Klimatsäkert vatten

– hur räcker vattnet till allas behov och vem ska se till att det räcker?

Ett initiativ med fokus på behov och lösningar, för hela samhället.

Juni 2019

SYDVATTEN

Förord

Senaste årens klimatrelaterade extremväder har aktualiserat vattenfrågorna på ett helt nytt vis. Ökad frekvens och intensitet av skyfallsrelaterade översvämningar och längre perioder av torka har ökat medvetenheten om vatten i allmänhet, värdet av vatten och vattenresursens begränsning. I dricksvattensverige är det många kommuner som just nu söker helt nya råvattenresurser då begränsningar av olika slag gör att nuvarande vattentäkter inte räcker till eller av andra anledningar inte bedöms som långsiktigt hållbara.

Sommaren 2018 var extrem med långvarig torka. Vi upplevde på riktigt att vattenresursen inte räckte till alla behov. Flera år av generellt låga grundvattennivåer skapade problem såväl för dricksvattenproduktionen som jordbruket. Sinande vattenflöden i åar och vattendrag och historiskt låga vattennivåer i sjöar ställde oss inför helt nya utmaningar. På många håll i landet räckte vattnet helt enkelt inte till. Både allmänna och enskilda grundvattentäkter sinade. Begränsade möjligheter till bevattning och bevattningsförbud slog hårt mot jordbruket liksom djurhållningen där till och med nödslakt fick tillämpas. Störningar i ekosystem och helt nya fenomen i vattenmiljöerna konstaterades.

Vatten är en förutsättning för livet, för att samhällen överhuvudtaget ska kunna fungera. Vi behöver dricksvatten, sanitet, mat, industriproducerade varor och allt är beroende av tillgång på vatten. 2018 var året då myndigheter var tvungna att ingripa mot vattendomsreglerade uttagsrätter i syfte att fördela vattenresursen mellan olika behov. De flesta vattendomar är gamla och utgår ifrån historiska förutsättning vad gäller klimat och väder. Det vi upplevt det senaste decenniet och i synnerhet 2018 är helt nya behov av vattenförvaltning och framför allt behov av att planera för vattenresursens användning och fördelning.

Sydvatten är ett kommunägt aktiebolag där 17 skånska kommuner samarbetar för att åstadkomma en så säker och långsiktigt hållbar dricksvattenförsörjning som möjligt för sina sammanlagt ca 1 miljon invånare. Sydvattens styrelse, 28 förtroendevalda politiker från dessa 17 kommuner, beslutade under hösten 2018 att genomföra det arbete som ligger till grund för denna rapport. Utgångspunkten för arbetet har varit de nya utmaningarna med återkommande vattenbrist och skyfallsorsakade översvämningar i urbana miljöer. Syftet har varit att ta reda på vilka möjligheter som med gällande lagstiftning och andra befintliga medel kan tillgripas för att klara dessa utmaningar. Syftet har även varit att uppmärksamma vilka hinder som befintlig lagstiftning, myndighetsutövning, arbetsprocesser och rutiner reser för en önskvärd utveckling. Ambitionen har också varit att presentera exempel på lösningar med t.ex. lagförändringar, förändrade ansvarsfördelningar, myndighetsuppdrag och finansiering i syfte att skapa en bred diskussion och på så sätt engagera berörda samhällsinstitutioner att genomföra nödvändiga förändringar för att förbättra våra/samhällets förutsättningar att klara såväl nuvarande som framtida vattenrelaterade utmaningar.

Till projektet har knutits en arbetsgrupp bestående av

- Jörgen Johansson, VD, Sydvatten AB
- Marie Nordkvist, chef för kommunikation och hållbarhet, Sydvatten AB
- Glenn Oredsson, styrelseledamot, LRF Skåne
- Kenneth M Persson, Forskningschef, Sydvatten AB och Sweden Water Research AB tillika professor vid Lunds universitet
- Jonas Söderstjerna, Advokatfirman Söderstjerna AB
- Jenny Åström, Hållbarhetskonsult, ÅF Infrastructure AB

Den största och viktigaste arbetsinsatsen har varit att träffa och intervjua ledande företrädare för myndigheter, bransch- och arbetsgivarorganisationer, lärosäten, process- och jordbruksindustrin samt beslutsfattare inom kommun och riksdag, se förteckning i bilaga 1. Arbetet har även innefattat en internationell utblick för att studera hur andra länder angripit dessa frågor.

Samtliga intervjupersoner har bemött oss med stor entusiasm och stort engagemang för de frågeställningar vi burit med oss. Vi kan sammantaget konstatera att det finns en mycket utbredd insikt om att vi måste åstadkomma förändringar på flera plan, inom många områden och att det måste ske skyndsamt. Stort och varmt tack för er generositet och era kloka och insiktsfulla bidrag till detta arbete. Ett särskilt tack till Länsstyrelsen i Skåne för ert stora engagemang i vattenfrågorna och för flera värdefulla möten och samtal.

Det är vår gemensamma förhoppning att vårt arbete ska inspirera till ökat intresse för vattenfrågorna och stimulera till breda diskussioner som leder till konkreta och nödvändiga förändringar.

Malmö 2019-06-14

Jörgen Johansson
VD, Sydvatten AB

Sammanfattning

Bakgrund

Sverige har en lång tradition av att värna om kvaliteten på vatten. Men vi är som samhälle inte vana att behöva betrakta vatten som en begränsad resurs. Det har varit känt länge att klimatet kommer att förändras – men först efter torkan sommaren 2018 blev det uppenbart för de allra flesta hur det kan påverka samhället konkret.

Det finns många viktiga intressenter (jordbruk, dricksvattenproduktion, industrier, naturvärden, vattenkraft etc.) kring ett och samma vattensystem. I dag gör många intressen anspråk på samma vattenresurs och ställs mot varandra. Det blir allt tydligare att det saknas ett helhetsgrepp om vattenfrågan. I problembilden ingår också avsaknad av förutsättningar att åtgärda översvämningsproblematik som orsakats av skyfall.

Ambitionen med detta initiativ har varit att ta fram en övergripande holistisk bild av vattenresursfrågan genom att lyssna på företrädare för olika intressen och perspektiv i samhället, och föreslå förbättringar utifrån det. Under hösten och vintern 2018–2019 har vi inom initiativet genomfört ett 30-tal intervjuer och reflekterat över utmaningar, möjligheter, hinder och lösningar kring det klimatsäkra vattnet.

Rapporten vänder sig till dig som vill få ett helhetsgrepp kring vattenresursfrågan och de behov och utmaningar som finns i dag. Rapporten vänder sig också till dig som är politiker och som ska besluta om vår framtida sötvattenresurs. Förhoppningen är att rapporten kan bli en inspiration för vägval och riktning. Helhet och överblick har varit ledord snarare än att ta fram en djupgående utredning.

Rapporten består av tre delar. Den första delen ger en orientering och beskriver nuläget.

I den andra delen beskrivs den holistiska bilden av utmaningar och behov som arbetet har gett oss.

I den tredje delen ger vi vårt förslag på lösning som tar hänsyn till behov, utmaningar och hinder. Förslaget ges dels utifrån ett organisatoriskt perspektiv, dels i form av ett lagförslag.

Ett holistiskt perspektiv på utmaningar och behov

Genom att ha bearbetat intervjuunderlaget där vi har försökt förstå och konkretisera olika aktörers behov och utmaningar har vi kunnat omformulera och tydliggöra problembilden.

Med ett holistiskt perspektiv menar vi att samhället behöver skapa en förmåga för att kunna planera för en optimalt värdeskapande vattenanvändning. Det innebär att:

- Planera för och fördela den gemensamma resursen.
- Planera för en större variation i väder och förändrad befolkningsmängd.
- Planera för en beredskap för de mer långsamma förloppen som kan bli mer påfrestande för samhället.

En bild har framträtt i arbete som visar på behov och möjligheter på två nivåer:

Förbättringar hos vattenanvändare. Genom ändrad, effektivare och smartare användning av vatten kan sötvattenresursen räcka längre. Många åtgärder inom kommun, jordbruk och industri är relativt lätt genomförbara men hindras på grund av låg medvetenhet, att frågan är outvecklad samt bristande insikt om vattnets värde. Andra åtgärder kräver nya finansieringsformer, en tydligare prioritering i vattenanvändningen och en modernisering av VA-lagstiftningen. Ekosystemen måste vara en del av helheten och risker med föroreningar beaktas. Samverkan dels över värdekedjan, dels i ett avrinningsområde, dels kring sakfrågor som bevattning, dränering och kommunal VA-verksamhet behöver växa och utvecklas.

Ett omtag av den övergripande vattenförvaltningen. Vattenförvaltningen behöver breddas och anpassas till dagens situation och läge, och ansvarsområden behöver definieras utifrån det. En gemensam vision och målbild saknas, och frågan behöver komma högre upp på samhällets agenda. Planeringen behöver lyftas över den lokala nivån. Med en genomtänkt vattenförvaltning kan många av de hinder för förbättringar som identifierats hitta sin lösning.

De mest tydligt framträdande gemensamma hindren utifrån alla aktörer i värdekedjan handlar om:

- Otydligt mandat från aktörerna. Vem bestämmer och prioriterar?
- Fragmenterad kunskap och medvetandegrad.
- Mål- och intressekonflikter.
- Kommunernas förmåga att hantera VA-uppdraget strategiskt.
- Tydliga reformer för formella samarbeten och stimulans för mer frivillig och informell intressesamverkan.
- VA-lagstiftningens utformning.
- Kunskap och data om nivåer, uttag och användning.
- Värdet på vatten och finansiering.

Våra förslag på lösningar och nästa steg

De förslag vi har formulerat syftar till att ta fram lösningar på de hinder aktörerna identifierat. Förslagen svarar inte direkt mot alla behov och berör inte samtliga områden. Vi anser dock att de indirekt skapar förutsättningar för att kunna arbeta med de olika behoven, genom att ansvarsområden förtydligas och befogenheter tilldelas.

På nationell nivå föreslår vi:

- Att det skapas en sammanhållen vattenpolitik i ett departement.
- Att de nationella myndigheterna får reviderade instruktioner så att uppdraget förtydligas inom vatten och att de får de befogenheter som behövs för att kunna bedriva en effektiv samverkan.
- Att en utpekad myndighet får funktionen att ansvara för ’Sveriges vattenbudget’ vilken tillhandahåller aktuella uppgifter om Sveriges samlade sötvattentillgångar.

På regional nivå föreslår vi:

- Att den regionala planeringen kring vattenresurserna i vattendistriktet läggs på de redan existerande fem Vattenmyndigheterna. Dessa frikopplas länsstyrelsen, styrs parlamentariskt, får ett breddat uppdrag för hela vattenresursen och får planeringsunderlag från den nya funktionen ’Sveriges vattenbudget’.
- Att den regionala planeringen i praktiken utförs via en ny roll för Vattenmyndigheterna som remissinstans vid tillståndsprövningar och i anmälningsärenden avseende vattenverksamhet. Tillstånden som lämnas blir i sin tur mer dynamiska och kan villkoras utifrån olika typer av situationer.
- Att Vattenråden förstärks enligt Vattenmyndigheternas utökade uppdrag och tillsätts utifrån kompetens för uppdraget.
- Att en ny avgift för uttag av vatten införs som finansierar Vattenmyndigheternas uppdrag i vattendistrikten.

På kommunal nivå föreslår vi:

- Att det ställs krav på mellankommunal samverkan när det gäller VA-frågor.
- Att kommunerna får ett förtydligat ansvar men samtidigt utökade möjligheter att hantera skyfallsproblem i urban miljö.
- Att kommunernas lösningar för skyfallsproblematik finansieras via införande av en ny avgift i VA-taxan, en så kallad klimatsäkringsavgift.

Ett förslag till författningsändringar har tagits fram som understödjer de förändringar vi föreslår på kommunal nivå. Det berör främst lagen om allmänna vattentjänster men också plan- och bygglagen. Detta förslag finns att läsa i sin helhet i bilaga 3 till rapporten.

Vår ambition är nu att utreda förslaget närmare och djupare. Vi kommer att söka möjligheter att med Södra Östersjöns vattendistrikt som utgångspunkt bedriva ett myndighetslabb tillsammans med relevanta myndigheter genom att testa förslaget i praktiken under en period på cirka 18 månader. I labbet involverar vi hela kedjan och interagerar mellan de olika delarna för att på så sätt hämta underlag och lärdomar.

Innehåll

Inledning **8**
Bakgrund – problembilden 8
Om initiativet Klimatsäkert vatten och denna rapport 8

DEL 1 Orientering och nulägesbeskrivning **10**
1.1 Vem behöver vatten och var kommer det ifrån? 10
1.2 Vem är ansvarig i dag? 11
1.3 Vad har gjorts hittills – genomförda och pågående utredningar och initiativ kring frågan 11
1.4 Internationella utblickar och branschjämförelser 12

DEL 2 Ett holistiskt perspektiv på utmaningar och behov **13**
2.1 Styrning, förvaltning och planering 14
2.1.1 Politik 14
2.1.2 Ansvarsfördelning och förvaltning 15
2.1.3 Planering 15
2.1.4 Det kommunala uppdraget för VA-verksamhet 16
2.2 Användning av vatten 17
2.2.1 Utvidga vattenresursen och utveckla vattenproduktionen till cirkulära system 17
2.2.2 Effektivisering av vattenanvändningen 18
2.2.3 Samhällen och städer 19
2.2.4 Lantbruk 21
2.2.5 Näringsliv 23
2.2.6 Ekosystemen 25
2.2.7 Föroreningar 25
2.3 Flaskhalsar och hinder 26
2.3.1 Medvetenhet och kunskap 26
2.3.2 Data om tillgång och användning som planerings- och beslutsunderlag på alla nivåer i samhället 28
2.3.3 Legala förutsättningar 29
2.3.4 Finansiering 29
2.3.5 Krisberedskap 31
2.3.6 Forskning och utbildning 31

DEL 3 Våra förslag på lösningar **32**
3.1 Organisatoriskt förslag 32
3.2 Förslag till författningsändringar 34
3.3 Nästa steg – vad händer nu? 36

BILAGOR:
1. Intervjulista
2. Sammanställning av några relevanta nationella och regionala genomförda och pågående utredningar och uppdrag under senare år
3. Förslag till författningsändringar

Inledning

Bakgrund – problembilden

Det har varit känt länge att klimatet kommer att förändras – men först efter torkan sommaren 2018 blev det uppenbart för de allra flesta hur det kan påverka samhället konkret. Torkan ledde till ett slags yrvaknande, inte bara för allmänheten utan också för stora vattenberoende aktörer inom industri och lantbruk, städer och de myndigheter som ska förvalta vår vattenresurs: alla har kunnat konstatera att vi som land inte var förberedda på detta!

Sverige har en lång tradition av att värna om kvaliteten på vatten. Men vi är som samhälle inte vana att behöva betrakta vatten som en begränsad resurs. Dränering och bevattning, produktion och användning har inte varit med bland samhällsfrågorna under en lång tid.

Det finns många viktiga intressenter (jordbruk, dricksvattenproduktion, industrier, naturvärden, vattenkraft, etc.) kring ett och samma vattensystem. I dag gör många intressen anspråk på samma vattenresurs och ställs mot varandra. I och med att sötvattenresurserna är begränsade behöver strukturer och samverkan skapas och utvecklas för att möjliggöra största möjliga samhällsnytta.

Det blir allt tydligare att det saknas ett helhetsgrepp om vattenfrågan, samtidigt som läget snabbt blir alltmer akut. Klimatförändringarna och extremvädersituationer med torka och skyfall blir allt vanligare vilket gör vattenresursen permanent mer sårbar. Okunskap samt mål- och intressekonflikter kan skapa irrationella lösningar.

För att säkra vattenförsörjningen för samtliga intressenter, idag och för framtiden, anser vi som ligger bakom detta initiativ att det krävs ett omtag, en total planering som tar hänsyn till både tillgång och användning, och också stärker samhällets förmåga att hantera skyfall. Vattenfrågan har nu blivit en stor och viktig fråga både politiskt och ekonomiskt även i Sverige.

I problembilden ingår kommunernas förutsättningar att åtgärda skyfallsrelaterad översvämningsproblematik i urbana miljöer. Kompetens och planeringsförmåga finns, men det förefaller som att gällande lagstiftning och regelverk på olika sätt reser hinder för kommunerna att effektivt och rationellt gå till förebyggande handling.

