



Er ref/dnr: M2020/00554/Nm

Vårt dnr: 344

Miljödepartementet

Naturmiljöenheten

mremissvar@regeringskansliet.se

m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Stockholm den 31 augusti 2020

Yttrande över betänkande Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning (SOU 2020:10)

Sammanfattning

- Naturskyddsföreningen välkomnar regeringens uppdrag som innebär att utredaren ska föreslå hur övergödningen kan minska genom stärkt lokalt åtgärdsarbete. Föreningen håller med om att effektivt och framgångsrikt lokalt åtgärdsarbete är avgörande för att vi ska komma till rätta med övergödningens problematik i Sverige.
- Naturskyddsföreningen föreslår att Jordbruksverket utses till miljömålsansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet *Ingen övergödning*.
- Naturskyddsföreningen är i princip positiv till flera av utredningens förslag men anser att de inte är tillräckligt långtgående. Föreningen vill se mer kraftfulla förslag på åtgärder för att motverka övergödningen.
- Naturskyddsföreningen ställer sig bakom utredningens övergripande förslag om nya etappmål inom miljömålssystemet för enskilda avlopp, fler våtmarker och effektivare gödsel användning men anser att etappmålen bör vara mer ambitiösa.
- Naturskyddsföreningen anser att åtgärder mot övergödning framför allt ska ske vid källan och föreningen är därför skeptisk till flera av utredningens förslag som fokuserar på indirekta åtgärder som ekologisk kompensation och blå fånggrödor. Föreningen anser inte att odling av blå fånggrödor är en realistisk metod för att minska övergödningen.
- Naturskyddsföreningen saknar en rad förslag som föreningen bedömer skulle vara mer effektiva för att uppnå minskad övergödning jämfört med de förslag utredningen nu presenterar. Som exempel på sådana kan nämnas återinförande av skatt på mineralgödsel och införande av en obligatorisk avloppsdeklaration för fastighetsägare.
- Naturskyddsföreningen beklagar att utredningen inte inkluderat förslaget om en nationell plan mot övergödning.

Inledning

Övergödningen av vattendrag, sjöar och hav är ett av vår tids mest allvarliga miljöproblem. Trots att problemet med övergödning har uppmärksammats sedan lång tid tillbaka och stora insatser gjorts för att minska tillförseln av näring till våra vatten är fortfarande många sjöar och vattendrag samt stora delar av våra havsområden, övergödda. Åtgärdsbehovet för att uppnå miljömålet *Ingen övergödning* är mycket stort och i dagsläget motsvarar de genomförda åtgärderna inom jordbruket endast några få procent av det totala behovet för att uppnå god status i Sveriges vattenförekomster (Naturvårdsverket 2020). Regeringen tillsatte 2018 en utredning vars uppdrag var att föreslå hur övergödningen kan minskas genom stärkt lokalt åtgärdsarbete. Naturskyddsföreningen har tidigare haft möjlighet att lämna synpunkter och förslag till utredningen i form av en underlagsrapport (Svedäng 2019).

Utredningen *Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning* konstaterar att fler fysiska åtgärder behövs som t.ex. bättre rening av enskilda avlopp anläggande av skyddszoner, fosfordammar, våtmarker och näringsreduktion med hjälp av blå fånggrödor. Utredningen ger även förslag på hur förutsättningarna för lokalt åtgärdsarbete kan stärkas och presenterar förslag på tre nya etappmål i miljömålssystemet.

Allmänna synpunkter

Naturskyddsföreningen välkomnar att en genomlysning gjorts av hur övergödningssituationen kan förbättras genom ökat lokalt åtgärdsarbete i Sverige. Som redan konstaterats råder ett stort åtgärdsunderskott då det gäller åtgärder för att motverka övergödningen och krafttag behövs för att få till stånd verkningsfulla åtgärder som på allvar minskar övergödningen av våra vatten. Som utredningen påpekar är det också avgörande att rätt åtgärder sätts in på rätt plats för att öka effektiviteten i åtgärdsarbetet.

