommuner. Men det framgår inte vem som ska bekosta och genomföra provtagningen för att ta fram de data som krävs för att välja och prioritera åtgärderna.

Ett stort antal historiskt förorenade områden saknar någon ansvarig mot vilken krav om undersökningar och ansvar kan riktas. I dessa fall måste bidrag beviljas. Men de ekonomiska bidragsresurserna är för små i förhållande till behovet och länsstyrelsen saknar tillräckligt mycket personal för att hinna administrera bidragen i den takt som anges för att nå MKN.

Det behövs vägledning om hur mindre strängt krav ska tillämpas. Många förorenade områden saknar en kvarvarande ansvarig verksamhetsutövare. Domslut om fastighetsägarens ansvar visar att möjligheten att ställa krav på åtgärder mot fastighetsägare är starkt begränsad, särskilt om det förorenade området har ärvts. Vägledning behövs om när tekniska och ekonomiska förutsättningar saknas för att uppnå god status i områden, särskilt för förorenade objekt där ingen exploatering förväntas?

Det saknas tillräcklig forskning och vägledning om vilka undersökningsmetoder som fungerar bäst för flera av de prioriterade ämnena. Det saknas tillräcklig kunskap och forskning om vilka åtgärdsalternativ som ger tillräckligt god effekt till skäligen kostnad för att uppnå MKN i tid för flera av de prioriterade ämnena, t ex PFAS. Den korta tidsramen innebär att kunskapen kommer att släpa efter både i utredningsfasen och åtgärdsfasen och att båda kommer vara av mer experimentell karaktär utan garanti att resultat uppnås. Vem ska bekosta mellanskillnaden mellan de åtgärder som skäligen kan utkrävas med stöd av 10 kapitlet i miljöbalken och de kostnader som kan är mer av forskningskaraktär?

6a) Innehåller miljökonsekvensbeskrivningen en tillräcklig beskrivning av den betydande miljöpåverkan som kan antas uppkomma från åtgärdsprogrammet?

Ja

6b) Vad saknas eller behöver ändras?

7a) Innehåller MKB:n tillräcklig information om hur bedömningen gjorts, vilka skäl som ligger bakom gjorda val av olika alternativ och eventuella osäkerheter i samband med framtagandet av MKB:n?

Ja

7b) *Vad saknas eller behöver ändras?*

8) *Här har du eller din organisation möjlighet att lämna övriga synpunkter på avsnitt 2, Förslag till Åtgärdsprogram 2018–2021 för nya prioriterade ämnen i ytvatten och PFAS i grundvatten. Formulär samrådsfrågor gällande förslag till åtgärdsprogram 2018–2021*

Undersökning med provtagning och analys av prioriterade ämnen är dyra och det är inte alltid möjligt att använda ackrediterade metoder. För att säkerställa resurser för utredningar och nödvändig provtagning och analyser behövs förtydligande om vem som ska bekosta och utföra analyserna.

Många av de prioriterade ämnena förekommer i mycket låga halter och är svåra att upptäcka i ytvattnet med de ackrediterade analysmetoder som används av kommersiella lab. Ett stort antal av de prioriterade och SFÄ är betydligt lättare att upptäcka i sedimenten, biota eller med passiv provtagning under längre tid. För att göra utredningsfasen effektivare behövs:

- 1) vägledning om vilka prioriterade ämnen som i industriell tid förekommit under olika tidsperioder i olika branscher och
- 2) vägledning om i vilka medier som det är lättast att upptäcka de prioriterade ämnena och
- 3) vägledning om vilka detektionsgränser som krävs för att upptäcka om det kan vara ett problem som måste utredas och åtgärdas, eller om det kan bedömas som för lågt för att äventyra MKN.

Bidrag för riskreducerande åtgärder vid förorenade områden behöver utökas och fördelas så att åtgärdernas effekt bidrar till att MKN kan uppnås. Vägledning om hur prioritering ska ske för att välja vilka åtgärder som måste utföras för att nå MKN, men också vilka åtgärder kan begränsas eller utgå så att det sammantagna resultatet är tillräckligt kostnadseffektivt och möjliggör att MKN uppnås i hela Sverige. Exempel kan vara föroreningar i förorenade områden med där det är stor risk för allvarlig spridning av prioriterade ämnen och SFÄ vid översvämning, skred, ras och erosion eller där risken är stor att grundvattnet är påverkat.

Avsnitt 3 – Underlagsrapport till reviderade miljökvalitetsnormer för koppar och zink 2018 – 2021

9a) *Framgår det hur miljökvalitetsnormerna (MKN) för koppar och zink är satta?*

Ja

9b) *Vad saknas eller behöver förändras?*

Metodiken för beräkning av biotillgänglighet är inte tillämplig vid låga pH, vilket kan vara aktuellt i Sverige.