Om initiativet Klimatsäkert vatten och denna rapport

Med denna problembild som bakgrund beslutade Sydvattens styrelse under hösten 2018 att ge VD uppdraget att genomlysa vattenresursfrågan ur ett helhetsperspektiv. Till initiativet ”Klimatsäkert vatten” anslöt sig också LRF och Länsstyrelsen i Skåne. Initiativet vill lyfta vattenfrågan politiskt och föreslå lösningar för en holistisk, hållbar och klimatanpassad vattenresurshantering i Sverige. Resultatet av genomlysningen presenteras i denna rapport, dels i form av ett organisatoriskt förslag, dels i form av ett lagförslag.

För att fånga ett brett samhällsperspektiv har samtal med olika aktörer som har inflytande eller kunskap över frågan genomförts. Under hösten och vintern 2018–2019 har vi träffat och lyssnat på företrädare för olika intressen och perspektiv, totalt sett ett 30-tal intervjuer, och reflekterat över utmaningar, möjligheter, hinder och lösningar. Bland de intervjuade finns representanter från de olika myndigheter som på något sätt förvaltar frågan, riksdagspolitiker, forskare, näringsliv och lantbruk samt bransch- och intresseorganisationer (se bilaga 1). Vi har också gjort en utblick till andra länder som redan har arbetat fram system och rutiner kring vattenförvaltning som vi kan lära oss av, samt tagit inspiration från andra branscher och deras samverkan kring andra allmännyttiga resurser.

Rapporten vänder sig till dig som vill få ett helhetsgrepp kring vattenresursfrågan och de behov och utmaningar som finns i dag. Helhet och överblick har varit ledord i arbetet snarare än djup.

Rapporten vänder sig också till dig som är politiker och som ska besluta om vår framtida vattenresursförvaltning. Lösningsförslaget i rapporten kan förhoppningsvis bli en plattform för vägval och riktning.

Rapporten består av tre delar. Den första delen ger en orientering och beskriver nuläget:

- Vem behöver vatten och var kommer det ifrån?
- Vem är ansvarig i dag?
- Vad har gjorts hittills – genomförda och pågående utredningar och initiativ kring frågan.
- Internationella utblickar/branschjämförelser.

I den andra delen beskriver vi den holistiska bilden av utmaningar och behov som arbetet har gett oss:

- Styrning, förvaltning och planering.
- Användning av vatten.
- Flaskhalsar och hinder.

I den tredje delen ger vi vårt förslag på lösning som tar hänsyn till behov, utmaningar och hinder. Förslaget ges utifrån dels ett organisatoriskt perspektiv, dels i form av ett lagförslag.

Förslagen svarar inte direkt mot alla behov som har identifierats och berör inte samtliga områden. De skapar däremot förutsättningar för att kunna arbeta med de olika behoven, genom att ansvarsområden förtydligas och befogenheter tilldelas.

Förslaget och innehållet i denna rapport kommer att presenteras och diskuteras på ett seminarium i Almedalen onsdag den 3 juli 2019.

DEL 1 Orientering och nulägesbeskrivning

1.1 Vem behöver vatten och var kommer det ifrån?

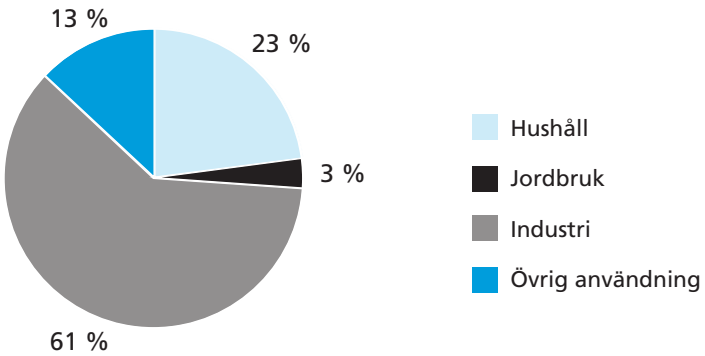
Sötvattenresursen på jorden är begränsad. Enbart tre procent av vattnet på jorden är sötvatten och eftersom två procent är vatten bundet i glaciärer betyder det att enbart en procent kvarstår som tillgängligt för oss människor och alla andra landlevande organismer. Det vattnet fördelar sig på jorden som två tredjedelar ytvatten och en tredjedel grundvatten. Ytvatten är det som finns i våra glaciärer, sjöar och vattendrag medan grundvatten förekommer i jordlagren och berggrunden. Sverige har relativt mycket större andel ytvatten än de flesta andra länder i Europa.

Den knappa resursen ska räcka till mycket, då vatten är en förutsättning för allt levande på land: människor, djur och växter. Vattendrag och sjöar är generellt sett artrika miljöer och fyller viktiga funktioner i ekosystemet. Även människors välbefinnande och hälsa påverkas positivt av dessa miljöer genom att de ger förutsättningar för friluftsliv och rekreation.

Ännu viktigare för en god folkhälsa är tillgång till rent dricksvatten. Tillgång till vatten av god kvalitet är en förutsättning för en god samhällsutveckling med bostadsbyggande och bedrivande av verksamheter. Vatten behövs inom industrin till produktion och reningsprocesser samt inom skogs- och jordbruk. Jordbruket behöver vatten till bevattning av grödor samt framställning av foder och dricksvatten för djurhållning. Utan vatten finns heller inga förutsättningar för att övrig livsmedelsindustri, exempelvis mejerier, slakterier och bryggerier, ska fungera. Vattenresursen bidrar även till Sveriges elförsörjning genom vattenkraftsbaserad elproduktion samt som kylvatten i kraftverk och processindustri.

Vi hämtar vårt vatten, råvatten, i det som kallas vattentäkt, en naturlig sötvattenförekomst. Uppemot 80 procent av det ytvatten som används i Sverige kommer från ytvattentäkter och 13 procent från grundvattentäkter. Resterande andel utgörs av en fördelning mellan både yt- och grundvatten.

Det finns både enskilda och kommunala vattentäkter. Enskilda vattentäkter kan vara brunnar som används av hushåll, täkter för uttag av vatten till jordbruket och industrivattentäkter. Från de kommunala vattentäkterna tas råvatten ut till dricksvattenproduktion, som förutom att försörja hushållen även används inom industrin. Enskilda vattentäkter svarar för en stor del av all vattenanvändning. I Sverige tas 65 procent av det totala vattenuttaget från enskilda täkter, dominerat av industriuttag, och 35 procent från kommunala vattentäkter. Industrisektorn är den största vattenanvändaren i Sverige, se figur nedan. Under år 2015 använde industrin cirka 61 procent av allt sötvattenuttag samt en betydande mängd havsvatten för kyländamål. Hushållen använde drygt 23 procent utav sötvattnet och 13 procent gick till övrig användning, det vill säga kommunalt vatten inom bl.a. byggverksamhet, varuhandel, hotell- och restaurang, transporter och offentlig förvaltning. Även förluster som uppstår i ledningsnätet ingår här. Resterande 3 procent gick till jordbrukets vattenanvändning.



Sötvattenanvändningen i Sverige år 2015 efter användarkategori. Källa SCB.

1.2 Vem är ansvarig i dag?

En viktig del av problematiken kring vattenhushållning är att vattenfrågorna i Sverige är utspridda på flera departement och myndigheter. Ingen instans har det samlade ansvaret för vattenfrågor. Enbart dricksvattenfrågan hanteras i dag spritt över fem departement och sex olika myndigheter: Havs- och vattenmyndigheten, Livsmedelsverket, Boverket, Socialstyrelsen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) samt länsstyrelsen. Vattenresursen och vattenanvändningen som helhet hanteras av än fler myndigheter.

Vidare finns de fem Vattenmyndigheterna, vars uppgift är att förvalta kvaliteten på vattenmiljön inom sitt respektive vattendistrikt. Varje vattendistrikt är organiserat efter ytvattnets naturliga gränser för rörelse, s.k. avrinningsområden. Vattenmyndigheterna arbetar i sexåriga cykler och tar fram åtgärdsprogram som talar om vilka åtgärder som behöver genomföras av myndigheter, länsstyrelser och kommuner för att upprättade miljökvalitetsnormer ska följas. Det är av regeringen utpekade fem olika länsstyrelser som utgör Vattenmyndighet i sitt respektive distrikt.

För vattenfrågan – dricksvatten, spillvatten och dagvatten – i landets kommuner ansvarar kommunerna som VA-huvudmän enligt lagen om allmänna vattentjänster. Detta ansvar gäller inom områden där vattenförsörjning eller avlopp behöver ordnas i ett större sammanhang med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Utanför sådana områden hanterar oftast de boende vattenfrågan genom enskilda eller samfällda vattenuttag och avloppslösningar. Flertalet av landets kommuner driver sin VA-verksamhet begränsat till den egna kommunen, utan samordning med andra kommuner. Vissa kommuner har valt att samordna sig och driva sin VA-verksamhet i bolagsform eller i kommunalförbundsform.

Länsstyrelsens roll i vattenförvaltningen är bl.a. att utgöra tillsynsmyndighet över all vattenverksamhet i länet samt utgöra remissinstans vid tillståndsprövning av vattenverksamhet. De är även prövande instans av anmälningar av vattenverksamhet och fastställer vattenskyddsområden. De har också en vägledande roll gentemot kommuner.

1.3 Vad har gjorts hittills – genomförda och pågående utredningar och initiativ kring frågan

Frågan om vattenresursen har med tiden blivit mer och mer aktuell och fått en högre plats på agendan. De senaste åren har det genomförts en rad utredningar och arbeten som på något sätt adresserar problemställningen, ett urval är listade i bilaga 2. Bland dem finns en större dricksvattenutredning, en handbok för hur kommunerna kan klimatanpassa dricksförsörjningen, flera utredningar om digitalisering och tillgång på data, och ett nytt dricksvattenråd. Gemensamt för alla är att inget av arbetena tar ett helhetsgrepp, vilket förvisso beror på att de inte haft detta uppdrag. Men det kan också konstateras att trots de olika utgångspunkterna har behoven som identifierats i flera fall varit de samma. Återkommande behov/hinder är t.ex.: kommunernas förmåga, proaktiv planering och krisberedskap, förebyggande investeringar, data för tillgång och användning, avvägning mellan olika samhällsintressen, nationell strategi, samlad förvaltning och förbättrat vattenskydd.

Det är tydligt att fler och fler aktörer ser behovet av en övergripande genomlysning, och utredningarna och initiativen fortsätter:

- I slutet av 2019 redovisar Vattenförvaltningsutredningen, som tillsattes av regeringen 2017, ett betänkande som tar utgångspunkt i EU:s ramdirektiv för vatten. Utredningen ska föreslå en organisation för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig förvaltning av yt-och grundvatten som uppfyller ramdirektivets krav, samt hur de åtgärder som tas fram av Vattenmyndigheterna ska finansieras. Initiativet Klimatsäkert Vattens projektgrupp bjöds under juni 2019 in till möte med utredningen för att informera om de lösningsförslag som arbetats fram inom initiativet och redovisas i denna rapport.

- I april 2019 redovisade SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) sitt ställningstagande gällande Vattenorganisation i Sverige för att säkerställa rent vatten och god vattenkvalitet. I ställningstagandet betraktas vattenfrågan enbart som en miljöfråga, och organisationen bör därmed vara organiserad såsom andra miljöfrågor är, dvs. med en nationell myndighet, länsstyrelser som regionala myndigheter och kommuner med ansvar för det lokala arbetet. De fem regionala Vattenmyndigheterna föreslås läggas ner och Havs- och vattenmyndigheten, HaV, får ett samlat ansvar för vattenfrågor.
- Efter torkan 2018 uppmärksammades bristen på samlad kunskap om vattentillgångar i Sverige. I april 2019 tilldelades länsstyrelserna ett uppdrag att kartlägga vattensituationen i landet. Uppdraget ska ge en fördjupad information om situationen för att vara förberedd på eventuell brist på dricksvatten för kommunal vattenförsörjning. Kartläggning och analys av vattensituationen på regional och lokal nivå i respektive län, samt redovisning av vilken förmåga som finns för att förebygga och hantera en vattenbristsituation, ska genomföras i uppdraget. Kommentar: Uppdraget slutredovisades när denna rapport var färdigställd. Resultatet sammanfattas i bilaga 2.

1.4 Internationella utblickar och branschjämförelser

Många andra länder i världen har haft en vattenproblematik sedan lång tid tillbaka. Cirka 40 % av jordens befolkning lever i områden med ständig vattenbrist. Länder i dessa områden har i många fall byggt upp en förvaltning som tar hänsyn till hela vattenresursen. I underlaget till det här arbetet har vi gjort en utblick till andra länder som redan har arbetat fram system och rutiner kring detta som vi kan lära oss av, bl.a. Danmark, Nederländerna, Skottland, Spanien, Singapore, Namibia, Japan och Australien. Utblicken har legat som inspiration när våra förändringsförslag har arbetats fram. Alla länder har olika förutsättningar och det finns inget system att kopiera rakt av. Vi har i stället analyserat vad vi kan ta med oss från de olika länderna. Några intressanta och goda exempel från utblicken återfinns löpande i denna rapport.

Vi har även i en mindre omfattning gjort vissa jämförelser med andra branscher som också tar hand om allmännyttiga resurser och studerat hur de har organiserat sig kring frågan.

DEL 2 Ett holistiskt perspektiv på utmaningar och behov

Ambitionen med detta arbete har varit att ta fram en övergripande bild genom att lyssna på företrädare för många perspektiv i samhället, och föreslå förbättringar utifrån det. En del av problembilden som har framträtt har handlat just om att denna helhetsbild saknas, och att det därför inte heller finns någon gemensam vision för hur vattenresurser ska förvaltas.

Vi har samtalat med ett 40-tal personer som representerar ett 30-tal aktörer vilka företräder olika perspektiv: myndigheter som på något sätt förvaltar frågan, riksdagspolitiker, forskare, livsmedelsindustri, lantbruk och övrigt näringsliv samt bransch- och intresseorganisationer. Tillsammans har vi reflekterat över utmaningar, möjligheter, hinder och lösningar.

En bild har framträtt som visar på behov och möjligheter på två nivåer:

Förbättringar hos vattenanvändare. Genom ändrad användning av vatten kan sötvattenresursen räcka längre. Många åtgärder inom kommun, jordbruk och industri är relativt lätt genomförbara men hindras på grund av låg medvetenhet, att frågan är outvecklad samt bristande insikt om vattnets värde. Andra kräver nya finansieringsformer, en tydligare prioritering i vattenanvändningen och en modernisering av VA-lagstiftningen. Ekosystemen behöver vara en del av helheten och risker med föroreningar beaktas. Samverkan dels över värdekedjan, dels i ett avrinningsområde, dels kring sakfrågor som bevattning, dränering och kommunal VA-verksamhet behöver växa och utvecklas.

Ett omtag av den övergripande vattenförvaltningen. Denna behöver breddas och anpassas till dagens situation och läge, och ansvarsområden behöver definieras utifrån det. En gemensam vision och målbild saknas, och frågan behöver komma högre upp på samhällets agenda. Planeringen behöver lyftas över den lokala nivån. Med en genomtänkt vattenförvaltning kan många av de hinder för förbättringar som identifierats hitta sin lösning.

Utifrån en bearbetning av intervjuunderlaget där vi har försökt förstå och konkretisera olika aktörers behov och utmaningar har vi kunnat omformulera och tydliggöra problembilden.

Samhället behöver skapa en förmåga för att kunna planera för en optimalt värdeskapande vattenanvändning. Det innebär att:

- Planera för och fördela den gemensamma sötvattenresursen:
  - Vem har rätt till vad, vem ska leverera vad till vem, rätt vatten till rätt sak.
  - Från kvalitetsfokus till helhetsgreppet och 2030-perspektivet som finns uttryckt i FN:s hållbarhetsmål kring vattenfrågan.
- Planera för en större variation i väder och förändrad befolkningsmängd:
  - Extremväder, både för mycket vatten och för lite vatten.
  - Glesbygd och urbanisering.
- Planera för en beredskap för de mer långsamma förloppen som kan bli mer påfrestande för samhället:
  - Möta behov då det inte finns tillräckligt med vatten vid en tidpunkt och/eller på en plats.

De mest tydligt framträdande gemensamma hindren utifrån alla aktörer i värdekedjan handlar om:

- Otydligt mandat från aktörerna. Vem bestämmer och prioriterar?
- Fragmenterad kunskap och medvetandegrad.
- Mål- och intressekonflikter.
- Kommunernas förmåga att hantera VA-uppdraget strategiskt.
- Tydliga reformer för formella samarbeten och stimulans för mer frivillig och informell intressesamverkan.
- VA-lagstiftningens utformning.
- Kunskap och data om nivåer, uttag och användning.
- Värdet på vatten och finansiering.