Några av de centrala förslagen som presenteras i utredningen går ut på att ge *ökat stöd* till lokal åtgärdssamordning, *göra det enklare* att genomföra åtgärder som minskar övergödning samt *skapa incitament* att anlägga fler våtmarker. Däremot presenteras inga förslag på krav eller regelskärpningar vilket Naturskyddsföreningen beklagar. Föreningens allmänna intryck är att inriktningen på de flesta förslag som presenteras i utredningen är bra men att ambitionsnivån är för låg. Naturskyddsföreningen skulle vilja se förslag på mer kraftfulla åtgärder, tydligare krav och ett mer övergripande ansvar från statens sida då det gäller övergödningens frågan.

Utredningen gör bedömningen att de förslag som presenteras kommer att leda till att det lokala åtgärdsarbetet ökar, men konstaterar samtidigt att det

kommer vara svårt att fastställa om förslagen bidragit till att minska halter av gödande ämnen i vattendrag, sjöar, kustområden och hav. Naturskyddsföreningen är tveksam till att de förslag som presenteras i utredningen - bland annat förenklade regelverk och att kommuner ska ange vattenområden som är lämpliga för odling av blå fånggrödor i översiktsplanen - i praktiken kommer att leda till att åtgärdstakten ökar i speciellt stor omfattning. Vissa av förslagen, som t ex det om att inrätta ett system för ekologisk kompensation för näringsläckage, anser föreningen riskerar att bli direkt kontraproduktiva eftersom det riskerar att dra fokus från den verkliga föroreningskällan.

Ansvarig myndighet för miljömålet *Ingen övergödning*

I dag är det Havs- och vattenmyndigheten som är miljömålsansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet *Ingen övergödning*. Men jordbruket står för den största tillförseln av näringsämnen till Sveriges sjöar, vattendrag och havsområden och merparten av de åtgärder som krävs för att stoppa näringsläckaget och kretsloppsanpassa näringsflödena måste genomföras inom jordbrukssektorn. Därför skulle Naturskyddsföreningen vilja se att huvudansvaret för miljömålet *Ingen övergödning* flyttades från Havs- och vattenmyndigheten till Jordbruksverket. Jordbruksverket ansvarar redan för att via landsbygdsprogrammet ge ersättning till lantbrukare för att vidta olika åtgärder som minskar effekterna av övergödningen och för rådgivning och information till lantbrukare bland annat via Greppa Näringen. Jordbrukssektorn är en viktig del av lösningen på övergödningens problematik och att utöka Jordbruksverkets ansvar för övergödningens frågor skulle förhoppningsvis underlätta samordningen och leda till att fler åtgärder mot övergödning kom till stånd.

Lokala åtgärdsplaner

Utredningen föreslår att kommunerna får i uppdrag att tydliggöra sitt åtgärdsarbete genom att ta fram en lokal åtgärdsplan som kompletterar åtgärdsprogrammen från vattenmyndigheterna. Utredningen föreslår vidare att de lokala åtgärdsplanerna kan bli en del av de operativa planer som föreslås av *Vattenförvaltningsutredningen* (SOU 2019:66) om det förslaget blir verklighet.

Lokala åtgärdsplaner/vattenplaner finns redan i många kommuner. *Vattenförvaltningsutredningen* (SOU 2019:66) framhåller att det behövs åtgärdsprogram på olika förvaltningsnivåer och betonar betydelsen av att även kommunerna tilldelas ett tydligt ansvar för sina delar av vattenförvaltningsarbetet. Naturskyddsföreningen är positiv till utredningens förslag som går ut på att kommunerna ska åläggas ta fram lokala åtgärdsplaner men vill samtidigt påpeka att detta förslag kräver finansiering. Ökade anslag för att ta fram åtgärdsplaner är inget som föreslås explicit i utredningen men i Tabell 10.3 anges 10 mnkr/år som kompensation till

kommunerna via SKR för framtagande av kommunala åtgärdsplaner för övergödningsrelaterade insatser vilket föreningen anser är rimligt. Föreningen vill samtidigt påpeka att det är lika viktigt att regering och riksdag tar ett övergripande ansvar för övergödningsfrågorna och ser därför gärna att Sverige får en nationell plan mot övergödning (mer om detta nedan).