Miljökvalitetsnormerna för koppar och zink i ytvatten behöver kombineras med miljökvalitetsnormer för sediment och totalhalten och den lösta halten begränsas

med maxvärde så att MKN också utgör skydd för nedströms kemfysiska förutsättningar. Metoden att använda biotillgängligheten är alltför generös och innebär att mycket höga halter koppar och zink som sannolikt beror på en antropogen punktkälla bedöms som ofarlig. MKN för zink och koppar bör kombineras med maxhalter för totalhalt och löst halt och MKN för sediment så att utsläppen 1) inte kan äventyra biotillgängligheten i nedströms läge om andra kemfysiska förutsättningar finns där och 2) för att ge ett tillräckligt skydd mot alltför hög föroreningspåverkan i sedimenten.

Är beräkningsmodellen alltför generös?

10a) Redogör underlagsrapporten för hur beräkningarna gjorts, vilka antaganden som gjorts och eventuella osäkerheter i samband med framtagandet av reviderade miljö kvalitetsnormer (MKN)?
Till stor del

10b) Vad saknas eller behöver ändras?

Medelvärden är trubbigt sätt att mäta påverkan eller status eftersom halter i sjöar och vattendrag ofta har stora och återkommande årstidsvariationer. I Åkersströmmen där vi har mätning skett varje månad i drygt fyra år. I resultaten ser vi att många tungmetaller har en tydlig och stor årstidsvariation och konstaterar att tidpunkten för provtagningen kan vara helt avgörande för bedömningen av status. Vid brist på fullständiga mätserier som täcker in årstidsvariationer är det viktigt att årstiden för när prover togs kan vägas in i bedömningen av status. Vägledning behövs.

11a) Framgår det av rapporten vad skillnaden blir när man nu övergår från totalhalter till modellerade biotillgängliga halter för koppar och zink?
Till liten del

11b) Vad saknas eller behöver ändras?

Den biotillgängliga halten är starkt beroende på den kemfysiska miljön där mätningen sker. Hur ska nedströms biotillgänglighet beaktas? Totalhalten och den totala lösta halten är fortsatt viktig för att ge skydd för biota i underliggande och nedströms ackumulerade sediment. Biotillgänglighet behöver kombineras med MKN för sediment och maxvärden i ytvatten för totalhalt och löst halt.

12) Här har du eller din organisation möjlighet att lämna övriga synpunkter på avsnitt 3, Underlagsrapport till reviderade miljö kvalitetsnormer för koppar och zink 2018 - 2021.
Bristen på data eller möjligen tillgängligheten på data innebär att statusen är oftast baserad på antaganden, och inte mätdata. För att ha tillräckligt underlag för att planera och påbörja åtgärder krävs först omfattande miljöövervakningsprogram med provtagning av tungmetaller och stödparametrar flera gånger per år utspritt över alla årstider för att upptäcka årstidsstyrda variationer. Vägledning behövs för att beskriva metodik som ger tillräcklig kunskap för att värdera behov och välja åtgärder. Med stöd av fyra års månatliga mätdata från Åkersströmmens avrinningsområde borde ett minimum av 5 mättillfällen ske per år (februari, april, juni, augusti och oktober/november skiftet) behövas för att kunna följa metallernas årstidsvariationerna och för att få fram relevant underlag för beräkning av

medelvärde och maxvärde. Alternativt bör man ge vägledning om hur uppmätta halter från olika årstider ska bedömas i förhållande till årsmedelvärden.

Under kapitel 1.2 under tillämpning av normer och undantag: Tillförlitliga mätdata är absolut nödvändiga för att kunna bedöma status och för att kunna prioritera och budgetera för åtgärder. Vem ansvarar för att inom utsatt tid utföra och bekosta provtagningar i vattenförekomster där inga krav kan riktas mot en pågående verksamhet inom ramen för tillsyn och där ingen exploatering planeras?

Avsnitt 4 - Föreskrifter om reviderade kvalitetskrav för vattenförekomster i respektive vattendistrikt

13) Framgår det varför undantag satts för vissa vattenförekomster?

Ja

Webbformuläret för delsamråd 2, Arbetsprogram med tidplan för Norra Östersjöns vattendistrikt

Är det tydligt vilka arbetsmomenten är?

Ja

Framgår det tydligt hur arbetsmomenten kommer att genomföras under denna förvaltningscykel?

Ja

Är det tydligt förklarar hur just du berörs av vattenförvaltningen?

Ja

Är det tydligt förklarar hur och när det går att delta och tycka till om arbetet med vattenförvaltningen under denna förvaltningscykel?

Ja

Är det tydligt beskrivet hur synpunkterna från samrådet tas om hand under denna förvaltningscykel?