2.1 Styrning, förvaltning och planering

2.1.1 Politik

I korthet:

- **Lågt engagemang och samhällsintresse.**
- **Gemensam vision och bild saknas.**
- **Splittrad fråga mellan flera departement.**
- **Säkerställa demokratiperspektivet.**

Vattenfrågan har fram till nu inte haft en framskjuten position på politikers agenda då det inte har funnits någon tydlig vattenbrist nationellt förut. Vatten är en dold tillgång som kunnat tas för given. Engagemanget i samhället kring vattenfrågan har varit låg varför den har prioriterats ned politiskt till förmån för andra frågor. De långsiktiga investeringar som kommunpolitiken behöver ta ställning till inom vattensektorn sträcker sig utöver mandatperioderna och utanför kommungränserna.

Organisatoriskt är det en splittrad bild som framträder. Vattenfrågan är komplex och berör många delar av politiken, t.ex. miljö-, landsbygds-, näringslivs- , säkerhets- och livsmedelspolitik. Det finns ingen tydlig aktör att jobba mot för industri och tjänstemän i kommun och det uppstår ofta intressekonflikter. Att frågan är så komplex och splittrad leder ofta till att politiska beslut tas utan en förståelse för sammanhanget.

Frågorna kring vad som behöver göras och hur det ska göras övergripande saknar hemvist. En samlad politisk plan för hur vår vattenresurs ska hanteras och en utpekad riktning som kan ligga till grund för hur intressekonflikter ska bemötas saknas.

En översyn av vattenförvaltningen i Sverige behöver säkerställas så att det demokratiska perspektivet behålls. Kompetensbehovet som behövs för att arbeta med vattenfrågorna behöver fyllas, vilket kan ske om ansvar och resurser aggregeras till högre parlamentarisk nivå.

Statens roll

I många andra länder har staten en tydlig roll i vattenresursfrågan. Ofta är det staten som äger och styr både vatten och dräneringssystem.

2.1.2 Ansvarsfördelning och förvaltning

I korthet:

- **Instruktioner och regleringsbrev till myndigheter behöver anpassas utifrån en helhetssyn men också till dynamiska förhållanden, med större och snabbare variationer.**
- **Otydliga ansvarsområden och gränsdragningar.**
- **Obefintlig, ineffektiv eller bristande samordning.**
- **Rättsosäker myndighetsutövning.**
- **Oklarheter i vem som ska finansierar omställningen.**

Den stora utmaningen som framträder är att hitta en förvaltning som adderar den helhetssyn som krävs av dagens förvaltning till det kvalitetsfokus vi i Sverige har haft på vatten i förvaltningen hittills. Både kvalitet och kvantitet behöver hanteras och det måste finnas en koppling mellan de som hanterar tillgången och de som nyttjar. Det saknas en reglering av rätten att använda vatten – vem ska vattnet vara till för och vem ska ha makten över det. Då helhetsbilden också saknas blir det ofta särintressen som får råda och det finns i de flesta fall ingen som har rollen att väga av de olika intressena mot varandra. En mer dynamisk och situationsanpassad syn behövs – systemet måste kunna hantera extremer.

Liksom i politiken upplevs bilden som splittrad och ej genomlyst utifrån behoven. Industrier, kommunala tjänstemän och andra intressenter har ingen tydlig aktör att jobba mot. Frågan om det behövs en övergripande organisation har lyfts i flera av våra samtal och många har också efterfrågat en effektivare, konkret och smart samordning. Att myndigheterna ligger under olika departement och uppdrag och ansvarsfördelning är otydligt definierade utifrån en total resurshantering hindrar en effektiv samverkan. Samverkansuppdragen måste ha en tydlig koppling till ordinarie uppdrag och mandat och vara utformade så att de stöttar den ordinarie verksamheten. Uppdragen måste också få tillräckliga resurser om reella resultat ska kunna tas fram.

De oklara gränsdragningarna och ansvarsområdena upplevs ha skapat ett system som ibland blir individberoende och därmed ger olika förutsättningar nationellt, särskilt inom länsstyrelsen med 21 olika myndigheter i Sverige. Olika tolkningar av lagar och förordningar i olika delar av landet leder till en rättsosäkerhet.

En fungerande holistisk vattenförvaltning måste reglera det finansiella ansvaret. Vem ska t.ex. finansiera åtgärder för att hålla tillbaka vatten vid skyfall, de som äger marken som behövs eller de som skulle drabbas av översvämningar? Vem ska ha det finansiella ansvaret att klimatanpassa den svenska livsmedelsproduktion, skattebetalaren eller lantbrukaren?

2.1.3 Planering

I korthet:

- **Anpassning till större och snabbare variationer.**
- **Modell för prioritering mellan olika intressenter.**
- **Planeringsunderlag saknas.**
- **Breddning till minst ett regionalt perspektiv.**
- **Samverkan kring avrinningsområden.**

Dagens planering behöver ta hänsyn till och vara förberedd på dels en större variation i klimat (torka, skyfall, havsnivåförändringar etc.) dels en förändrad befolkning (klimatflyktingar, urbanisering, glesbygdsfrågor) och inkludera vattenskyddet.

Planeringen behöver innehålla en modell för hur vattnet ska fördelas och prioriteras mellan olika nyttjare och behov: städer, energi, primärproduktion (skogs- och jordbruk), industri och våra ekosystem.

Planeringsunderlag i form av data i realtid och prognoser behövs. Det finns förvisso mycket kunskap och modeller i dag men de är inte heltäckande och sällan tillgängliga för alla de nivåer i samhället som kan behöva dem.

Planeringsperspektivet behöver breddas från den kommunala nivån till minst det regionala perspektivet. Många av de intervjuade lyfter behovet av en organisation utifrån vattnets naturliga rörelser och en samverkan mellan alla aktörer runt ett avrinningsområde. En sådan organisation har kunskap om de aktörer som finns, vad de behöver och när, vad som krävs för ekosystemen, och hur balansen ska fungera.

Samordning kring ett avrinningsområde

I ett flodlandskap runt Emscher och Lippe i västra Tyskland arbetar VA-företaget EGLV för att skapa en hållbar balans mellan människans och naturens behov i en samverkan mellan kommunerna i området.

Bolaget har funnits i mer än 85 år och är det största VA-företaget i Tyskland. Lika länge har de byggt upp sin kompetens och erfarenhet, och kan genom partnerskapet verka kostnadseffektivt.

Verksamheten strävar mot att det ska vara lika möjligt att bo och arbeta i området som att bibehålla den levande och artrika vattenmiljön.

I Sverige är Vattenmyndigheterna organiserade utifrån avrinningsområden för naturmiljöperspektivet utifrån Vattendirektivet, men mandatet och perspektivet omfattar i dag inget helhetsperspektiv. Vattendirektivet ger dock ett stöd att utveckla frågorna.

2.1.4 Det kommunala uppdraget för VA-verksamhet

I korthet:

- **Bristande och fragmenterad förmåga.**
- **Förflyttning från driftfokus till strategisk nivå behövs.**
- **Utvecklings- och underhållsbehov i hela VA-systemet.**
- **Kunskap finns om vad som behöver göras men förutsättningar för implementering saknas.**

Det är en enad bild som framträder i våra samtal kring en bristande förmåga att klara framtidens vattenhantering på kommunal nivå. Förmågan är beroende av tillräckliga resurser som kompetens, teknik och finansiering. Den kommunala nivån är också fragmenterad, med en stor skillnad mellan stora och små kommuner respektive där det finns någon slags samverkan. Vattenplanering och vattenhantering i kommuner organiseras på många olika sätt. Det ter sig nästan som om det finns lika många variationer som det finns kommuner i vilka frågor man jobbar med samt hur ansvaret fördelas mellan olika förvaltningar.

Uppdraget är inte anpassat till samhällsutvecklingen; det behövs en högre strategisk nivå inom organisationerna för att kunna möta de framtida utmaningarna. Ofta blir kommunala vattenfrågor synonyma med VA-frågor. Tjänstemännen på kommunens VA-verksamhet blir då ensamma bärare av vattenproblematiken vilket gör att planeringen upphör. VA-organisationerna i kommunerna är mycket driftsorienterade. Vattenfrågan behöver vara med från början när städerna planeras och byggs och vara en del av samhällsprocessen.

Det finns goda exempel på när länsstyrelsen som regional aktör har kunnat gå in och stötta upp när lokal och regional samordning saknas. Här finns dock problematiken med dubbla roller då länsstyrelsen samtidigt är tillsynsmyndighet.

Stora utmaningar som har varit på agendan under en tid ligger i ett stort behov av upprustning av hela VA-systemet nationellt samt hantering av skyfall. På senare tid har klimatsäkring av dricksvatten seglat upp. Livsmedelsverket gav 2019 ut en omfattande praktiskt handbok till kommunerna om åtgärder för klimatsäkring av dricksvatten.

Danmarks VA-taxa täcker investeringar

I Danmark är VA-avgiften cirka 70 kr/m³ vilket är mer än dubbelt så mycket som i Sverige där den ligger på cirka 30 kr/m³. Genom Danmarks högre taxa skapas förutsättningar för VA-kollektivet att finansiera långsiktiga investeringar.

Om taxan i Sverige skulle höjas med 5 kronor per m³ skulle det ge en ökad intäkt på omkring 4–5 miljarder kronor årligen som skulle kunna investeras i förbättringsåtgärder.

Det framstår som om man ofta vet vad man behöver göra men det brister i implementeringen och i hanteringen av de problem som uppstår. Till exempel hanteras konflikter med lantbruket och vattenskyddsproblem enskilt utan långsiktighet och systemtänkande. Det finns både planer och kunskap kring urbana översvämningsåtgärder, men det saknas förutsättningar för genomförandet. Styrmedel och skarpare lagar kring vem som ska ta ansvar och betala saknas. Det behövs skapas en förmåga att gå från enbart goda exempel till att åtgärder blir en regel.

2.2 Användning av vatten

Vattnet ingår i ett ständigt kretslopp och är på så sätt naturligt cirkulärt. Men vattenanvändningen är i stort sett alltid linjär. Ett samhälle med en klimatanpassad planering och användning av vatten och en växande befolkning behöver dels utveckla ett mer cirkulärt system för resursen där olika sorters vatten produceras och används till olika ändamål, dels ett effektivare nyttjande. I detta avsnitt resoneras kring vilka utmaningar och möjligheter som finns här generellt, dels specifikt för olika användargrupper.

För att lösningarna ska kunna genomföras behöver de flaskhalsar och hinder som beskrivs i det följande avsnittet tas bort eller hanteras.

2.2.1 Utvidga vattenresursen och utveckla vattenproduktionen till cirkulära system

Möjligheter i form av outnyttjade källor:

- **Renat kommunalt och industriellt avlopp och dagvatten.**
- **Avsaltat havsvatten.**
- **Utvidgning av sjövatten och ytvattenkällor.**
- **Effektivare tillvaratagande av mindre källor som t.ex. snösmältningsvatten och regnvatten från taken.**
- **Behålla vatten i landskapet, underlätta grundvattenbildning, tillvarata markavvattning och grundvatten som pumpas ut för att hålla marknivån torr.**

I ett cirkulärt system för vattenresursen finns ett antal möjligheter till vattenanvändning som samhället behöver ta ställning till. Utgångspunkten bör vara att ingen sötvattensresurs är för liten för att inte tas tillvara.

Resursplaneringen skulle kunna utvidgas till att omfatta t.ex. renade kommunala och industriella avlopp, avsaltat havsvatten och renat dagvatten till vissa ändamål på vissa platser. Det finns mindre källor att ta vara på som t.ex. regnvatten från taket och vatten från snösmältning innan det går ut i dagvattnet.

Det finns en stor potential i att nyttja mer ytvatten för vattenförsörjning och bevattning än vad som görs i dag. En fråga som kan behöva ställas är var finns det mycket vatten som kan transporteras via nya ledningar till ställen där det saknas vatten. När kan och bör vi flytta vatten med tankbilar?

Tekniska lösningar

I Singapore satsas det mycket på utveckling av det tekniska vattensystemet. Tekniska lösningar som implementerats är:

- Regnvattenmagasin
- Avsaltning i flera stora verk
- Återanvändning av avloppsvatten

Förväntade ökade vädervariationer i form av både för mycket och för lite vatten gör möjligheten att lagra vatten i landskapet extra intressant att utveckla. Med dammar och andra åtgärder som håller kvar vattnet längre tid i markerna kan vatten sparas till när det behövs. I stället för att pumpa ut vatten från markavvattning kan det magasineras. Detta är också ett sätt att minska påverkan nedströms av att näringsämnen kommer ut i havet. Inom jordbruket finns en stor potential med tekniker med underbevattning, retention, aktiv reglering av dräneringssystem m.m. som bygger på samma princip.

Det finns vattendomar för uttag av vatten som inte syftar till att vattnet ska användas utan syftar till att hålla en viss marknivå torr, t.ex. för samhällen nära havet där havsnivån har stigit och för vissa industriella ändamål (ex stenbrytning). En potential finns i att bruka detta vatten i stället för att pumpa ut det i havet.

Sammantaget finns det en stor mängd outnyttjade vattenkällor i samhället som behöver utvärderas. I och med att det saknas ett cirkulärt angreppssätt för vattenresursen i Sverige tror vi att flera av dessa är relativt lätt tillgängliga.

Renat avloppsvatten i det cirkulära systemet?

För att säkra Europas vattenförsörjning under de kommande åren har EU tagit fram ett förslag om återanvändning av avloppsvatten. De nya reglerna syftar till att främja användningen av behandlat avloppsvatten för jordbrukets bevattning.

I bland annat Namibia, Japan, USA och Singapore finns redan anläggningar som renar avloppsvatten. Vattnet blir tillräckligt rent för att återanvändas vid exempelvis bevattning, medan man i Singapore och Namibia går så långt att använda det till dricksvatten. Även vid reningsverket i Simrishamn testas ett nytt och innovativt reningssystem för att återanvända avloppsvatten. Avloppsvatten har också använts för bevattningsändamål ända sedan 80-talet på Gotland. Kalmar utreder en ny s.k. 'grönvattentjänst' som består av renat avloppsvatten till olika ändamål.

2.2.2 Effektivisering av vattenanvändningen

Möjligheter:

- **Effektivisering.**
- **Recirkulering.**
- **Industriell vattensymbios.**
- **Olika vatten till olika ändamål.**
- **Identifiera kontraproduktiva kvalitetskrav och standarder.**

Ökad medvetenhet om värdet på vattnet är en drivkraft som har saknats för att besparing, effektivisering och återanvändning skulle ha utvecklats på samma sätt som andra resurser i samhället. Användning av materiella resurser och energiflöden effektiviseras numera inte

bara inom de egna väggarna utan också mellan verksamheter i industriella symbioser, men vi har ännu inte hört talas om den industriella vattensymbiosen.

Besparingspotentialen bland olika användargrupper är stor, men med en växande befolkning och förväntad ökning av förekommande vattenbrist krävs också ett bredare tänk. Nästa steg är att använda nya typer av vatten. Alla användarkategorier och behov behöver inte samma kvalitetskrav. I dag används vatten av dricksvattenkvalitet till de flesta ändamål i Sverige. Kvalitetskrav från lagstiftare och inom branscher är ofta begränsande och fordrar mer eller mindre av slentrian att vattenkvaliteten ska uppfylla dricksvattenkvalitet – vilka av dessa är relevanta?

Stor besparingspotential redan i ledningsnäten

Kanske finns den mest uppenbara besparingspotentialen redan i ledningsnätet. I Sverige ligger läckaget på 15–20 %. Det kan jämföras med t.ex. Japan som har knappt 2 % läckage i vattenledningssystemen.

Livsmedelsindustrin har en specifik roll där den utöver egen effektivisering och återcirkulering också påverkar vattenanvändningen via de krav som ställs på kvaliteten av användning av vatten uppströms på råvaruledet och de krav som ställs på lantbruket. Livsmedelsgrossister ställer i sin tur krav på livsmedelsindustrin. Värdet av dessa måste ställas mot konsekvenserna – när blir de kontraproduktiva och kan innebära en leveransrisk genom att det inte finns tillräckligt med vatten för att klara produktionen?

En stor och viktig fråga är matsvinnet i samhället på omkring 30 % i hela kedjan – med det följer också en stor mängd 'vattensvinn'. Även här påverkar de kvalitetskrav som ställs på råvaror och livsmedel från grossister och livsmedelsindustri.

I en utveckling av olika vatten till olika ändamål inom VA-systemet behöver vatten av olika kvaliteter hållas isär och inte blandas. Det krävs också investeringar i infrastruktur – det finns för närvarande bara en ledning in och ut ur majoriteten av våra byggnader.