Enskilda avlopp

Utredningen föreslår att regeringen beslutar om ett nytt etappmål i miljömålssystemet för att minska näringsläckage från enskilda avlopp och öka åtgärdstakten. Etappmålet innebär att alla enskilda avlopp *i kust- och sjönära områden* senast 2030 ska vara utrustade med godkänd reningsteknik. Utredningen framhåller att detta är det mest ambitiösa av de nya etappmålen som föreslås. Naturskyddsföreningen anser trots detta att målet skulle kunna skärpas. Åtgärdstakten då det gäller enskilda/små avlopp är alldeles för låg i Sverige vilket innebär att det blir allt fler avloppsanläggningar som blir äldre och sämre (Havs- och vattenmyndigheten 2016). Naturskyddsföreningen vill att åtgärdstakten ska öka generellt för enskilda avlopp och föreslår därför att det nya etappmålet ska innebära att *alla* enskilda avlopp senast 2030 ska vara utrustade med godkänd reningsteknik.

Utredningen föreslår att kommunernas roll i övergödningsarbetet ska stärkas och bli tydligare. Förhoppningen är att tillsynen därmed ska förbättras och åtgärdstakten öka. I en tidigare utredning - *Vägar till hållbara vattentjänster* (SOU 2018:34), vars uppdrag var att föreslå kostnadseffektiva styrmedel som ökar åtgärdstakten för små avlopp - konstaterades att för att minska utsläppen från enskilda avlopp måste fastighetsägarens egentillsyn öka, fastighetsägarens incitament för att göra åtgärder stärkas och kommunens tillsynsarbete bli effektivare. I utredningen påpekades också att för att åtgärdstakten ska öka måste fler fastighetsägare på eget initiativ åtgärda sina bristfälliga avloppsanläggningar. Utredningen *Vägar till hållbara vattentjänster* föreslog att krav på att en *avloppsdeklaration* för små avloppsanläggningar skulle införas men det förslaget är inget den aktuella utredningen tar upp eller utvecklar i sitt betänkande. Naturskyddsföreningen tycker att förslaget om att införa obligatoriska avloppsdeklarationer för små avlopp är bra. Idag är det möjligt att få ROT-avdrag för själva arbetskostnaden i samband med anläggning eller reparation av avlopp. Mer information om denna möjlighet och eventuellt tillgång till ytterligare ekonomiskt stöd skulle sannolikt stimulera fler enskilda fastighetsägare att förbättra dåligt fungerande avloppssystem.

Gödsel och gödsling

Utredningen föreslår att regeringen beslutar om ett nytt etappmål i miljömålssystemet som syftar till att minska mineralgödselanvändningen i jordbruket. Ett etappmål om minskad användning av mineralgödsel i jordbruket är utmärkt, men utredningens nöjer sig tyvärr med en förhoppning

om att etappmålet ska genomsyra myndigheters arbete med att meddela föreskrifter och vägledningar. Inga konkreta förslag på hur minskad mineralgödselanvändning ska uppnås i praktiken presenteras. Visserligen diskuterar utredningen en avgift på mineralgödsel och konstaterar att dyrare mineralgödsel till följd av en avgift skulle göra det företagsekonomiskt lönsamt att hushålla med näring. Dessutom berörs helt kort hur ett handelssystem med inköpsrätter för mineralgödsel skulle kunna fungera. Men utredningen drar inga slutsatser vad gäller ekonomisk styrning av handelsgödselanvändningen och kommer inte med några förslag på hur mineralgödselanvändningen ska minskas vilket Naturskyddsföreningen beklagar.

Naturskyddsföreningen anser att det behövs en skatt på mineralgödsel. Det fanns tidigare en skatt på kväve i mineralgödsel men den avskaffades 2010. Det ansågs då att skatten hade liten påverkan på användningen och att skatten försämrade det svenska jordbrukets konkurrenskraft. Konjunkturinstitutet utvärderade emellertid skatten på mineralgödsel i en rapport 2014 och konstaterade att skatt på mineralgödsel leder till minskad användning. I rapporten föreslog Konjunkturinstitutet att skatten på mineralgödsel återinförs för att minska miljöpåverkan som kvävetillförseln genererar (Konjunkturinstitutet 2014). En skatt på mineralgödsel skulle förutom att bidra till minskat näringsläckage från jordbruket även bidra till att mindre kadmium sprids i naturen eftersom mineralgödsel står för en del av det kadmium som tas upp av grödorna vilket i sin tur ökar människors exponering för kadmium via födan (Kemikalieinspektionen 2011).

