

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

Boverkets ställningstagande

Boverket avgränsar sitt yttrande till myndighetens ansvarsområden; samhällsplanering, byggande och boende. Huvudsakligen de delar av betänkandet som berör planering av mark och vattenområden enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Boverket avger följande ställningstagande över förslagen i betänkandet ”Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning (SOU 2020:10)”.

- Boverket tillstyrker förslaget att det finns behov av att införa en lokal åtgärdsplanering, men tycker det finns oklarheter i hur förslaget är tänkt att genomföras.
- Boverket tillstyrker förslaget om etappmål för enskilda avlopp.
- Boverket avstyrker förslaget, i dess nuvarande form, om generella undantag från strandskyddet och biotopskyddet för vissa våtmarker och dammar.
- Boverket tillstyrker förslaget att det saknas behov av förändringar i PBL, med utökade krav på att peka ut lämpliga områden för odling av blå fånggrödor.
- Boverket tillstyrker förslaget att reglerna om markavvattningsföretag bör ses över.

Boverkets synpunkter

Boverket lämnar följande synpunkter gällande de avsnitt som myndigheten har begränsat sitt yttrande till.

9.1.1 Kommunerna och åtgärdsarbetet

Utredningen föreslår att kommunerna ska ta fram lokala åtgärdsplaner för övergödningrelaterade insatser inom de avrinningsområden som respektive kommun tillhör. Syftet med planerna är bland annat att konkretisera de mer övergripande åtgärdsprogrammen inom vattenförvaltningen och att samordna förvaltningar, nämnder och det kommunala arbetet i stort för att genomföra åtgärderna i åtgärdsprogrammen.

Boverket instämmer i utredningens bedömning att det finns behov av ett utvecklat underlag som visar hur kommunen avser att tillgodose de miljökvalitetsnormer som beslutas inom vattenförvaltningen. Ett sådant underlag har stort värde för den kommunala översiktsplaneringen. Detta då det av översiktsplanen ska framgå hur kommunen anser att gällande miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken (MB) ska följas.

Utredningen förslår att kommunerna ”får i uppdrag” att ta fram en lokal åtgärdsplan som kompletterar åtgärdsprogrammen från vattenmyndigheterna. För Boverket är det dock oklart vad ordalydelsen ”får i uppdrag” innebär, då det samtidigt föreslås att planen inte ska regleras i författning. Frågan är alltså hur och av vem som kommunerna ska få detta uppdrag.

I betänkandet ”En utvecklad vattenförvaltning”, SOU 2019:66, påtalas också behovet av konkret åtgärdsplanering på lokal nivå. Boverket instämmer i båda utredningarnas bedömning – att ett utvecklat underlag för kommunernas åtgärdsarbete behövs – och vill samtidigt framhålla att det är viktigt att de båda utredningarnas förslag i detta hanteras samlat. Boverket noterar också att det i betänkandet ”Vägar till hållbara vattentjänster”, SOU 2018:34, finns förslag på en utvecklad kommunal planering av vattentjänster som också kan behöva beaktas vid vidare beredning av utredningens förslag.

9.2 Etappmål om enskilda avlopp

Boverket instämmer i utredningens förslag om etappmål, som säger att alla enskilda avlopp i kust- och sjönära områden ska vara utrustade med godkänd reningsteknik senast år 2030. Boverket förstår dock förslaget som så, att det inte innebär annat än att även boende i kust- och sjönära områden ska följa redan gällande bestämmelser. Etappmålet sänder dock en viktig signal till både kommuner och verksamhetsutövare. Nämligen att det är angeläget att påskynda åtgärdsarbetet, kopplat till enskilda avlopp i känsliga miljöer.

9.3.3 och 9.3.4 Undantag från strandskyddet och biotopskyddet för vissa våtmarker och dammar

Boverket instämmer i utredningens problembeskrivning och intention, att anlagda våtmarker för ett visst syfte ska kunna berättiga undantag från strandskyddet och biotopskyddet. Boverket menar emellertid att det behöver tas ett samlat grepp om frågan, för att utreda vilka typer av anlagda vatten som bör undantas.

Artificiella vatten – såsom våtmarker för näringsretention, kanaler, dammar, översvämningssmagasin, bevattningsdammar – kan anläggas av flera angelägna syften som också skulle kunna berättiga till undantag från strandskyddet.

Boverket menar också att det kan behövas tydliga kriterier och avgränsningar för att avgöra när undantagen ska medges. Detta för att i möjligaste mån minska utrymmet för godtyckliga bedömningar. Inte minst är detta relevant då utredningens förslag även inkluderar sedan tidigare anlagda eller restaurerade dammar eller våtmarker, utan någon tidsavgränsning. Detta i sig torde kunna leda till diskussioner och olika åsikter, om vad som var den befintliga våtmarkens huvudsakliga syfte vid tidpunkten för anläggandet.

11.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

I författningskommentaren till 7 kap. MB påpekas att aktuella våtmarker och dammar inte ska omfattas av strandskyddet i 7 kap. 13 § MB. Detta kan tolkas som att strandskyddet generellt är upphävt vid dessa våtmarker. Boverket konstaterar dock att utredningens författningsförslag inte stödjer denna tolkning eftersom enbart åtgärderna i 7 kap. 15 § MB berörs av förslaget. Det saknas då en process för fastighetsägaren att visa att våtmarken uppfyller kriterierna för att bestämmelsen i 7 kap. 16 a § MB ska vara tillämplig.

Boverket noterar vidare att det pågår en utredning med uppdrag att föreslå författningsändringar så att strandskyddet görs om i grunden och att bland annat differentiera strandskyddsreglerna¹. Boverket menar därför att det är lämpligt att förslaget i denna del bereds samordnat med strandskyddsutredningens förslag.

9.4.2 Områden för odling av blå fånggrödor bör pekas ut av kommunerna

Översiktsplanen ska – i enlighet med PBL – ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Vidare ska kommunen i sin översiktsplan redovisa grundragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden för hela kommunen. Boverket konstaterar således att det redan i dag finns möjlighet för kustkommuner, att i sina översiktsplaner peka ut vattenområden som är lämpliga för odling av blå fånggrödor. Boverket instämmer därför i utredningens uppfattning, att det inte behövs några förändringar i PBL med utökade krav på att peka ut lämpliga områden för odling av blå fånggrödor.

Genom bland annat den nationella havsplaneringen och åtgärdsprogram inom havsmiljön och vattenförvaltningen har kust- och havsfrågor fått ökad betydelse i kustkommunernas översiktsplaner. Boverket har i det sammanhanget utvecklat vägledning om översiktsplanering vid kust och hav, som bland annat innehåller vägledningstexter om vattenbruk i den kommunala översiktsplaneringen.

¹ Översyn av strandskyddet (dir. 2019:41).

9.6.2 Se över reglerna om markavvattningsföretag

Reglerna om markavvattning är komplicerade, vilket delvis beror på att vatten och vattenflöden i sig är komplicerat. Vad som görs på en fastighet kan ha stor påverkan även på avlägsna fastigheter. Boverket instämmer dock i utredningens bedömning, att det finns anledning att se över reglerna om markavvattningsföretag. Detta för att reglerna så långt möjligt ska vara enkla att förstå och tillämpa. Detta är inte bara av intresse för att få till stånd åtgärder mot övergödning, utan i högsta grad även väsentligt för att underlätta åtgärder för klimat-anpassning.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Civilingenjör Anders Rimne har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Kerstin Broad Hannrup, avdelningschef Göran Persson och rättschef Yvonne Svensson deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Anders Rimne
civilingenjör

Kopia till:
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se