2.2.3 Samhällen och städer

Sorterande avloppssystem i H+, Helsingborg

Det kommunala VA-bolaget NSVA har infört ett nytt, innovativt vatten- och avloppssystem i delar av Helsingborg. Det består av tre avloppsledningar, varav ena ledningen är till för toalettvatten, andra för tvätt, dusch och bad, samt tredje för matavfall. De tre olika flödena erbjuder resurser i form av värme, organiskt material och näringsämnen. Genom att separera dessa flöden skapas goda förutsättningar att utnyttja dem på ett optimalt sätt.

Utmaningar:

- **Urbanisering och glesbygd.**
- **Skyfall och värmeböljor.**

Samhällen och kommuner står inför stora förändringar med urbanisering och en växande befolkning på många håll och avbefolkning på andra. Tätare skyfall ger en större mängd dagvatten att hantera för städer och tätorter.

Under torråret 2018 införde många kommuner bevattningsförbud för första gången. I år, 2019, införde Gotland bevattningsrestriktioner redan den 1 april och flera kommuner följde kort därefter. Det är tydligt att detta är en företeelse som har kommit för att stanna och som medborgarna och andra aktörer som är beroende av att kommunalt dricksvatten måste vänja sig vid. Det finns stora gap i medvetenheten och beteendemönster kring frågan hos samhällets invånare.

Besparing genom teknisk utveckling och beteendeförändringar är en del av lösningen, men också potentialen i att ta vara på nya källor och använda i nya applikationer som återanvändning av gråvatten från bostäder och att ta tillvara på regnvatten som rinner av från tak.

Skyfallshantering kan bli en möjlighet i stället för ett problem om vatten från regnet får stanna i staden och tas tillvara på som en resurs på ett strategiskt planerat sätt. Ogenomträngliga ytor i städerna och underdimensionerade ledningsnät gör i dag att regnvattnet vid skyfall inte har någonstans att ta vägen, med uppenbar översvämningsproblematik som följd. I stället borde regnvattnet hanteras i öppna lösningar såsom dammar i den urbana miljön eller tillåtas infiltreras i marken genom t.ex. permeabel asfalt för att så småningom bli grundvatten alternativt tas till vara på andra sätt. Dagvatten kan vidare hamna i ledningar hos lantbrukare och andra markägare runt staden, ledningar som ofta inte är dimensionerade för de ökade mängderna. Utjämningsmagasin saknas ofta i dag.

Skapa resiliens

Stockholm stad köpte in hela avrinningsområdet runt Bornsjön år 1890 för att trygga dricksvattenförsörjningen i staden. Genom reservvattentäkten finns reserver för större delen av Stockholms befolkning.

Regnvattnet kan tas tillvara och komma till nytta i rekreationsområden, för att bevattna rondeller och parker eller till biltvätt. Värmeböljor blir lindrigare då det är fukt i luften i städerna och kan underlätta för målgrupper som lider extra av värme, såsom den äldre befolkningen i städerna. Vatten i staden möjliggör att mer träd och buskar kan planteras som också bidrar till ett behagligare klimat. Utmaningen ligger i att forma staden så vatten får plats, och låta vatten vara en del av samhällsprocessen.

Det kortsiktiga intresset att erbjuda bostäder ställs mot den långsiktiga risken att bygga strandnära och på annan mark runt vattendrag med risk för översvämningar. En viktig diskussion att ta redan nu är hur attraktiva bostäder som håller för 30 eller 50 år framöver ska formas. Att bygga i översvämningskänsliga områden har bara varit populärt de senaste 50 åren. Tidigare var det oattraktivt att bygga nära vatten.

IWAs definition av hållbart vatten i vattenkloka städer

”Hållbart vatten är alla typer av vatten som används och förvaltas i vattenkloka städer, byggda så att kortsiktiga risker minimeras, resurser bevaras och dragningskraften ökas genom design med känsla för vatten och genom regenerativa vattentjänster för alla”.

(IWA – the International Water Association)

2.2.4 Lantbruk

Utmaningar:

- **Ökad beredskap och back-up möjligheter.**
- **Tillgång till data på grundvattentillgångar.**
- **Kvalitetskrav från kunder och myndigheter.**
- **Underhåll och dränering av diken, behov av nya diken.**
- **Intressekonflikter med naturvärden.**
- **Investeringar: arrendeproblematiken, bidrag och investeringsstöd, priset på mat.**

Möjligheter:

- **Effektivare och smartare bevattningsteknik.**
- **Använda mer ytvattenkällor och lagra mer vatten i marken (retention).**
- **Utnyttja nya vattenkällor, t.ex. återanvända renat avloppsvatten.**
- **Bevattningssamfälligheter och dikningsföretag.**
- **Samverkan över vattendragen.**
- **Möta kvalitetskrav med renare råvaror eller bättre kontroll.**
- **Multifunktionella dammar.**
- **Information, utbildning, goda exempel etc.**
- **Val av odling anpassad till platsen och situationen.**

Lantbruket har liksom alla användare ett arbete framför sig att säkra upp vattentillgången och ha beredskap för både torka och skyfall. Återhämtningen mellan extremvädersituationer går inte längre att förlita sig på, då dessa visat sig kunna infalla oftare, samtidigt som de torra säsongerna blir allt längre.

Liksom i många sektorer saknas tillgången till information och data om nivåer i brunnar och faktiska tillgången på vatten som skulle behövas för att kunna planera kort- och långsiktigt. Denna data skulle också lättare kunna förutse och förhindra den alltmer ökande kvalitetsrisken att det ska tränga in salt i grundvattnet, en risk särskilt markant för den del av landets åkermark som ligger nära havsnivån.

Lantbrukare med djurhållning har en speciell situation då det alltid behöver finnas en back-up för dygnsbehovet av dricksvatten till djuren. Det krävs i dag ingen vattendom för uttag av dricksvatten till djur inom en jordbruksfastighet, men det är möjligt att söka. En dom hjälper dock inte om brunnen har sinat. En möjlighet är att buffra upp dygnsbehoven från det kommunala dricksvattennätet genom exempelvis tankar och reservoarer.

Med effektivare bevattningsteknik används vattnet smartare. Det finns också en potential att använda mer ytvattenkällor inom lantbruket och lagra mer vatten i landskapet till när det behövs i dammar men också med t.ex. reglerbar dränering. I en sådan lösning stoppas dräneringen när marken är i vila så att vatten sedan kan återföras till växtligheten vid behov. Detta används mycket i bland annat Finland, men har ej fått genomslag i Sverige på grund av den höga investeringen och avsaknaden av kunskap och av att goda exempel spridits.

Bevattning med havsvatten

Längst Östersjökusten, samt på Öland och Gotland, används i viss omfattning det bräckta havsvattnet för bevattning av sockerbetor och vall.

Forskning pågår kring styrd bevattning, där vatten ges i så kallade givor i rätt skede, vid rätt tidpunkter under odlingsperioden och anpassat för olika jordarter. Sensorteknik och artificiell intelligens som mäter markfuktighet m.m. kan styra så att det blir effektivt i alla led. Behovet av vatten minskar samtidigt som skördarna blir säkrare. Detta har visat sig kunna öka skördarna med upp till 50 % mot normalskördar.

Investering i bevattnings- och retentionsteknik har hittills inte varit lönsamt eller nödvändigt för odling av spannmål, medan det har varit en bättre lönsamhet för odling av grödor med högre värde som t.ex. potatis och grönsaker.

I det cirkulära samhället används olika vatten till olika grödor. Ett nytt förslag på EU-direktiv öppnar upp för återanvändning av avloppsvatten inom jordbruket. I Sverige finns lag- och branschkrav som gör att användningen av renat avloppsvatten och vatten från ytvattenkällor begränsas till bevattning av grödor under mark. Samma typ av krav finns för dricksvatten till djur som ska användas till mjölk- och köttproduktion. Vatten med dricksvattenkvalitet eller grundvatten ska användas för dessa ändamål. Ett nytt synsätt som inte utgår från var vattnet kommer ifrån utan i stället öppnar upp för reningsmetoder och/eller garanterad kvalitet genom stärkt kontroll skulle öppna upp möjligheten till användning av alternativa vatten inom lantbruket.

Vattenhushållning för jordbruket handlar lika mycket om dränering som tillgång på vatten, och det är också sammankopplat, då bättre dränerade jordar klarar torksituationer bättre. Skördeskador på grund av dåligt dränerade jordar är mindre dramatiska och mer dolda än torka, men ändå betydelsefulla. I Danmark, där kommunen ansvarar för dikesunderhåll, används tumregeln att 10 % generell grundvattenhöjning motsvarar 10 % mindre skörd. En insats i förbättrat dikesunderhåll är alltså en första grundläggande klimatanpassningsåtgärd för lantbruket innan mer avancerade åtgärder införs.

Dikningsunderhållet i Sverige är eftersatt och det finns beräkningar på att täckdikningen i Sverige måste öka från 10 000 till 30 000 hektar för att klara målen för vår framtida livsmedelsförsörjning i Livsmedelsstrategin.

Behovet av dränering och att anlägga diken hamnar ofta i intressekonflikt med naturvärden. Målkonflikter uppstår mellan att hålla vattnet så högt som möjligt för att gynna våtmarker etc. och att hålla det lågt för att hålla torrt på åkrar. Anläggning och underhåll av diken ska göras med så liten påverkan som möjligt. Information och utbildning, föreskrifter och/eller någon slags certifiering möjliggör det.

Helhet och samverkan är en viktig del av lösningen, där resurser optimeras och intressekonflikter elimineras. På flera håll i landet har lantbrukare gått ihop i bevattningssamfälligheter, där resurser i form av pengar och kompetens samlas mer effektivt. Likaså finns många dikningsföretag, en slags samfällighet mellan olika markägare för dränering, som i vissa fall varit aktiva sedan 1800-talet men som på många håll i dag har låg eller ingen aktivitet. I och med problematiken med dränering finns det ett behov av att dessa tar upp aktiviteten, och att goda exempel hur man kan jobba tillsammans som ett dikningsföretag med en helhetssyn tas fram och sprids.

Bevattningssamfund

I Listerlandet i västra Blekinge samverkar lantbrukarna, kommunen och industrin kring bevattningsresursen. Man har en gemensam vattendom baserat på de olika aktörernas behov och kvoter kan sedan bytas mot varandra efter förändrade behov.

Någon form av samverkan över vattendragen är en ännu bredare möjlig åtgärd som har diskuterats under våra intervjuer. Kommuner och markägare kan tillsammans optimera kombinationen fördröjningsmagasin, våtmarker, förbättrad grundvattenbildning och bevattningsdammar längs vattendragen. Multifunktionella dammar som byggs in i landskapet är en väg att undvika intressekonflikter – till bevattningsbehovet läggs andra värden (näringsretention, ekosystemtjänster, rekreation etc.).

Finansiering och en långsiktig investeringsvilja är en förutsättning för åtgärder och möjligheterna ovan. Lönsamheten att investera i en bevattningsanläggning ett torrt år kanske är lätt hemräknad, men inte om man ser det på ett medelår. Arrendeproblematik, matpriser och bidragsmöjligheter är faktorer som diskuteras i avsnittet nedan om finansiering. Effektivisering, teknikutveckling och olika slags samverkan kring resurserna kan få ned kostnaderna.

I slutändan är en översyn kring val av grödor och sorter på olika platser i landet och olika jordar en primär klimatanpassningsåtgärd. Lantbrukaren måste tänka över om det går att odla den här grödan på den här platsen. Sortutveckling och utveckling av nya grödor kan bidra till anpassningen. Omvänt öppnas nya möjligheter till nya grödor om nya vattenresurser tas i användning. Den svenska Livsmedelsstrategin bör breddas till att ta in vattenresursen.

2.2.5 Näringsliv

Utmaningar:

- **Värdet på vatten, incitament saknas.**
- **Beroende av kommunalt vatten.**
- **Medvetenhet, kunskap, extern och intern mätdata saknas.**
- **Risker uppströms, säkra kedjan.**
- **Risk för kontraproduktiva kvalitetskrav.**

Möjligheter:

- **Strategier för egen vattenförsörjning i alla led.**
- **Ökad medvetenhet och kunskap om risker och klimat.**
- **Anpassad produktionsplanering.**
- **Vatten i lokaliseringsutredningen.**

Flera av industrierna i landet fick problem under förra sommarens torka och vittnar nu om ett uppvaknande. Det framstår att det blir allt viktigare att ha en egen plan och strategi för säker vattenförsörjning med avseende på kvalitet, tillgång och krisberedskap. Planeringsunderlag i form av intern och extern mätdata om vattentillgång och användning saknas ofta och det ekonomiska värdet på vatten är för lågt för att en omställning ska drivas av ekonomiska skäl.

I en vattenförsörjningsstrategi ingår att föra en förebyggande dialog med sin vattenleverantör. Det går inte längre att enbart förlita sig på andra aktörer för leverans av vatten. Många av industrierna använder kommunalt vatten, men kommunerna är inte skyldiga att tillhandahålla vatten till industrier. En fördelningsprioritering vid normaltillstånd och kriser som industrierna kan planera efter behöver finnas och vara transparent. Kriser och toppar kan mötas med egna reservoarer och tankar och flexiblare produktionsmetoder. Avtal om leveranssäkerhet till en högre kostnad skulle kunna vara en möjlighet, styrning med villkor i tillståndet så att

Vattenanvändning prioriterad fråga för livsmedelsbranschen

Effektivare vattenanvändning är från 2019 en av fem stora frågor i en uppdatering av Livsmedelsföretagens hållbarhetsmanifest. Översyn av vattenuttaget, effektivare vattenanvändning och nödvattenförsörjning för varje aktör ingår i åtagandet.

produktionen planeras när det finns tillgång en annan, båda olika metoder för att ge industrierna en trygghet och ett ramverk att förhålla sig till. Vattenfrågan bör vara en självklar del av lokaliseringsutredningen vid nyetableringar. Vattendomar har kunnat ge bra långsiktighet för industrierna men de behöver anpassas till dagens dynamiska förhållanden om de ska fortsätta kunna utgöra ett tillförlitligt planeringsunderlag.

Planeringen och säkringen måste ske med hänsyn till alla led i den värdekedja man befinner sig i en cirkulär modell där resurserna samplaneras. Samarbeten kan uppstå i samtal och dialog, utifrån en lyhördhet och öppenhet.

Lätt åtkomlig besparings-åtgärd

Med en enkel konduktivitetsmätare för en tusenlapp och nya rutiner kan det sparas mycket vatten i rengöringsprocessen inom bryggerinäringen. Metodiken används men insikt och incitament saknas för att det ska ha blivit praxis överallt.

Kvalitetsrisker, t.ex. salt som tränger in i grundvattnet från havet, måste också kunna hanteras. Livsmedelsindustrier och grossister måsta bli medvetna om leveransrisker kopplat till vattentillgång när de lägger ut odling. Kraven uppströms och nedströms gällande kvalitet och estetik kan vara kontraproduktiva, vilka av dessa är relevanta och vilka kommer från en överdriven försiktighetsprincip och upplevda konsumentkrav? Går det att påverka konsumentens förväntan i stället?

Besparingspotentialen är stor, särskilt inom livsmedelsbranschen som använder vatten både inom produktion och till rengöring. Det finns både mindre och billigare åtgärder och mer sofistikerade som återcirkulering. Med produktionsplanering kan produktionen läggas om under en period med vattenbrist och en översyn av externa och interna standarder för rengöring kan identifiera eventuella besparingar. I en cirkulär livsmedelskedja är vatten bärare av näringsämnen. Med tekniker som kan ta vara på näringsämnen i vatten från livsmedelsproduktion kan vattnet cirkuleras.

Kunskapen och medvetenheten om frågan varierar mellan företagen och är ofta kopplat till företagsdemografiska skillnader, särskilt de mindre företagen behöver komma fram till den insikten. Först då kan de starta samma resa som har gjorts inom andra effektiviseringsområden.

Långsamma myndighetsprocesser lyfts som ett hinder när åtgärder som kräver ett beslut ska sättas in under akuta situationen. Långvarig torka infaller dessutom ofta under sommaren när myndigheterna har semester.

Samarbeten i cirkulära kedjor

För The Absolut Company i Åhus är samplanering av den gemensamma vattenresursen där fler företag kan knytas upp i den lokala cirkulära modellen lösningen för framtiden. Redan i dag arbetar man i hela vattenkedjan, från lantbrukarna till den egna användningen och tänker cirkulärt i alla led. Utmaningarna ligger i att få tillgång till kunskap om vad som händer före och efter det lokala vattendraget, och att få tillgång till data i realtid om vattenläget.