Utredningen har övervägt att föreslå att förordningen om miljöhänsyn i jordbruket ändras så att den även omfattar hästar och gödselhantering vid hästhållning, men valt att inte gå vidare med ett sådant förslag. Utredningen har istället nöjt sig med att föreslå att regeringen ger Jordbruksverket i uppdrag att i samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet ta fram underlag till nya bestämmelser om miljöhänsyn för hästhållare. Naturskyddsföreningen är besviken över att utredningen inte presenterar konkreta förslag på hur jordbruksförordningen skulle kunna ändras så att likvärdiga förhållanden skapas vid gödselhantering oavsett djurslag. Jordbruksverket konstaterade redan i en rapport 2010 att grundläggande krav på gödselhantering även bör omfatta hästar utanför jordbruksföretag (Jordbruksverket 2010). Idag finns fler hästar än kor i Sverige och Naturskyddsföreningen anser att regelverket snarast bör ändras så att det ställer tydliga krav på hur stallgödsel ska hanteras för att näringsläckage ska undvikas oberoende av om djuren ägs av ett jordbruksföretag eller av en privatperson.

En fråga som utredningen endast berör översiktligt handlar om skogsgödsling som kan orsaka läckage av övergödande ämnen på samma sätt som gödsling

inom jordbrukssektorn. Idag är mängden mineralgödsel som sprids i skogen låg jämfört med 1970-tallets topp på 150–200 000 ha gödslad skogsmark/år (Skogssverige <https://www.skogssverige.se/skog/for-skogsagaren/skogsgodsling>) men användandet av mineralgödsel i skogen tenderar att öka. Regeringen har av klimatpolitiska skäl uttryckt ett mål om att öka skogstillväxten och anger att skogsgödsling kan vara en väg för att uppnå detta mål. Naturskyddsföreningen är negativ till skogsgödsling och anser att skogsgödsling som huvudregel bör förbjudas. Anledningen är att utöver problemet med att läckaget av näringsämnen från skogsmark ökar, så skadar skogsgödsling växter och djur i skogen och leder till att den biologiska mångfalden minskar (Skogsstyrelsen 2007). Än så länge är skogens bidrag till övergödningens problematiken litet men risken är att ökad skogsgödsling ökar övergödningen i våra vatten. En skatt på mineralgödsel skulle kunna hejda utvecklingen till viss del eftersom det skulle bli mindre ekonomiskt lönsamt att gödsla skogen.

Våtmarker

Utredningen föreslår att regeringen beslutar om ett nytt etappmål i miljömålssystemet för att öka arealen av våtmarker i landskapet. Förslaget på etappmålet är *adaptivt* och ska enligt utredningen bero på vilka övriga fysiska åtgärder som genomförs lokalt. Naturskyddsföreningen välkomnar utredningens förslag om att ett nytt etappmål ska gälla anläggande av våtmarker men anser inte att ett adaptivt mål så som utredningen föreslår är tillräckligt tydligt. Naturskyddsföreningen anser istället att ett ambitiöst kvantitativt mål ska fastställas. Under 2000-talet har uppskattningsvis runt 20 000 ha våtmarker anlagts eller återskapats i Sverige. (Skattningen baseras på Naturskyddsföreningens egna beräkningar utifrån uppgifter från Naturvårdsverket. Denna skattning står i paritet med utredningens uppskattning att ca 2000 våtmarker nyskapats de senaste 10 åren). Åtgärdspotentialen för att minska näringsläckage med hjälp av våtmarker beräknas i en rapport från Länsstyrelsen i Västmanland till ca 2,5 % av all jordbruksmark (Gyllström et al 2016) vilket motsvarar ca 75 000 ha. Med dagens åtgärdstakt som ligger på 500–900 ha nyskapade våtmarker/år skulle det ta minst 80 år att nå upp till den möjliga åtgärdspotentialen. Naturskyddsföreningen vill se en kraftigt ökande åtgärdstakt och ett kvantitativt etappmål då det gäller att återskapa våtmarker – för att motverka övergödningen men även för att minska klimatutsläpp och gynna den biologiska mångfalden. Därför föreslår föreningen att etappmålet sätts till 75 000 ha nyskapade våtmarker på jordbruksmark för att motverka näringsläckage senast 2040.

Förutom ett nytt etappmål om att öka arealen av våtmarker föreslår utredningen att generella undantag från strandskyddet och biotopskyddet införs för våtmarker och dammar som anläggs för att minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön samt att regeringen tillsätter

en utredning om reglerna för markavvattningsföretag och hur avvecklingen av dessa kan förenklas. Utredningens förhoppning är att sådana regeländringar ska öka anläggningstakten för våtmarker. Naturskyddsföreningen håller med om att förenklade regelverk kan vara bra för att underlätta anläggandet av nya våtmarker och småvatten och välkomnar i princip förslagen. Samtidigt vill föreningen påpeka att frågan om upphävt strandskydd eller biotopskydd inte är okomplicerad eftersom en anlagd våtmark kan utveckla höga naturvärden och kanske skulle behöva omfattas av strandskydd eller biotopskydd i framtiden för att skydda växter och djur som etablerat sig där.

Krav istället för frivillighet

Idag baseras merparten av de insatser som genomförs för att motverka övergödning på frivilliga insatser. Lantbrukare kan söka stöd/ersättningar för att t.ex. anlägga våtmarker eller strukturkalka. I utredningen påpekas att detta inte alltid ger tillräckligt tydliga och starka incitament för att göra de mest kostnadseffektiva åtgärderna och man anför detta som en av orsakerna till det stora genomförandeunderskottet som finns.

Naturskyddsföreningen anser att de förslag som framförs i utredningen för att komma till rätta med genomförandeunderskottet är otillräckliga. Utredningen presenterar enbart förslag på regelförenklningar och förändringar i de ekonomiska stöden men inte några förslag som skärper kraven. Utredningen redogör visserligen för möjligheten att ställa framtida krav på skyddszoner eller annan bevuxen mark för jordbruksmark i anslutning till vatten och man påpekar även att landsbygdsprogrammet skulle kunna förbättras om permanenta skyddszoner infördes. Men trots detta presenterar inte utredningen förslag på krav på skyddszoner av något slag vilket Naturskyddsföreningen beklagar. Naturskyddsföreningen anser att det behövs krav på skyddszoner i anslutning till vattendrag och sjöar – både på jordbruksmark och i skogen. Förutom att förhindrar näringsläckage stabiliserar skyddszoner marken och motverkar erosion, fungerar som biologiska filter och gynnar den biologiska mångfalden.

Naturskyddsföreningen tycker att dagens system med statliga stöd för åtgärder som motverkar övergödningen som kan sökas av lantbrukare inom t ex landsbygdsprogrammet i princip är bra. Föreningen är även positiv till den nuvarande modellen med rådgivning via Greppa näringen och lokala åtgärdssamordnare som ger stöd och vägledning så att rätt åtgärd hamnar på rätt plats. Naturskyddsföreningen skulle dessutom vilja att de frivilliga åtgärderna kompletteras med skärpta krav som innebär att det i vissa fall inte ska gå att välja bort att ta miljöhänsyn (t ex då det gäller skyddszoner) och att staten tar ett mer övergripande ansvar genom att peka ut tydliga övergödningmål och ge incitament – inte minst ekonomiska – för att målen ska uppnås.

Ekologisk kompensation och blå fånggrödor

Utredningens föreslår att företag som bidrar till att minska övergödningen genom upptag av näringsämnen från havet med hjälp av s.k. blå fånggrödor ska kunna få ersättning. Vidare hävdar utredningen att ett system med ekologisk kompensation skulle innebära ett samhällsekonomisk kostnadseffektivt sätt att motverka övergödning. Dessutom görs bedömningen att algodling på västkusten har en mycket stor framtida potential som metod för att ta upp näringsämnen ur havet. Utredningen påpekar samtidigt att åtgärdsbehovet är större på ostkusten.