2.2.6 Ekosystemen

Utmaningar:

- **Intressekonflikter med t.ex. lantbruk och vattenkraft.**
- **Helhetsbilden saknas, artfokus dominerar.**

Möjligheter:

- **Värdet på ekosystemen – avvägning och värdering av nivån.**
- **Samverkan kring den gemensamma resursen.**

Hur mycket vatten behövs för att vidmakthålla våra ekosystemtjänster samt biologisk mångfald och var behövs vattnet? Hur mäts intresset för vattenkraft med behovet av strömmande vatten? Vad är hållbar markanvändning? Det finns många intressekonflikter mellan dessa system och andra vattenbehov. En del av problematiken verkar ligga i en avsaknad av en helhetsbild i Sverige kring dessa frågor, som i stället har ersatts av ett artfokus och individberoende i tillsynsmyndighetens agerande. Det behöver göras avvägning och värdering av ekosystemen, utifrån situationen med dagens klimat.

Samverkan kring den gemensamma resursen i ett helhetsgrepp där diskussionen breddas till systemnivå kan skapa möjligheter i stället för intressekonflikter. I stället för att riva småskalig vattenkraft till förmån för ekosystemens behov av rinnande vatten kan en miljöanpassad småskalig vattenkraft i stället bli en reglering av strömmande vatten. Vattendomar skulle t.ex. kunna utvecklas med olika krav på skyldighet att upprätthålla ett minimivattenflöde.

Det ska rinna i floden

I flodområdet Murray-Darling i Australien, finns en myndighet upprättad som säkerställer att det finns tillräckligt med vatten för att täcka ekosystemens behov. Bland annat finns det gränser gällande vattenuttag och det görs löpande noggranna flödesberäkningar och simuleringar.

En del av lösningen verkar finnas i att restaurera våtmarker, viktiga för att balansera vattentillgång mellan översvämning och torrperioder samt för att fånga och filtrera föroreningar. Diskussioner uppstår dock kring markanvändningen kontra bland annat lantbrukets behov. Kombinationslösningar kring t.ex. dammar som tar hänsyn till alla värden är då en möjlighet.

2.2.7 Föroreningar

Utmaningar:

- **Reningsverken är inte anpassade för dagens kända föroreningar.**
- **Okunskap, vi vet bara vad vi kan mäta.**
- **Miljöaspekter och hälsoaspekter blandas, fel beslutsunderlag.**
- **Vattentäkter utan vattenskydd.**

Möjligheter:

- **Undvika föroreningar i vatten vid källan.**
- **Utveckla desinfektionsmetoder för avloppsvatten.**
- **Enbart tillåta kemikalier som är biologiskt nedbrytbara.**

Föroreningsproblematiken genomströmmar all vattenanvändning, och frågan blir allt viktigare i takt med att konkurrensen om vattenresursen ökar. Åtgärder för att undvika föroreningar vid källan är alltid det första steget, och här finns goda exempel från t.ex. det arbete som görs inom Revaq-certifieringen och ekologisk/biologisk odling.

Våra reningsverk är i de flesta fall inte dimensionerade för att rena vattnet från alla de föroreningar som i dag är kända. Föroreningar är i dag alltmer svåråtkomliga, och kommer ofta från diffusa källor. I takt med att mättekniken och kunskapen utvecklas detekteras nya föroreningar. Det finns stor okunskap vad vi utsätter vattenresursen för och vad som behövs för att trygga den på lång sikt.

Kända föroreningar som påverkar vårt vatten som det i dag finns en problematik kring är t.ex. mikroplaster, läkemedelsrester, PFAS, kadmium och mikrobiell smitta. Övergödningsproblematiken är en sedan länge aktuell fråga.

En problematik är att miljöaspekter och hälsoaspekter blandas vilket kan leda till att fel insatser sätts in. Vissa risker som är miljömässigt påfrestande kanske inte är ett problem för dricksvattnet. T.ex. läkemedelsrester som människan klarar men ej naturen. Däremot är mikrobiell smitta en känd hälsorisk.

Det aktuella förslaget om EU-direktiv för användning av renat avloppsvatten i lantbruk resonerar kring okända rester av farliga ämnen som ett miljöproblem med låg risk att de ska nå hela vägen till den ätliga delen och bli ett hälsoproblem.

Skydd av vattentäkter

Sveriges vattenskydd är svagare än vad samhället verkar tro: en tredjedel av alla täkter saknar skydd helt och hållet. Dessutom är hälften av de skydd som finns gamla och behöver uppdateras till dagens kunskap och situation. 40 procent av de oskyddade vattentäkterna är belägna i kommuner som har problem med låga vattennivåer.

2.3 Flaskhalsar och hinder

I detta avsnitt samlar och grupperar vi ett antal viktiga och övergripande flaskhalsar och hinder som har identifierats i våra samtal. Vårt lösningsförslag som presenteras i nästa avsnitt, omfattar antingen en lösning på ett sådant hinder eller ger förutsättningar för att lösningar ska kunna skapas.

2.3.1 Medvetenhet och kunskap

I korthet:

- **Helhetsbilden saknas i agerande och särintressen ges utrymme.**
- **Saknas kunskap om olika sorters vatten och vattenanvändning.**
- **Medvetenheten om vattnets värde låg hos allmänhet.**
- **Industri har inte samma kunskap, kontroll eller delat goda exempel om vattenanvändning som inom andra effektiviseringsområden.**

Mycket av problematiken kopplat till vattenfrågan är inte teknik eller lagstiftning eller organisation, utan handlar om att frågan är outvecklad samt en okunskap och brist på insikt. Problemet ligger ofta i att vi vet för lite om förhållanden och för lite om behoven mellan sektorerna, och att det då lätt uppstår en intressekonflikt i stället för att man ser de gemensamma intressena. Sektorsorganisationer kan bli för starka att driva särintressen och det finns ingen som har rollen att väga av de olika intressena.

En konfliktsituation som ofta uppstår är t.ex. skärningen mellan mark, vatten och biologisk mångfald.

Den oklara bilden av de övergripande systemfrågorna leder också till att man kastar sig in i de små kortsiktiga frågorna i stället för att arbeta med helheten vilket ofta ger suboptimerade resultat. Specifikt har länsstyrelsens fokus på naturskydd, t.ex. när det gäller att anlägga dammar, lyfts av flera.

Insikten saknas hos många aktörer kring att det finns olika sorters vattenkvalitet och olika sorters vattenbrist och användning. Ibland kan vattenproblematiken handla om att fördela och hantera, snarare än att spara. Exempel på situationer som behöver kunna hanteras för ett optimalt utnyttjande och som har lyfts i våra intervjuer är:

- Livsmedelsstrategin vill ha ökning av inhemsk matproduktion utan att ha tagit hänsyn till vattenbehovet och de konflikter med markanvändning som uppstår.
- Okunskap om ekosystemtjänster som helhet, artfokus råder i Sverige.
- Odling av växter som är toleranta bara för sakens skull, i stället för att odla sådant som kräver mycket vatten där det finns vatten.
- Förståelse för att vattenbristen kan se olika ut i olika vattenmagasin i marken och hur det kan nyttjas för effektivare bevattningsinsatser.
- Vattendomar på stora uttag av grundvatten som medför ökad risk för att salt tränger in från havsvatten.

Ordval och vokabulär visar också på en okunskap och skapar otydlighet. T.ex. finns exempel på när sjövatten kallats dricksvatten när dricksvatten enligt definition kommer från vattenverken, vilket gör att miljöaspekter blandas med försörjningsaspekter. Tillgången på grundvatten och tillgången till grundvattentäkter och produktionskapacitet blandas ihop. I definitionsvärlden faller enskild vattenförsörjning i jordbruket mellan stolarna (t.ex. vatten till djurhållning). Jordbrukets vattenförsörjning som handlar om vatten till både djur och grödor behöver hanteras som ett begrepp.

Kommunerna behöver ha en bättre kunskap för att kunna agera mer långsiktigt hållbart när det gäller vattenfrågan. För att få arbetstillfällen har det hänt att kommunen subventionerat vatten till industrin utan insikt över tillgången. Tätorter byggs ut och mark köps för exploatering utan att avväga det i ett vattensammanhang, t.ex. vattenförekomster, avrinningsytor och ledningar.

Vattendirektivets krav på fisktrappor för nya vattendomar resulterar i att man tar bort viktiga dammfördämningar som i dag finns för att reglera vattnet istället för att investera i en fisktrappa.

Flera av samtalen har rört sig kring olika kvalitetskrav i vattenkedjan, som ställs av t.ex. myndigheter och livsmedelsföretag. Vilka är relevanta och vilka är kontraproduktiva? Kan kraven omprövas? Vilka krav kan ersättas av reningsteknik och kvalitetskontroller?

Medvetenheten av vattnets värde hos allmänheten är låg vilket påverkar politiken och betalningsviljan för VA-avgifter.

Industrin beskriver situationen som omogen. Man har inte samma kunskap, tillgång på data och kontroll som inom andra områden, t.ex. energieffektivisering. Goda exempel delas och sprids inte på samma sätt. Likaså inom lantbruket där t.ex. kunskap och de goda exemplen om nya bevattnings- och retentionsformer inte sprids.

Betalningsvilja för vatten

Australien, Danmark, Singapore och Nederländerna är exempel på länder där man metodiskt har marknadsfört idén om vattnets värde mot allmänheten. Det har lett till en starkare betalningsvilja och att man ser vatten som en gemensam värdefull resurs.

2.3.2 Data om tillgång och användning som planerings- och beslutsunderlag på alla nivåer i samhället

I korthet:

- **Sekretesskrav på vattenanvändning och bristfällig tillsyn på vattenuttagen försvårar insamling av data.**
- **Den information som finns behöver tillgängliggöras på ett begripligt sätt.**

Det saknas i dag underlag för samhällets alla aktörer i värdekedjan att ta beslut och planera utifrån. Ett förbättrat och tillgängliggjort planeringsunderlag skulle öka förmågan till klimatanpassning via beredskap och planering.

Flera av dem vi har intervjuat lyfter att kunskap om nuläget och transparenta siffror är av högre prioritet än att utveckla nya organisationsformer och lagar, och bör vara det första steget.

Ambitiösa industrier känner sig hämmade i sitt arbete att utveckla optimerade samarbeten i värdekedjan kring sin vattenresursanvändning i och med att de vet för lite om balansen i vattendragen.

Med sänkta grundvattennivåer i kombination med höjd havsvattennivå finns det en alltmer ökande kvalitetsrisk att det ska tränga in saltvatten i grundvattnet, för den del landet som ligger nära havsnivån. Detta kan ge stora konsekvenser för både jordbruk och industri. Därför är det extra viktigt att rätt planeringsunderlag finns när domar och uttagsrätter tilldelas i de delarna av landet.

Vi behöver veta t.ex.:

- Var finns vattnet och hur mycket?
- Var finns infrastrukturen och kapaciteten?
- Vilka är användarna, vart finns de, deras behov och uttag?
- Vilka är de stora riskerna och hur möter vi dem?

Denna data finns delvis men inte samlat och inte tillgängliggjort för alla som behöver kunskapen.

Både SMHI (ytvatten) och SGU (grundvatten) har genomförda och pågående regeringsuppdrag kring hur information om tillgångar och uttag ska samlas in och presenteras. Då de båda systemen påverkar varandra behövs nya strukturer och samarbeten för att den helhetsbild som samhället behöver ska kunna skapas.

Data som planeringsunderlag

Danmarks motsvarighet till Sveriges geologiska undersökning (SGU), De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS), förser kommuner med aktuella data över den tillgängliga vattenresursen så att fördelning och prioritering mellan olika användare kan göras. Detta finansieras genom VA-taxan.

Samhällets användning av vatten behöver vara kartlagd för att det ska gå att göra modeller för naturlig hydrologi. Det förekommer stora skillnader på känd uttagen vattenmängd, och den totala uttagna vattenmängden. Ingen myndighet vet för närvarande hur mycket av vattendomarna som faktiskt används. I brist på det tillämpas i dag ofta schabloner som ger en större felmarginal än den nivå som krävs för dagens planering. Sekretesskrav på data, verksamhetsutövares begränsande uppgiftsskyldighet och bristfällig tillsyn på uttag av vatten är identifierade flaskhalsar.

2.3.3 Legala förutsättningar

I korthet:

- **Vattendomar utan tidsbegränsning och utan anpassning till dagens dynamik.**
- **Krånglig process för vägen mot domen.**
- **Begränsningar i VA-lagstiftningen.**
- **Långsamma processer för tillstånd att kunna hantera akuta situationer.**

Lagstiftning och policy behöver ses över från grunden och utvecklas och anpassas till dagens mer dynamiska situation. Den behöver breddas och inte bara ge rättigheter utan också omfatta skyldigheter, t.ex. skyldighet att behålla viss mängd vatten i marken.

Många vattendomar är utformade utifrån tidigare fasta nivåer, och domar utan tak och tidsbegränsning förekommer. Vattendomen kan utvecklas till att omfatta t.ex. styrning av vad en vattentäkt ska användas till i en mer genomtänkt idé, och villkora industriernas uttag under året. Dikningslagstiftning är inte anpassad till de nya behoven och hur klimatet ser ut i dag. Vidare finns det stora uttagsrätter som inte används i dag.

Processen mot vattendomen upplevs som nyttig men lång och kostar mycket, vilket medför att det förekommer vattenuttag som aldrig har varit upp till prövning. Antalet sådana okända uttag bedöms som förhållandevis stort men ingen vet exakt. Förenklade processer och mer tillsyn är två verktyg här som behöver utvecklas.

VA-lagstiftningen begränsar huvudmannens samhällsuppdrag och behöver inkludera även skyfallsproblematiken. Möjlighet till kommungemensamma taxekollektiv hade förbättrat förutsättningen för mellankommunala samarbeten.

De legala kraven på vattenskyddsområde runt vattentäkter kan behöva skärpas då Sverige i dag inte har lyckas leva upp till Vattendirektivets krav på vattenskyddsområde.

Den generella miljölagstiftningen kan begränsa då tillståndsgivningsprocessen för nya anläggningar bygger på att man ska titta på alternativa placeringar, medan vatten är platsbundet. Näringslivet upplever att de långsamma tillståndsprocesserna motverkar deras egen kraft att agera då akuta situationer uppstår. Vidare uppstår de mer akuta situationerna i samband med torka naturligt under semesterperioder varför processerna är ännu långsammare då.

Myndighetsutövningen upplevs som alltmer individorienterad och därmed inte tillräckligt rättssäker. Tillsynsinspektörer skulle kunna vara mer rådgivande och en samtalspartner, för att sprida de goda exemplen och öka kunskapen.

2.3.4 Finansiering

I korthet:

- **Saknas ett ekonomiskt värde på vatten.**
- **VA-taxans begränsningar.**
- **Modeller för att ta in privata intressen saknas.**
- **Investeringsstöd till jordbruk svåra att utnyttja.**
- **Låga livsmedelspriser.**

Det saknas en struktur för långsiktig finansiering och investeringar och det är otydligt vem som har det finansiella ansvaret i olika frågor.

Sverige är det enda landet inom EU som inte har ett pris på vattenuttag.

Hela samhällets insikt i att vatten är resurs som har ett värde och därmed ett pris behöver stärkas. Ett ekonomiskt värde på allt vatten skulle tillföra inte bara nya pengar till systemet utan också skapa andra värden och drivkrafter kring hur samhällets aktörer ser på vatten. Det skulle också ge bättre förutsättningar för kontroll av vattenflöden. En ökad insikt om vattnets värde skulle också öka investeringsviljan från den privata sektorn. Modeller för sådana investeringar saknas i dag.

VA-taxan behöver breddas så att översvämningsåtgärder i befintlig urban miljö och till exempel kostnader för övervakning m.m. omfattas och förutsättningar för att ta långsiktig finansiell höjd via självfinansiering möjliggörs. Priskänsligheten hos VA-kollektivet är en utmaning i sammanhanget.

Det förekommer inlåsningar och okunskap om möjligheter till bidrag som redan finns som gör att de inte utnyttjas. MSBs bidrag för förebyggande av naturolyckor, som finansierar insatser till 60 %, används inte fullt ut och söks till största delen av de redan drabbade. Kommunernas ofta förekommande oförmåga att arbeta proaktivt som tidigare har diskuterats kan vara en orsak, samt att den egna finansieringen på 40 % saknas.

Kombinationsdammar en del av lösningen – men hur fördelas investeringen mellan de olika värden som skapas?

Gotlands, Kalmar och Skåne län är exempel på länsstyrelser som ger miljöinvestering ur EU:s Landsbygdsprogram (LBP) till kombidammar, med hjälp av en modell där de poängsätter ansökningar utifrån principen att ju större bedömd miljönytta desto högre bidragsandel kan de bevilja.