Naturskyddsföreningen är förvånad över att utredningen lägger så mycket fokus på blå fånggrödor som en metod att komma tillrätta med övergödningen. Det finns ingen tillförlitlig forskning som visar att blå fånggrödor på ett övertygande sätt kan reducera näringshalten i vatten i någon större omfattning. Alger, sjöpungar och även blåmusslor innehåller mycket lite näring – endast 0,02-0,06 % P per viktenhet våtvikt enligt en av utredningens underlagsrapporter (Dahl et al 2019). Det innebär t ex att för att eliminera 1 kg fosfor ur havsvattnet skulle fem ton alger eller sjöpungar behöva skördas. Värt att notera är att odling av blå fånggrödor i form av sjöpungar och även i viss mån av alger och musslor inte passar i Östersjön – där det största behovet av näringsreduktion finns - på grund av den låga salthalten där. Samtidigt som egentligt stöd för metoden att med hjälp av blå fånggrödor eliminera näringsämnen saknas, finns åtskilliga rapporter som påvisar lokala problem vid odling av blå fånggrödor - till exempel i form av skador på botten under odlingarna (se t ex Norén et al 2012, Hedberg et al 2018). En studie vid Stockholms universitet och Cardiff University visar dessutom att musslor är stora producenter av växthusgasen metan – musslornas utsläpp av metangas i Östersjön motsvarar lika mycket som 20 000 mjölkkor (Bonaglia, Brüchert, Callac, Vicenzi, Chi Fru, & Nascimento 2017).

Ett par av utredningens förslag för att gynna blå fånggrödor går ut på att förenkla regelverket och kräva att kustnära kommuner ska ange vilka vattenområden som är lämpliga för odling av blå fånggrödor i sina översiktsplaner. Naturskyddsföreningen tycker dessa förslag är onödiga och ifrågasätter som redan framgått antagandet om att förenklingar i regelverket vid odling av sjöpungar och alger skulle påverka övergödningssituationen positivt.

Utredningen hävdar att ett system för ekologisk kompensation där aktörer som istället för att åtgärda sina egna utsläpp ges möjlighet att finansiera andra åtgärder i närområdet skulle ha stora fördelar. Naturskyddsföreningen är i detta sammanhang skeptisk till ekologisk kompensation. Samtidigt som man tillåter utsläpp av t ex övergödande ämnen på ett ställe hävdar man att motsvarande mängd miljöbelastande ämnen åtgärdas på en annan plats. Naturskyddsföreningen anser generellt att miljöutsläpp ska hejdas *vid källan* i

så stor utsträckning som möjligt. Föreningen vill i detta sammanhang framhålla att principen om att förorenaren betalar för de miljöproblem som uppstår (PPP) är central för framgångsrik miljöförvaltning. Naturskyddsföreningen anser inte att odling av blå fånggrödor eller andra former av ekologisk kompensation utgör hållbara metoder för att motverka övergödningen. Dessutom befärdar föreningen att nyttjandet av denna typ av indirekta åtgärdssystem riskerar att dra fokus från den verkliga föroreningskällan.

Finansiering av åtgärder

Utredningen föreslår att anslaget till LOVA höjs och att uppföljningen av LOVA-medel förbättras. Utredningen framhåller att LOVA-systemet fungerar bra och att de flesta aktörer är positiva till LOVA. Naturskyddsföreningen håller med om att LOVA är ett väl fungerande miljöersättningsystem och att många bra miljöåtgärder för att minska övergödningen genomförts med hjälp av LOVA-medel. Därför är föreningen positiv till förslaget om att anslagen ska höjas. Naturskyddsföreningen välkomnar även utredningens förslag om ökat stöd till åtgärdssamordning.

Utredningen framhåller att de övergödningrelaterade miljöersättningarna i landsbygdsprogrammet i ökad utsträckning bör utformas så att den enskildes ersättning relateras till utsläppsminskning och föreslår att Jordbruksverket fortsätter med arbetet att utveckla system för resultatbaserad ersättning. Naturskyddsföreningen anser att det är viktigt att miljöstöden är resultatbaserade i så hög utsträckning som möjligt och välkomnar därför dessa förslag.

Utredningens föreslår även att stöden till upptag av näringsämnen från havet ska utvecklas i riktning mot resultatbaserade ersättningar. Det finns redan i dag möjlighet att få ekonomiskt stöd till blå fånggrödor för att ta upp näring ur hav, sjöar och vattendrag via LOVA-systemet. Naturskyddsföreningen är som tidigare framhållits skeptisk till odling blå fånggrödor som metod för att reducera näringshalten i vatten men anser att om ett system som på allvar kan förutsäga miljönyttan med en åtgärd – och att ersättningen baseras på detta – så finns inga hinder att använda resultatbaserade ersättningar även för andra åtgärder än de som är direkt kopplade till jordbruket.

Utredningen hävdar att ”Förslaget om att effektivisera LOVA genom en koppling till den föreslagna nationella planen medför en garanti för att såväl befintliga medel som utökad finansiering hamnar i prioriterade områden och går till rätt åtgärd på rätt plats” vilket är förbryllande eftersom utredningen inte föreslår någon nationell plan mot övergödning

Nationell plan mot övergödning

Utredningen har övervägt att föreslå framtagande av en nationell plan mot övergödning som beslutas av regeringen men av olika anledningar valt att inte gå vidare och föreslå en nationell plan mot övergödning vilket Naturskyddsföreningen beklagar. Ett av argumenten som utredningen anför för att inte föreslå att det ska tas fram en nationell plan är att det i Vattenförvaltningsutredningen (SOU 2019:66) presenteras förslag till en ny vattenförvaltningsorganisation. Naturskyddsföreningen kan inte se att detta är ett hållbart argument för att inte lägga fram ett förslag om en nationell plan mot övergödning. Vad som blir verklighet i Vattenförvaltningsutredningen får framtiden utvisa och de två förslagen kompletterar snarare än motsäger varandra.

Utredningen hänvisar flera gånger till den nationella planen mot övergödning – t ex som tidigare påpekats i samband med förslagen om ersättning till näringsupptag från havet (som enligt utredningen bör kopplas till de prioriteringar och rekommendationer som formuleras i planen). Naturskyddsföreningen finner det som redan påpekats märkligt att utredningen väljer att inte lägga fram ett förslag om en nationell plan mot övergödning men ändå förutsätter att en sådan plan ska kunna användas som stöd och vägledning i olika sammanhang.

Ambitionsnivån måste höjas

Naturskyddsföreningen är besviken över att förslagen som utredningen presenterar inte är ambitiösare. För att komma till rätta med övergödningens problematik krävs kraftfulla åtgärder. Idag är styrningen och samordningen av åtgärderna alltför svag och de flesta åtgärderna bygger på frivilliga åtaganden. Naturskyddsföreningen anser att staten måste ta ett övergripande ansvar för att minska övergödningen och förordar därför att Sverige ska ha en nationell plan mot övergödning.

Som redan diskuterats avstår utredningen från att ställa krav på utsläppsminskningar eller på konkreta åtgärder mot övergödning. Ett förslag som diskuteras av utredningen är möjligheten att ställa framtida krav på skyddszoner för jordbruksmark i anslutning till vatten där god vattenstatus inte uppnåtts men utredningen väljer att inte heller gå vidare med detta förslag vilket Naturskyddsföreningen beklagar.

Sammanfattningsvis anser Naturskyddsföreningen att förslagen på nya etappmål ska vara tuffare, att kraven på den som orsakar utsläpp av näringsämnen ska bli tydligare och att staten ska ta ett uttryckligt, övergripande ansvar för att övergödningen ska minska.

Naturskyddsföreningen skulle vilja att utredningens förslag utökades och skärptes och förordar därför följande:

- Att Sverige ska ha en nationell plan mot övergödning
- Att Jordbruksverket ska vara ansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet *Ingen övergödning*
- Att skatten på mineralgödsel ska återinföras
- Att ekonomiska stöd till jordbrukare och andra för att motverka övergödningen är resultatbaserade
- Det ska finnas krav på skyddszoner vid vattendrag och sjöar inom såväl skogs- som jordbruk
- Skogsgödsling ska som huvudregel förbjudas
- 75 000 ha våtmarker ska anläggas på jordbruksmark för att motverka näringsläckage senast 2040
- Det ska finnas krav på avloppsdeklaration för små avlopp
- Alla enskilda avlopp ska senast 2030 vara utrustade med godkänd reningsteknik

Litteratur

Bonaglia, S., Brüchert, V., Callac, N., Vicenzi, A., Chi Fru, E. & Nascimento, F. J. A. 2017. Methane fluxes from coastal sediments are enhanced by macrofauna file:///C:/Users/misve/Downloads/s41598-017-13263-w.pdf