Stöd för bevattning och dammar från EU har nyttjats dåligt i Sverige, jämfört med t.ex. praxis i Finland. Stöd för reglerbar dränering ligger i Sverige som ett miljöinvesteringsstöd, för att minska kväveläckage, vilket innebär att varje länsstyrelses egen prioritering styr fördelningen. Kombidammar är en möjlighet som kombinerar olika funktioner och värden. Det ser olika ut i landet vilka länsstyrelser som ger stöd till detta.

Arrendesystemet inom lantbruket i Sverige är också ett hinder för långsiktiga investeringar för klimatanpassning. I långsiktigheten ligger ägandet av marken. Vidare är de låga livsmedelspriserna en viktig faktor. Skördeförluster får ett lågt värde.

Det samhällsekonomiska värdet av rent vatten

Svenskt Vatten har tagit fram räkneexempel på det samhällsekonomiska värdet av vattnet i två svenska sjöar, Mälaren och Vombsjön. Resultatet visade att vatten från Mälaren bidrar med 127 miljarder kronor och Vombsjön 1,7 miljarder årligen i samhällsnytta. (År 2014)

Detta kan jämföras med Sveriges bruttonationalprodukt, BNP, som uppgick till 4 791 miljarder kronor år 2018.

2.3.5 Krisberedskap

I korthet:

- **Samhället är inte riggat för de långsamma förloppen som kan bli mer påfrestande för samhället.**
- **Möjlighet till nödläge inom kommunen anpassat till behoven vid vattenkris.**
- **Proaktivt arbete och koordinering med andra samhällsnyttiga frågor.**

Vår vattenresurs är sårbar för kris, terrordåd etc. Ett helt samhälle kan slås ut väldigt snabbt med väldigt liten kraft. För detta finns en beredskap och ett pågående arbete. Men samhället är inte riggat för de mer långsamma förloppen som kan bli mer påfrestande för samhället.

Kommunerna upplever att deras verktyg för krisberedskap, att aktivera den utpekade krisledningsnämnd som ska gå in och ersätta kommunstyrelsen vid kris, är för starkt och dramatiskt när det gäller kriser kopplade till vatten. En möjlighet till att utlysa nödläge utan fullt krisläge som ger möjligheten att omlokalisera resurser etc. vid denna typ av kris saknas.

Kommunerna har inte heller de resurser som behövs för att gå in och styra upp vid kriser. Det har upplevts som underlättande för kommunerna att kunna ta beslut utifrån en myndighets rekommendation, t.ex. när SGU har rekommenderat bevattningsförbud utifrån grundvattennivåerna.

Problemen med torka och översvämningar är inte lokala. De grundläggande infrastrukturerna som är avgörande för att samhället ska fungera behöver lyftas regionalt eller nationellt. Systemen påverkas samtidigt t.ex. vid en storm. Konflikter mellan olika riksintressen och samhällsnyttiga frågor (försvar, el, vatten, bredband etc.) kan förebyggas genom en fördelning och proaktivt arbete innan krisen händer.

2.3.6 Forskning och utbildning

I korthet:

- **Lärandesystemen har präglats av övergödning och vattenkvalitet.**
- **Brist på resurser med rätt kompetens hos aktörerna.**

Att samhällets fokus på vatten länge har präglats av ett kvalitetsperspektiv präglar också forskning och utbildning. Kunskap och forskning är splittrad och handlar oftast om t.ex. övergödning och vattenkvalitet medan t.ex. dränering och bevattning är frågor som sällan omfattas.

Riktade tidigare utbildningar har inkluderats i civilingenjörsprogram och konkurrerar med andra områden. Exempel på en sådan tidigare utbildning är hydroteknikagronom. SMHI vittnar om att tillgång på kompetens är ett större problem än tillgängliga medel för att kunna möte behoven av kommande utredningar och arbeten.

Det behöver byggas nya och tydliga lärandesystem kring hela vattenresursen i Sverige.

Praktikorienterad forskning

I Nederländerna präglas systemet av stor andel innovation och teknisk utveckling. KWR Watercycle Research Institute är ett nationellt dricksvatteninstitut i Nederländerna med 170 konsulter och forskare som driver en praktikorienterad forskning och kunskapsutveckling som stöttar systemet.

DEL 3 – Våra förslag på lösningar

Ambitionen med vårt förslag har varit att sammanställa en ansvarskarta för sötvattenresursen som helhet. Lösningarna har vi arbetat fram genom att försöka förstå och omformulera de olika aktörernas behov och utmaningar.

Förslagen ges på en övergripande nivå. De svarar inte direkt mot alla behov som har identifierats och berör inte samtliga områden och frågor som avhandlas i denna rapport.

Vi anser dock att dessa förslag indirekt skapar förutsättningar för att kunna arbeta med de olika behoven, genom att ansvarsområden förtydligas och befogenheter tilldelas.

Förslaget ges dels utifrån ett organisatoriskt perspektiv på nationell, regional respektive kommunal nivå, dels i form av förslag till författningsändringar som omfattar i huvudsak den kommunala nivån av förslaget.

3.1 Organisatoriskt förslag

På nationell nivå föreslår vi:

- Att det skapas en sammanhållen vattenpolitik i ett departement.
- Att de nationella myndigheterna får reviderade instruktioner så att uppdraget förtydligas inom vatten och de får de befogenheter som behövs för att kunna bedriva en effektiv samverkan.
- Att en utpekad myndighet får funktionen att ansvara för ’Sveriges vattenbudget’ vilken tillhandahåller aktuella uppgifter om Sveriges samlade sötvattentillgångar.

I flertalet av våra samtal har behovet av en samlad vattenförvaltning lyfts. Detta har ställts mot en förbättrad samordning mellan myndigheterna. Vi föreslår att de nationella myndigheterna har kvar sina ansvarsområden för att inte tappa kompetens och kopplingen till angränsande områden.

Vi tror att den splittrade bilden som har förmedlats på styrnivå bäst åtgärdas genom att vattenfrågan lyfts till att behandlas som en infrastrukturfråga och hålls samman politiskt inom ett departement, förslagsvis Näringsdepartementet. Där samordnas vattenfrågan med andra infrastrukturfrågor som är nödvändiga för samhället.

De nationella myndigheternas instruktioner revideras och förtydligas så att gränsdragningar och ansvarsområden blir tydliga och samverkan blir en självklar del av uppdraget.

En av myndigheterna pekas ut att ansvara för funktionen med arbetsnamnet ’Sveriges vattenbudget’. Funktionen för kontroll över och tillgängliggör dataflöden i realtid och prognoser, som planeringsunderlag till behovsägare på olika nivåer i samhället. Underlag hämtas från SGU och SMHI där också utveckling sker. Funktionen läggs t.ex. inom Havs- och vattenmyndigheten.

På regional föreslår vi:

- Att den regionala planeringen kring vattenresurserna i vattendistriktet läggs på de redan existerande fem Vattenmyndigheterna. Dessa frikopplas länsstyrelsen, styrs parlamentariskt, får ett breddat uppdrag till hela vattenresursen och får planeringsunderlag från den nya funktionen ’Sveriges vattenbudget’.

- Att den regionala planeringen i praktiken utförs via en ny roll för Vattenmyndigheterna som remissinstans vid tillståndsprövningar och i anmälningsärenden avseende vattenverksamhet. Tillstånden som lämnas blir i sin tur mer dynamiska och kan villkoras utifrån olika typer av situationer.
- Att Vattenråden förstärks enligt Vattenmyndigheternas utökade uppdrag och tillsätts utifrån kompetens för uppdraget.
- Att en ny avgift för uttag av vatten införs som finansierar Vattenmyndigheternas uppdrag i vattendistrikten.

Vi ser som det naturliga planeringsperspektivet att följa vattnets naturliga gränser för rörelse i ett avrinningsområde. Vattenmyndigheterna är redan organiserade efter dessa enligt EU:s vattendirektiv. Med ett breddat uppdrag läggs produktions- och användarperspektivet till det redan befintliga uppdraget att förvalta vattenkvaliteten. Vidare läggs också grundvattentillgångar inom avrinningsområdet till ansvarsområdet. En fördelningsnyckel tas fram för grundvattentillgångar i gränsområdena mellan de fem olika vattendistrikten.

De omstöpta Vattenmyndigheterna organiseras enligt modell Water Boards i Nederländerna. De har kunskap om alla behov som finns representerade i området och prioriterar mellan dessa utifrån tillgångarna. Planeringsunderlaget avseende tillgång kommer från den nya funktionen 'Sveriges vattenbudget'.

Vattenresursförvaltning i Nederländerna – en överlevnadsfråga

I Nederländerna med sina låga havsnivåer är vattenresursförvaltningen essentiell. Sedan 1200-talet är frågan organiserad i vattenråd, s.k. *waterschappen* eller *hoogheemraadschappen*, "Water boards" på engelska. Vattenråden är indelade i distrikt efter vattnets naturliga rörelse från källa till hav.

Vattenråden är politiskt styrda, decentraliserade, självständiga och offentliga myndigheter med egna ekonomiska resurser och utgörs av ett starkt samarbete mellan intressenter runt vattendragen. Deras uppdrag omfattar länshållning, dränering, vattensäkerhet, vattenkvalitet och vattenkvantitet, men däremot inte dricksvattenförsörjning. Översvämningsåtgärder är en särskilt viktig del av verksamheten liksom rening av avloppsvatten, upprättande av krisplaner och kartering av alla olika vattenbehov i distriktet.

Rent praktiskt sker prioriteringen utifrån rollen som remissinstans vid tillståndsprövningar och i anmälningsärenden avseende vattenverksamhet. Vattenmyndigheterna i distrikten ska bistå prövningsmyndigheten med underlag för prövningen utifrån bl.a. ett fördelningsperspektiv. Som en del av förslaget ser vi därför också att de tillstånd som lämnas ska bli mer dynamiska. De bör bl.a. kunna villkoras utifrån olika typer av situationer, t.ex. ett antal på förhand definierade lång- och kortsiktiga lägen som kan aktiveras av Vattenmyndigheterna. Vattenmyndigheterna bör vidare samverka med bl.a. berörda länsstyrelser, för att på så sätt säkerställa att planeringsunderlaget aktualiseras inte endast vid nya tillståndsprövningar eller i nya anmälningsärenden utan även i det löpande tillsynsarbetet.

Vattenmyndigheterna styrs parlamentariskt, vilket säkrar demokratiperspektivet. Den politiska tillsättningen kan t.ex. ske via de regioner som finns inom ett distrikt.

För att helt eller delvis finansiera Vattenmyndigheternas uppdrag föreslår vi att den som tar ut vatten till kommunal vattenförsörjning eller till processindustri ska erlägga en avgift per volymmängd vatten som tas ut per år i det distrikt där uttaget sker. Avgiften ska omfatta uttag av såväl yt- som grundvatten och både uttag som tillståndsprövas eller anmäls och redan tillståndsprövade eller anmälda uttag.

Avgiften ska tillfalla Vattenmyndigheten i det distrikt där uttaget sker och ska där användas dels för löpande verksamhet, dels för åtgärder och aktiviteter för att gynna en hållbar vatten-

användning med hänsyn till behov och tillgångar. Bestämmelse om avgiften kan t.ex. föras in direkt i miljöbalken eller i restvattenlagen.

Åtgärder genomförs bland annat av Vattenråden som i dag finns organiserade utifrån landets 220 avrinningsområden. Dessa förstärks i vårt förslag utifrån Vattenmyndigheternas nya uppdrag och tillsätts utifrån den kompetens som erfordras för uppdraget.

Liten insats, stor nytta

Om den föreslagna avgiften för uttag till vatten sätts till exempelvis 10 öre per kubikmeter blir det 200 miljoner kronor per år från hushållens och industrins användning till drift av Vattenmyndigheterna. För ett medelhushåll i Sverige innebär det drygt 10 kronor extra i VA-avgift per år.

Länsstyrelsens roll i vattenförvaltningen blir i vårt förslag att bl.a. behålla sin roll som tillsynsmyndighet över all vattenverksamhet samt även som prövande instans av anmälningar av vattenverksamhet. Därutöver får länsstyrelsen i vårt förslag en ny roll som ansvarig för tillsyn av VA-huvudmannens ansvar att hantera skyfallsproblem i urban miljö som förtydligas i vårt förslag (se nedan).

På kommunal nivå föreslår vi:

- Att det ställs krav på mellankommunal samverkan när det gäller VA-frågor.
- Att kommunerna får ett förtydligat ansvar men samtidigt utökade möjligheter att hantera skyfallsproblem i urban miljö.
- Att kommunernas lösningar för skyfallsproblematik finansieras via införande av en ny avgift i VA-taxan, en s.k. klimatsäkringsavgift.

Behov av större kommunala organisationer är mycket tydligt framträdande i vårt arbete och skyfallsproblematiken behöver lösas genom tydliggörande av ansvar och tillgängliggörande av resurser. För dessa förändringar har vi tagit fram ett juridiskt konkret förslag som utvecklas och beskrivs i avsnittet nedan.

3.2 Förslag till författningsändringar

Ett förslag till författningsändringar har tagits fram som understödjer de förändringar vi föreslår på kommunal nivå. Detta finns att läsa i sin helhet i bilaga 3. Nedan följer en kort bakgrundsbeskrivning till förslaget.

Kommunal samverkan

Det bör enligt vår uppfattning införas som ett uttryckligt krav att samtliga kommuner i första hand ska söka samarbete med andra kommuner avseende sina skyldigheter enligt VA-lagstiftningen, liknande det uppdrag som den kommunala räddningstjänsten är ålagd inom sitt ansvarsområde.

Kravet införs i lagen om allmänna vattentjänster. Förslaget är i grunden hämtat från Dricksvattenutredningens slutbetänkande i SOU 2016:32, men är något förtydligat för att än skarpare förorda samverkansalternativet.

Skyfallshantering

Enligt vår uppfattning finns det brister i nuvarande lagstiftning, bl.a. vad gäller utpekande av ansvar, mandat att utföra nödvändiga öppna och andra lösningar, finansiering av utförande och drift av sådana lösningar samt kontroll av att nödvändiga lösningar också utförs.

Den aktör som vi bedömer är skickad att ansvara för frågan är kommunen i egenskap av VA-huvudman, och den aktör som är lämpad att utöva tillsyn över kommunens rätta verkställande av dessa nytillkomna skyldigheter anser vi vara länsstyrelsen.

Vissa möjligheter till investeringar och anpassningar i dagvattenhanteringen finns redan i dagsläget och vattentjänstlagen är teknikneutral, vilket innebär att t.ex. öppna lösningar för att hantera skyfall redan i dagsläget kan utföras. Det är vidare redan idag möjligt att låta VA-taxan finansiera åtgärder för att hantera större dagvattenflöden under förutsättning att det kan anses vara en nödvändig kostnad för att den allmänna anläggningen ska uppfylla sitt ändamål och uppfylla skäliga anspråk på säkerhet.

Klimatanpassningsutredningen kom emellertid i sitt betänkande 2017:42 fram till att avgiftsfinansiering inte kan anses möjlig för investeringar avseende dagvattenhanteringen som skulle ge anläggningen en kraftig ”överkapacitet” i förhållande till VA-huvudmannens skyldigheter att tillgodose skäliga anspråk på säkerhet i förhållande till risken för översvämning. Lagstiftningen bör därför enligt vår uppfattning ändras för att säkerställa att erforderliga öppna och andra lösningar inte endast utförs utan också så att dessa lösningar faktiskt kan finansieras.

Det bör ställas ett uttryckligt krav i lagen på VA-huvudmannen att utföra åtgärder i form av öppna och andra lösningar i urban miljö för att motverka problem till följd av skyfall. Kraven bör gälla direkt inom områden som ska exploateras med ny tillkommande bebyggelse med stöd av detaljplan och under en 20-årsperiod fasas in i befintlig urban miljö. Lösningarna bör i första hand genomföras på kommunalt ägd mark, men möjlighet bör ges även till placering på privat mark, i sista hand genom tillgripande av tvångsrätt.

För att tydliggöra kravet att kommunen har att uppfylla skyldigheterna att ordna vattentjänster i ett större sammanhang, bör en plan för detta upprättas och antas av kommunfullmäktige i varje kommun. Som en del i denna plan bör ingå krav på redovisning av skyfallshantering. Att en sådan plan upprättas ligger helt i linje med det förslag till författningsändring som föreslogs av Utredningen om hållbara vattentjänster i SOU 2018:34.

Länsstyrelsen bör vara kontrollinstans till säkerställande av att nödvändiga öppna och andra lösningar utförs och bör för kontrollen ha möjlighet att vid vite förelägga den VA-huvudman som inte lever upp till ställda krav.

Föreslagna förändringar kommer att kräva justeringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Justeringar föreslås även i plan- och bygglagen (2010:900) för att på ett tydligare sätt bl.a. lyfta kommunens skyldigheter att ta höjd för skyfallsproblematiken i den fysiska planeringen.

För att möjliggöra för VA-huvudmannen att i undantagsfall tvångsvis få tillgång till erforderlig mark för öppna lösningar, skulle eventuellt även kunna ske förtydliganden i t.ex. ledningsrättslagen så att t.ex. öppna diken uttryckligen också kan bli föremål för ledningsrätt. Den bedömning som görs är emellertid att tillräckliga möjligheter till tvångsrätt redan torde föreligga med dagens lagstiftning.

Klimatsäkringsavgift

Finansiering av lösningar för att motverka problem vid skyfall bör enligt vår uppfattning säkerställas genom uttag av en särskild s.k. klimatsäkringsavgift, inspirerad av en dansk modell införd med anledning av de stora översvämningarna i främst Köpenhamn under början av 2010-talet.

För enkelhetens skull skulle denna avgift kunna bestämmas till ett och samma belopp för samtliga fastighetsägare inom den allmänna anläggningens verksamhetsområde. Om avgiften fastställs till ett lågt belopp, och eftersom avgiften syftar till att utföra öppna eller andra lösningar vilka sammantaget kommer hela VA-kollektivet till gagn, bör ett sådant avgiftsuttag inte anses stå i strid med den allmänna VA-rättsliga principen att avgiftsfördelningen ska ske på skälig och rättvis grund. Alternativet är att avgiften blir differentierad och närmare bestämd i taxan med beaktande av varje enskild fastighets nytta av genomförda och planerade lösningar.

Fördelarna med en i lag bestämd avgift är t.ex. enkelhet och tydlighet. Nackdelar är bl.a. att det likväl skulle kunna sättas i fråga huruvida avgiftsuttaget lever upp till principen om fördelning av kostnader på skälig och rättvis grund, samt att det kan bli svårt att få influtna avgifter

att räcka till behövliga lösningar alternativt att faktiskt förbruka samtliga influtna avgifter till just sådana lösningar. Fördelarna med en differentierad avgift är desamma som utgör nackdelar med en i lag bestämd fast avgift, dvs. att det är lättare att med en sådan modell motivera och styra avgiftsuttaget både per fastighet och över tid.

3.3 Nästa steg – vad händer nu?

Vår ambition är nu att utreda förslaget närmare och djupare. Vi vill undersöka den regionala nivån med Vattenförvaltningar som planeringsinstans för vattenresursen, funktionen Sveriges vattenbudget och vattenuttagsavgiften. Värdekedjan omfattar också användare av vatten.

Vi kommer att söka möjligheter att med Vattenmyndigheten i Södra Östersjödistriktet som utgångspunkt bedriva ett myndighetslabb tillsammans med relevanta myndigheter genom att testa förslaget i praktiken under en period på cirka 18 månader.

I labbet involveras hela kedjan och interagerar mellan de olika delarna för att på så sätt hämta underlag och lärdomar för att tydliggöra exempelvis (bland flera frågeställningar):

- Styrning och mandat för Vattenmyndigheterna.
- Vattenmyndigheternas roll i tillståndsprövningar och i anmälningsärenden.
- Utformning av dynamiska tillstånd.
- Organisation för Sveriges vattenbudget.
- Användarna av Sveriges vattenbudgets behov (dvs. Vattenmyndigheten, kommuner och andra vattenanvändare).
- Vattenuttagsavgiftens konstruktion.
- Fördelningsnyckel för grundvattentillgångar mellan distrikten.

Detta kan tjäna som underlag till en parlamentarisk utredning som undersöker hur resultatet från labbet skulle kunna permanentas.

Bilaga 1

Klimatsäkert vatten – intervjulista

Intervjuerna genomfördes mellan oktober 2018 och maj 2019.

Intervjufrågor:

- Vilka problem och utmaningar ser de olika intressenterna med dagens och morgondagens vattenförsörjning?
- Vilka möjligheter till lösningar ser de olika intressenterna?
- Var är flaskhalsarna? Vilka är hindren?
- Vad behövs för att problemen ska kunna lösas? Vilka förändringar krävs?

Observera att rapporten och förslaget i rapporten bygger på intervjuerna men i initiativets egen tolkning.

Riksdag

Kristina Yngwe (C), riksdagsledamot

Elin Gustafsson (S), riksdagsledamot

Statliga verk och myndigheter

- Havs- och vattenmyndigheten
  - Jakob Granit, generaldirektör
  - Mats Svensson, Avdelningschef Havs- och vattenförvaltning
- Boverket
  - Cecilia Näslund, Expert vattenfrågor i fysisk planering
  - Anders Rimne, civilingenjör
- Livsmedelsverket
  - Per-Erik Nyström, Nationell dricksvattensamordnare
- SGU
  - Lena Söderberg, generaldirektör
- Naturvårdsverket
  - Björn Risinger, generaldirektör
- Jordbruksverket
  - Tomas Johansson, utredare vattenhushållning
- SMHI
  - Niclas Hjerdt, hydrolog
- MSB
  - Patrik Perbeck, Chef för enheten för brand- och olycksförebyggande arbete
- Länsstyrelsen i Skåne
  - Anneli Hulthén, landshövding
  - Ola Melin, Länsöverdirektör
  - Kristian Wennberg, Vattendirektör

Forskare

- Sveriges lantbruksuniversitet
  - Katarina Kyllmar, Forskningsledare vid Institutionen för mark och miljö
  - Ingrid Wesström, Forskare vid Institutionen för mark och miljö
- Lunds universitet
  - Anna Thomasson, Docent vid Företagsekonomiska institutionen
- Lunds universitet/WSP
  - Josefin Gooch, miljöjurist

Bransch/arbetsgivarorganisationer

- DANVA (Dansk Vand- og Spildevandsforening)
  - Claus Vangsgård, Seniorkonsulent, vand og miljø
- Skogsindustrierna
  - Christina Wiklund, tidigare Miljödirektör
  - Göran Lindqvist, Arctic Paper, ordförande Miljökommitéen
  - Roine Morin, Södra Skogsägarna, Miljökommitéen
- Livsmedelsföretagen
  - Sara Sundquist, hållbarhetsansvarig och näringspolitisk expert
- Svenskt Vatten
  - Anders Finnson, Avlopp, miljö- och kemikaliearbete
  - Peter Sörngård, Avlopp, miljöfrågor och havs- och vattenförvaltningen
  - Birger Wallsten, Dricksvattenexpert
- LRF
  - Markus Hoffman, Expert vatten och växtnäring
- Sveriges Bryggerier
  - Erika Danckwardt-Lillieström, Kommunikation och Samhällskontakter
  - Peter Forss, Logistik och produktion
- Avfall Sverige
  - Weine Wiqvist, VD
- Naturskyddsföreningen
  - Karin Lexén, Generalsekreterare

Kommun: VA-uppdraget

- Simrishamns kommun
  - Johan Persson, VA-chef

Användare: Näringsliv, livsmedel, lantbruk

- Västraby gård (mjölkgård) Kattarp
  - Eric Wallin, platschef
- Bjud Grönsaker i Vellinge AB
  - Ulf Danielsson, ägare
- Hushållningssällskapet
  - Peter Malm, vattenrådgivare
- Foodhills,
  - Bengt Persson, VD
- The Absolut Company
  - Anna Schreil, VP Operations
  - Peter Neiderud, Director Supply Chain Quality and Environment
  - Kerstin Karlström, Director Production Distillery
- IKEA Sweden
  - Nina Fall, biträdande hållbarhetschef Retail

Bilaga 2

Sammanställning av några relevanta nationella och regionala genomförda och pågående utredningar och uppdrag under senare år.

Utredning med utgivningsår	Omfattning / uppdrag	Behov som identifieras
Utredning: kartläggning och analys av vattensituationen i respektive län samt att bedömning av förmågan att hantera vattenbrist Länsstyrelsen 2019	Fördjupad information om situationen för att vara förberedd på eventuell brist på dricksvatten för kommunal vattenförsörjning. Kartläggning och analys av vattensituationen på regional och lokal nivå i respektive län, samt redovisning av vilken förmåga som finns för att förebygga och hantera en vattenbristsituation.	• Dricksvattentillgången vid en vädermässigt normal sommar anses vara god i hela landet men enskilda och mindre vattentäkter, lantbruket inberäknat, löper risk att påverkas av aktuell vattensituation vid varmt och torrt väder. Även livsmedelsproduktion löper risk att påverkas av vattenbrist och torka. • Vattenlevande organismer, skogen och lantbruket är särskilt påverkade av vattenbristen som rådde 2018. • Kortsiktig operativ förmåga och beredskap varierar, men upplevs generellt vara god. • Nivåerna i grundvattenmagasin och täkter är på många håll lägre än motsvarande tid 2018. • Det finns tydliga geografiska skillnader. Utmaningarna är större i söder än i norr och vattensituationen är generellt mer ansträngd i östra än i västra Sverige. Kustområden och områden med mindre god magasineringskapacitet är mer utsatta.
Handbok för klimatanpassad dricksförsörjning Livsmedelsverket 2019	Handboken visar hur aktörerna i dricksvattenkedjan praktiskt och handgripligt kan arbeta med åtgärder för klimatanpassning, och på så sätt få en säker dricksvattenförsörjning och kunna hantera de förändringar som uppstår i samband med klimatförändringarna.	• Höja förmåga genom samverkan inom och mellan kommuner, utbildning etc. • Proaktiv fysisk planering och krisberedskap. • Tekniska skydd av täkt, verk och distributionssystem. • Förebyggande investeringar.
Rapport: Ökad kunskap om grundvattentillgångar – Utveckling av databaser SGU 2019:02	Granskning av hur information om grundvattnet och vattentäkter kan förbättras och utökas. Om samhället får bättre kunskap om exempelvis vattenbalans, vattenuttag och tillgång på grundvatten ökar vår förmåga till klimatanpassning och vi får en bättre beredskap vid perioder av torka och vattenbrist.	• Tillgänglig information: Förbättrad information om grundvatten och vattentäkter från SGU till beställare, effektivare process. • Insamling av information: Ökat incitament för uppgiftslämnare, utökning av den frivilliga rapporteringen om grundvatten, krav på verksamhetsutövare att lämna in mer data från vattentäkter och grundvattenundersökningar. • En central samlad dataförvaltning för information om vattentäkter/vattenverk samt vattenkvalitet och -kvantitet. Samarbete med andra myndigheter.

Utredning med utgivningsår	Omfattning / uppdrag	Behov som identifieras
Delredovisning: Uppdrag att föreslå åtgärder till handlingsplan för arbetet med livsmedelsstrategin 2020–2022 Tillväxtverket och Jordbruksverket 2019	Utarbeta förslag till åtgärder till en ny handlingsplan för arbetet med livsmedelsstrategin 2020–2022. Bland annat ska specifikt kunskap som genererats i Jordbruksverket tidigare uppdrag att analysera konsekvenserna av torkan 2018 för jordbruks- och livsmedelssektorn samt föreslå åtgärder för att stärka jordbrukets motståndskraft vid extremt väder i framtiden användas.	Åtgärder som föreslås är bland mycket annat: • Åtgärder för att säkerställa produktionsresurser, exempelvis vattenhantering, inom jordbruket. • Åtgärder för minskat matsvinn. • Kunskap och innovationshöjande åtgärder inom landsbygds- samt havs- och fiskeriprogrammet.
Nationellt dricksvattenråd Livsmedelsverket på uppdrag av Regeringen 2018	Det nationella dricksvattenrådet ska utöver Livsmedelsverket bestå av Havs- och vattenmyndigheten, Boverket, Folkhälsomyndigheten, SGU, Kemikalieinspektionen, SMHI och Trafikverket. Dessutom ska länsstyrelserna representeras. Uppgifter, organisation etc. utformas under samordning av Livsmedelsverket.	Uppgiften för rådet är att stärka det förebyggande arbetet med att skydda dricksvattnet, från vattentäkt till vattenkran, och arbeta för en fortsatt trygg dricksvattenförsörjning.
Rapport: Avvattning av jordbruksmark i ett förändrat klimat Jordbruksverket 2018:19	Förändringar i klimatet påverkar dräneringsbehovet genom ökad nederbörd, mindre tjäle, längre växtsäsong och längre torrperioder. Med hänsyn till produktions- och miljöaspekter kommer behovet av avvattningen därför att öka. Rapporten bedömer hur avvattningsanläggningarna bör se ut nu och i framtiden.	• Två till tre gånger större investeringar i täckdikning än i dag, motsvarande en investeringsvolym på upp emot 1 miljard kronor per år. • Översyn av regelverk, dels om hur ansvaret ska fördelas mellan de som har nytta av anläggningarna, dels om avvägningar för skydd av miljön och andra samhällsintressen. • Satsningar på forskning, utveckling och utbildning.
Utredning: Vägar till hållbara vattentjänster SOU 2018:34	Översyn av kommunens skyldighet att ordna vattentjänster kopplat till bland annat frågor om små avlopp.	• Ökad samverkan mellan statliga myndigheter för att kunna ge kommunerna bättre stöd. • Långsiktiga kommunala planer för hur skyldigheten ska uppfyllas, omfattade ökad belastning på VA-anläggningar samt hur investeringar i dessa ska finansieras. • Hur taxan kan användas till att finansiera detta.

Utredning med utgivningsår	Omfattning / uppdrag	Behov som identifieras
Fysisk planering för en trygg dricksvattenförsörjning – behov och möjligheter Boverket 2018:35	God hushållning med mark- och vattenområden är centralt för arbetet med att säkerställa en långsiktigt trygg vattenförsörjning. Rapporten behandlar hur dricksvattenförsörjningen kan tryggas genom strategiska avvägningar vid fysisk planering. Analyserat lägesbild, behov och möjligheter att bidra till en långsiktigt trygg vattenförsörjning genom insatser vid fysisk planering.	Hushållningen med mark- och vattenområden behöver utvecklas. Dricksvattenförsörjningen utgör en mindre del av den totala vattenförsörjningen varför hela samhällets behov behöver beaktas vid identifiering av vilka vattenresurser som behövs för dricksvattenanvändning. därför behövs: • Nationell plan och strategi för vattenförsörjning: Analys av den geografiska fördelningen av vattentillgångar, påverkansrisker och vattenbehov för att identifiera lämpliga geografiska samordningslösningar. Strategiska avvägningar om samhällsutveckling utifrån helhetsbilden vid prioritering av vilka vattenresurser och magasineringsytor för dricksvattenanvändning. • Tydligare roll för dricksvattenförsörjning vid fysisk planering: Vid översiktsplanering behövs ökat fokus på dricksvattenförsörjning, både avseende vattentillgång, föroreningsrisker och effekter av förändrat klimat. • Översyn av regleringen kring dagvatten: Vid exploatering inom påverkanskänsliga områden är dagvattenhanteringen en nyckelfråga. Det behövs ett tydligt och väl sammanhängande regelverk för dagvattenhantering för att bidra till en bebyggelseutveckling som är mer långsiktigt hållbar.
TORKA-uppdraget – Hur möter Sverige nästa torka? Livsmedelsverket och VAKA-gruppen (den nationella vattenkatastrofgruppen) 2017	Uppdraget syftade till att stärka Sveriges förmåga att hantera situationer med torka och akuta bristsituationer för dricksvatten. Kunskapsuppbyggnad tillsammans med övriga berörda myndigheter och länsstyrelser via studiebesök till länder med stor erfarenhet av liknande situationer samt workshops.	Frågeställningar som diskuterades efter studiebesöken, bl a: • Behövs bättre kontroll på uttagen? • Hur prioriterar vi vid torka? • Vattenskyddet? • Arbetssätt för frågor tvärs departement, myndigheter, län och kommuner? • Hur kan vatten användas smartare?