Dahl, M. Nyström-Sandman, A. & Hasselström, L. 2019. Potentiella åtgärder för minskad övergödning och näringsupptag i svenska vatten – Återföring av näring från havet. AquaBiota Report 2019:01. http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2020/02/%C3%85terf%C3%B6ring-av-n%C3%A4ring-fr%C3%A5n-havet-2019_01-AquaBiota-Report.pdf

Gyllström, M., Larsson, M., Mentzer, J., Petersson, Jan., Cramér, M., Boholm, P. & Witter, E. 2016. Åtgärder mot övergödning för att nå god ekologiskt status - underlag till vattenmyndigheternas åtgärdsprogram. Länsstyrelsens rapportserie 2016:19. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.26f506e0167c605d56940bae/1551279293419/Rapport2016-19-Atgarder-mot-overgodning.pdf>

Havs- och vattenmyndigheten 2016. Konsekvensutredning av förslag på nya regler för små avloppsanläggningar. Havs- och vattenmyndighetens rapportering 2016-10-31. <https://www.regeringen.se/490ab0/contentassets/10cbfcb3c78c4c79b1121726>

[91b2caad/havs--och-vattenmyndighetens-konsekvensutredning-av-forslag-pa-nya-regler-for-sma-avloppsanlaggningar.pdf](#)

Hedberg, N., Kautsky, N., Kumblad, L & Wikström, S. 2018. Limitations of using blue mussel farms as a nutrient reduction measure in the Baltic Sea. Östersjöcentrum Rapport 2/2018.

https://www.su.se/polopoly_fs/1.425135.1549543576!/menu/standard/file/BS_C_Mussels_report_2_2018_lowresNEW.pdf

Jordbruksverket 2010. Minskade växtnäringsförluster och växthusgasutsläpp till 2016 – förslag till handlingsprogram för jordbruket. Jordbruksverkets rapport 2010:10.

https://www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_rapporter/a10_10.pdf

Kemikalieinspektionen 2011. Kadmiumhalten måste minska – för folkhälsans skull. En riskbedömning av kadmium med mineralgödsel i fokus. KEMI Rapport nr 1/11. <https://www.kemi.se/global/rapporter/2011/rapport-1-11.pdf>

Konjunkturinstitutet 2014. Miljö, ekonomi och politik 2014.

<https://www.konj.se/download/18.42684e214e71a39d0722ed0/1436516834703/Milj%C3%B6%20ekonomi%20och%20politik%202014.pdf>

Naturvårdsverket 2020. Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2020, Rapport 6919. <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publ-filer/6900/978-91-620-6919-3.pdf?pid=26466>

Norén, F., Norén, K., Magnusson, K., Börjesson, P. & Gunnäs, A. 2012. Slutrapport Ekologiska effekter av ascidieodling. Lysekil kommun.

<http://www.marinbiogas.se/pdf/1/huvudrapport-ekologiska-effekter-av-ascidieodling-utan-bilagor.pdf>

Skogsstyrelsen 2007. Kvävegödsling av skogsmark. Meddelande 2:2007.

<http://shop.skogsstyrelsen.se/shop/9098/art74/4645974-c5a63f-1558.pdf>

SOU 2018:34. Vägar till hållbara vattentjänster.

<https://www.regeringen.se/49bad4/contentassets/a6a8c5c6ee8c4845842ae298d69e331b/vagar-till-hallbara-vattentjanster-sou-201834>

SOU 2019:66. En utvecklad vattenförvaltning.

<https://www.regeringen.se/4af95d/contentassets/3ca686d2da744f93a069c71601cf4830/en-utvecklad-vattenforvaltning---volyn-1-och-2-sou-201966>

Svedäng, M. 2019. Minskad övergödning genom stärkt lokalt åtgärdsarbete – Naturskyddsföreningens synpunkter. Underlagsrapport till utredningen Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning.

Hemsidor

SkogsSverige: Skogsgödsling <https://www.skogssverige.se/skog/for-skogsagaren/skogsgodsling> (hämtad 2020-08-14)

Detta remissvar har utarbetats av Mia Svedäng, sakkunnig i vattenfrågor vid Naturskyddsföreningens rikskansli.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan



Johanna Sandahl
ordförande



Therese Jacobson
chef för avdelningen för Hav,
Vatten och Miljögifter