Utredning med utgivningsår	Omfattning / uppdrag	Behov som identifieras
Utredning: En trygg dricks-vattenförsörjning SOU 2016:32	Omfattar den allmänna dricks-vattenförsörjningen, som kommunerna ansvarar för och identifiera nuvarande och potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning i landet, på kort och lång sikt. Klimatförändringarnas betydelse beaktades särskilt.	• Förtydligat och bredare samordnings-uppdrag för myndigheter. • Förebyggande arbete och långsiktighet. • Underhåll av anläggningar och ledningsnät. • Uppströmsarbete och teknikutveckling för att möta föroreningsproblem. • Kompetensförsörjning och nya arbetsformer. • Ökad mellankommunal samverkan. • Mer övergripande och regionalt perspektiv på planering i hela kedjan. • Stärkt krisberedskap på central, regional och lokal nivå. • Obligatoriska vattenskyddsområden för alla större vattentäkter.
Projekt: Dricksvattenstrategi Skåne Länsstyrelsen Skåne, Kristianstad kommun, NSVA, Sydvatten och VA SYD 2016	Kartläggning av vattenresurser med regional betydelse för framtiden. Förslag till strategi för en framtida robust vattenförsörjning omfattande bland annat nya vattenledningar i Skåne där viktiga täkter knyts samman och förstärkt vattenskydd kring alla viktiga källor.	• Förstärkt kommunalt och regionalt samarbete och planering.
Risker, konsekvenser och sårbarhet för samhället av förändrat klimat – en kunskapsöversikt SMHI (KLIMATOLOGI Nr 10, 2014)	I rapporten beskrivs kunskapsläget kring det svenska samhällets sårbarhet för ett förändrat klimat.	• Medvetenheten om klimatförändringarnas påverkan har ökat, men det saknas en del kunskap och verktyg, främst på den lokala nivån. • Översvämningsriskerna kring sjöar och längs vattendrag ökar. • Vattentillgång och -kvalitet kommer att påverkas av förändrade nederbördsmönster, ökad spridning av föroreningar samt ökade mikrobiologiska risker. • Nya behov av bevattning inom jordbruket och översyn av markavvattningen. • Behov av regionala kartläggningar av hur arter, ekosystem, naturtyper och biologisk mångfald kan påverkas.

Bilaga 3

Klimatsäkert vatten – förslag till författningsändringar

Förslag till författningsändringar som lämnas nedan berör de förändringar vi föreslår på kommunal nivå:

- Att det ställs krav på mellankommunal samverkan när det gäller VA-frågor.
- Att kommunerna får ett förtydligat ansvar men samtidigt utökade möjligheter att hantera skyfallsproblem i urban miljö.
- Att kommunernas lösningar för skyfallsproblematik finansieras via införande av en ny avgift i VA-taxan, en så kallad klimatsäkringsavgift.

En bakgrundsbeskrivning till förslaget finns i avsnitt 3 i rapporten.

Förslag till ändringar i lag (2006:412) om allmänna vattentjänster

Tillägg till definitionskatalogen i 2 § *(endast tilläggen redovisas)*

skyfall: regn som är att betrakta som ett 100-års regn[1]

öppna eller andra lösningar: översilningsytor, dammar, våtmarker, fördröjningsmagasin ovan och under mark, regnbäddar, genomsläpplig beläggning, skelettjord, gröna tak samt andra liknande åtgärder

klimatsäkringsavgift: avgift som ska användas för att finansiera anläggande och drift av öppna och andra lösningar med syfte att motverka problem till följd av skyfall

Kommentar: I nedan förslag till lagändringar förekommer några begrepp som bör definieras, vilket lämpligen sker inom ramen för den begreppsbestämmelse, § 2, som redan finns i lagen.

Ny 6 a §

Kommunen ska söka möjligheter att samverka med andra kommuner avseende sina skyldigheter enligt denna lag. Finnes förutsättningar till sådan samverkan föreligga, ska samverkansalternativet så långt möjligt också användas.

Kommentar: Paragrafen är ny och pekar ut samverkansalternativet som huvudalternativet när kommuner ska fullgöra sina skyldigheter enligt lagen.

Ny 6 b §

För varje kommun ska finnas en av kommunfullmäktige fastställd plan för hur kommunen långsiktigt ska uppfylla sina skyldigheter att ordna vattentjänster enligt 6 §.

Planen ska innehålla en redogörelse för kommunens bedömning av hur en ökad belastning på de allmänna VA-anläggningarna ska hanteras vid skyfall och en bedömning av vilka öppna eller andra lösningar som behövs för att motverka problem vid skyfall.

Planen ska vara föremål för översyn vid behov, dock åtminstone vart femte år.

[1] En definitionen för vad som ska betraktas som ett skyfall kommer att behöva bestämmas. Nu föreslagna definition ska inte betraktas som definitiv.

Ny 6 c §

Innan kommunen antar en plan enligt 6 b § ska kommunen

1. på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse av planen, och

2. ställa ut ett förslag till plan för granskning under minst fyra veckor.

Kommunen ska informera om utställningen på sin webbplats före utställningstidens början. Informationen ska innehålla uppgift om förslagets huvudsakliga innebörd, var det ställs ut samt inom vilken tid och till vem synpunkter ska lämnas.

Ny 6 d §

När kommunen antar planen enligt 6 b § ska kommunen ta hänsyn till de synpunkter som kommit fram i samrådet och granskningen enligt 6 c §.

Ny 6 e §

Bestämmelserna i 6 c och 6dc §§ gäller även förslag till ändringar i en plan enligt 6 b §.

En kommun behöver inte ställa ut ett förslag till ändring i planen som endast berör ett fåtal fastighetsinnehavare eller annars är liten.

Kommentar: Paragraferna är nya. De syftar till att tydliggöra att alla kommuner behöver planera för de allmänna vattentjänsterna genom att anta en plan för hur kommunen långsiktigt ska uppfylla sina skyldigheter att ordna vattentjänster enligt 6 §. Som en del i planen ska kommunen redovisa hur den avser hantera problem till följd av skyfall. Planen ska tas fram i samråd med berörda, ställas ut och därefter antas av kommunfullmäktige. Planen ska vara föremål för översyn vid behov, men för att säkerställa att översyn alltid sker med visst intervall föreskrivs att översyn ska ske i vart fall vart femte år.

Nytt tredje stycke till 11 § *(endast det nya tredje stycket redovisas)*

Vad gäller sådana öppna eller andra lösningar som regleras i 13 a § ska utförandet av en sådan lösning alltid ses som en sådan liten avvikelse som anges i andra stycket, förutsatt att den är förenlig med planens eller områdesbestämmelsernas syfte och inte motverkar genomförandet av planen eller områdesbestämmelserna i övrigt.

Kommentar: Nytt tredje stycke med syfte att göra sådana lösningar som behövs för att motverka problem vid skyfall enklare att genomföra inom områden med befintliga detaljplaner eller områdesbestämmelser.

Ny 13 a §

Huvudmannen ska för den allmänna VA-anläggningen, när ett område utpekas som område för ny tillkommande bebyggelse med stöd av detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900), vara skyldig att anordna erforderliga öppna eller andra lösningar för att motverka att planområdet liksom kommunen i övrigt, som en följd av den tillkommande exploatering som detaljplanen tillåter, drabbas av översvämningsproblem vid skyfall. Utbyggnaden av de öppna lösningarna ska utföras i takt med att exploateringen av planområdet genomförs.

Huvudmannen ska inom redan detaljplanelagda och exploaterade områden verka för att sådana lösningar som anges i första stycket ska kunna genomföras snarast möjligt, dock att sådana lösningar ska vara utförda senast [ett datum angivet till 20 år från det att denna lagändring beslutats, t.ex. den 1 juli 2040].

Inom kommunen nya utförda öppna eller andra lösningar ska av VA-huvudmannen årligen redovisas till länsstyrelsen.

Öppna eller andra lösningar ska i första hand placeras på kommunalt ägd mark, antingen redan ägd, anskaffad enligt bestämmelserna i 6 eller 14 kap. plan-och bygglagen (2010:900) eller anskaffad på annat sätt. Om så inte är möjligt ska VA-huvudmannen i andra hand undersöka möjligheten att träffa frivilliga överenskommelser på rimliga villkor med berörda fastighetsägare för utförandet av sådana lösningar inom deras fastigheter. Först när VA-huvudmannen har uttömt möjligheterna till placering av öppna eller andra lösningar i första och i andra hand enligt vad som anges ovan, och VA-huvudmannen kan visa att det för att motverka problem till följd av skyfall är nödvändigt att lösningen utförs på sådan plats, ska VA-huvudmannen ges möjlighet att för utförandet av sådan lösning erhålla markåtkomst enligt bestämmelser om tvångsrätt i annan lag.

Kommentar: Paragrafen är ny och reglerar den grundläggande skyldigheten för VA-huvudmannen att utföra öppna eller andra lösningar i urban miljö för att motverka problem vid skyfall. Sådan lösningar ska utföras direkt vid nyexploatering av ett område enligt detaljplan och fasas in i övrigt. Bestämmelsen anger också att utförda lösningar ska redovisas till länsstyrelsen. Detta för att länsstyrelsen ska kunna utföra sin kontroll att erforderliga sådana lösningar också utförs. Paragrafen reglerar även frågan var sådana lösningar ska placeras.

Ny 28 a §

Den som är avgiftsskyldig enligt bestämmelserna i 24-27 §§ ska även vara skyldig att erlägga klimatsäkringsavgift enligt vad som föreskrivs i 34 a §.

Kommentar: Paragrafen är ny och anger skyldigheten att betala den nya klimatsäkringsavgift som ska finansiera utförande, drift och förnyelse av de lösningar som behövs för att motverka problem vid skyfall.

Ny 34 a §

En klimatsäkringsavgift ska erläggas för fastighet belägen inom en allmän VA-anläggnings verksamhetsområde för dagvatten. Klimatsäkringsavgiften ska motsvara fastighetens del av VA-huvudmannens kostnader för lösningar enligt vad som föreskrivs i 13 a § och ska beräknas med utgångspunkt från den nytta fastigheten bedöms ha av de lösningar som utförs. De närmare formerna för klimatsäkringsavgiften ska bestämmas i taxan.

alt.

En klimatsäkringsavgift ska tas ut med ett och samma belopp för samtliga fastigheter inom en allmän VA-anläggnings verksamhetsområde för dagvatten och ska årligen uppgå till [belopp] kronor per fastighet.

Kommentar: Paragrafen är ny och reglerar klimatsäkringsavgiftens storlek. Klimatsäkringsavgiften får endast användas för att finansiera utförande, drift och förnyelse av de lösningar som behövs för att motverka problem vid skyfall.

Tillägg till 51 § *(kursiverat)*

Länsstyrelsen utövar tillsynen över att kommunen fullgör skyldigheten enligt 6 § att tillgodose behovet av vattentjänster, *skyldigheten att undersöka möjligheter till samverkan enligt 6 a §, skyldigheten att upprätta och genomföra översyn av en sådan plan som regleras i 6 b-e §§ samt skyldigheten enligt 13 a § att utföra lösningar för att motverka problem vid skyfall.* Länsstyrelsen får förelägga kommunen att fullgöra skyldigheten. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Länsstyrelsens föreläggande avseende samverkan enligt 6 a § får dock endast avse att kommunen ska redovisa att samverkansalternativet undersökts samt hur kommunen resonerat i de beslut som därvid fattats.

Kommentar: Tilläggen till bestämmelsen avser länsstyrelsens nya tillsynsansvar över den plan som ska upprättas och som ska innehålla bl.a. en redovisning av skyfallshantering, tillsynsansvaret avseende kommuns skyldighet att undersöka möjlighet till samverkan med annan kommun/andra kommuner, samt ansvaret att kontrollera att erforderliga lösningar för att motverka problem till följd av skyfall utförs av VA-huvudmännen.

Förslag till ändringar i plan- och bygglagen (2010:900)

Tillägg till 3 kap. 5 § *(kursiverat)*

Av översiktsplanen ska framgå

1. grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden,

2. kommunens syn på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras,

3. hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena och följa gällande miljökvalitetsnormer,

4. hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen, och

5. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken,

6. planerade och redan genomförda lösningar enligt 13 a § lag om vattentjänster (2006:412).

Kommentar: Tillägget i den nya punkten 6 avser att planerade och redan utförda öppna eller andra lösningar enligt vad som anges i lagen om allmänna vattentjänster ska redovisas i den kommunala översiktsplanen.

Tillägg till 4 kap. 12 § *(kursiverat)*

I en detaljplan får kommunen bestämma

1. skyddsåtgärder för att motverka markförorening, olyckor, översvämning *(inkluderat översvämning till följd av skyfall)* och erosion,

2. skyddsåtgärder för att motverka störningar från omgivningen, och

3. om det finns särskilda skäl för det, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller andra olägenheter som omfattas av 9 kap. miljöbalken.

Kommentar: Tillägget i punkten 1 avser ett tydliggörande av att kommunen i en detaljplan får bestämma att öppna eller andra lösningar för att motverka problem vid skyfall ska utföras samt var dessa ska utföras.

Tillägg till 5 kap. 14 § *(kursiverat)*

Under samrådet ska länsstyrelsen särskilt

1. ta till vara och samordna statens intressen,

2. ge råd om tillämpningen av 2 kap.,

3. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses, att miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs och att strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken inte upphävs i strid med gällande bestämmelser,

4. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt, och

5. verka för att en bebyggelse eller ett byggnadsverk inte blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning *(inkluderat översvämning till följd av skyfall)* eller erosion.

Kommentar: Tillägget i punkten 6 avser ett tydliggörande av att länsstyrelsen under samrådet även ska verka för att erforderliga öppna eller andra lösningar för att motverka problem vid skyfall utförs inom planområdet.

Tillägg till 9 kap. 31 § *(nytt tredje stycke)*

Bygglov får ges för en åtgärd som avviker från gällande detaljplan eller områdesbestämmelser, om

1. åtgärden är en sådan ändring av en byggnad som avses i 2 § 3 b eller c,

2. avvikelsen endast består i att åtgärden avses att vidtas på en fastighet eller ett byggnadsverk som avviker från detaljplanen eller områdesbestämmelserna och den avvikelsen har godtagits vid en tidigare bygglovsprövning enligt denna lag eller äldre bestämmelser eller vid en fastighetsbildning enligt 3 kap. 2 § första stycket andra meningen fastighetsbildningslagen (1970:988), eller

3. avvikelsen är liten och förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte.

I fall som avses i första stycket 2 och 3 ska en samlad bedömning göras av de avvikande åtgärder som söks och de som tidigare har godtagits.

Vad gäller sådana öppna eller andra lösningar som regleras i 13 a § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster, ska utförandet av en sådan lösning som kräver bygglov alltid ses som en sådan liten avvikelse som anges i andra stycket, förutsatt att den är förenlig med planens eller områdesbestämmelsernas syfte och inte motverkar genomförandet av planen eller områdesbestämmelserna i övrigt.

Kommentar: Nytt tredje stycke med syfte att göra sådana lösningar för att motverka problem vid skyfall som kräver bygglov enklare att genomföra inom områden med befintliga detaljplaner eller områdesbestämmelser.

Tillägg till 9 kap. 35 § *(nytt tredje stycke)*

Marklov ska ges för en åtgärd som inte

1. strider mot en detaljplan eller områdesbestämmelser,

2. förhindrar eller försvårar det berörda områdets användning för bebyggelse,

3. medför olägenheter för användningen av sådana anläggningar som anges i 13 § 1, eller

4. medför störningar eller betydande olägenheter för omgivningen.

Marklov får ges till en åtgärd som endast innebär en liten avvikelse från detaljplanen eller områdesbestämmelserna, om avvikelsen är förenlig med syftet med planen eller bestämmelserna.

Vad gäller sådana öppna eller andra lösningar som regleras i 13 a § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster, ska utförandet av en sådan lösning som kräver marklov alltid ses som en sådan liten avvikelse som anges i andra stycket, förutsatt att den är förenlig med planens eller områdesbestämmelsernas syfte och inte motverkar genomförandet av planen eller områdesbestämmelserna i övrigt.

Kommentar: Nytt tredje stycke med syfte att göra sådana lösningar för att motverka problem vid skyfall som kräver marklov enklare att genomföra inom områden med befintliga detaljplaner eller områdesbestämmelser.

Tillägg till 11 kap. 10 § *(kursiverat)*

När länsstyrelsen enligt 5 kap. 29, 38 eller 39 § har fått ett meddelande om att en kommun beslutat att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser, ska länsstyrelsen inom tre veckor besluta om den ska överpröva kommunens beslut eller inte.

Länsstyrelsen ska överpröva kommunens beslut, om beslutet kan antas innebära att

1. ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses,

2. regleringen av sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte samordnas på ett lämpligt sätt,

3. en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs,

4. strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser, eller

5. en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning (inkluderat översvämning till följd av skyfall) eller erosion.

Kommentar: Tillägget i punkten 5 avser ett tydliggörande av att länsstyrelsen även ska överpröva kommunens antagandebeslut om beslutet innebär att erforderliga öppna eller andra lösningar inte utförs inom planområdet.

Klimatsäkert vatten

– hur räcker vattnet till allas behov och vem ska se till att det räcker?

Kontakt:
Sydvatten, Marie Nordkvist, kommunikationschef
marie.nordkvist@sydvatten.se