

2020-07-02

Regeringskansliet
Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

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

(Ert dnr. M2020/06554/Nm)

Jordbruksverket har fått möjlighet att lämna synpunkter på ovannämnda betänkande.

Jordbruksverkets huvudsakliga synpunkter

Jordbruksverket tillstyrker planerna på att inrätta ytterligare åtgärdssamordnare men förordar att satsningen görs successivt. Satsningen får inte påverka möjligheterna att genomföra andra satsningar eller möjligheterna att finansiera åtgärder i områden med åtgärdsbehov men utan åtgärdssamordnare.

Jordbruksverket avstyrker förslaget till etappmål för gödselanvändning. Vi anser att utredningens förslag till mål och vad det innebär blir svårt att tolka och tillämpa. Det kan också bli svårt att följa upp och utvärdera målet. Ett eventuellt etappmål för våtmarker ska inte bara omfatta våtmarker för minskad näringsbelastning.

Vi tillstyrker förslagen om undantag för anlagda våtmarker från strandskyddet och biotopskyddet, men anser att undantagen också bör omfatta våtmarker som anlagts med andra syften än minskad näringsbelastning.

Jordbruksverkets delar bedömningen att det behövs en ökad uppföljning och utvärdering av åtgärder som genomförs med finansiering från LOVA och menar att det bör vara en förutsättning för att höja anslagen till LOVA.

Vi vill uppmärksamma att alger och sjöpungrar inte kommer att omfattas av någon reglering om de blir undantagna från kravet på tillstånd för vattenverksamhet enligt miljöbalken, då de inte likt musslor och kräftdjur omfattas av fiskelagen. Resultatet av pågående regeringsuppdrag om förenklad prövning för vattenbruksverksamheter bör inväntas innan ändringar görs i det regelverk som berör vattenbruksverksamheter.

Jordbruksverket delar utredningens uppfattning att reglerna om samfälliga markavvattningsanläggningar behöver ses över för att effektivisera omprövningsprocessen, men vill understryka att en sådan översyn bör omfatta all

prövning av markavvattningsanläggningar, inte bara den som sker i samband med anläggning och restaurering av våtmarker.

En genomgång av möjliga åtgärder vid hästhållning behöver genomföras innan ett uppdrag ges till Jordbruksverket och SLU om att ta fram underlag för en förordning om miljöhänsyn vid hästhållning. Åtgärdernas kostnader, effekter och tillämpbarhet behöver belysas liksom lämpliga styrmedel för åtgärder.

När det gäller ett nationellt hästregister vill vi betona att det krävs författningsändringar om uppgifterna ska kunna lämnas till andra myndigheter för tillsyn enligt miljöbalken på det sätt som anges i betänkandet.

Samordning av lokalt åtgärdsarbete

Utökad åtgärdssamordning

Jordbruksverket tillstyrker planerna på att inrätta ytterligare åtgärdssamordnare i avrinningsområden där miljö kvalitetsnormen för vatten inte uppfylls kopplat till övergödning. Lantbrukare och markägare behöver ofta hjälp med ansökning och projektering för att åtgärder ska bli genomförda och samordnarna kan bidra till detta om de har finansiering och kan jobba över flera år. Det är samtidigt viktigt att en satsning på åtgärdssamordnare samspelar med övrigt åtgärdsarbete, till exempel inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik och att man hinner dra erfarenhet av det pilotprojekt som nu pågår.

Utöver åtgärder för att minska övergödningen, som är fokus för den här utredningen, finns det även behov av åtgärder för att förbättra vattnens fysiska status. Det finns även behov av att förbättra jordbruksmarkens dränering för att nå miljömålet ett rikt odlingslandskap och målen i livsmedelsstrategin.

I Jordbruksverkets strategi för hållbar hantering av vatten i jordbruket¹ lyfter vi vikten av att arbeta med flera mål samtidigt. I vårt yttrande över vattenförvaltningsutredningen² föreslår vi ett integrerat åtgärdsarbete som innebär planering av åtgärder för förbättrad dränering, minskad övergödning och minskad fysisk påverkan på vattendragen i ett sammanhang. Där pekar vi på att LEVA-samordnarna skulle ha en roll i det arbetet.

Utredningens förslag om 80 åtgärdssamordnare i en första etapp är en stor satsning. Förutom årliga kostnader för samordnarna innebär det att miljöinvesteringar i landsbygdsprogrammet och LOVA-anlagen bör kanaliseras till de utpekade områdena för att samordnarnas arbete ska bli effektivt. Man bör försäkra sig om att en sådan satsning inte påverkar möjligheterna att genomföra andra satsningar som Greppa Näringen eller möjligheterna att finansiera åtgärder

¹ Jordbruksverkets strategi för hållbar hantering av vatten i jordbruket, rapport RA 2020:16, avsnitt 3.1.1. Rapporten har tagits fram i ett regeringsuppdrag. Den överlämnades till regeringen den 26 juni 2020 men är ännu inte publicerad.

² [Yttrande om En utvecklad vattenförvaltning SOU 2019:66, sid 3, Jordbruksverket 2020-04-27, dnr. 4.1.17-01604/2020](#)

i andra områden med åtgärdsbehov. Jordbruksverket förordar därför att satsningen görs successivt.

En erfarenhet från pågående pilotprojekt är att åtgärdssamordnarna främst arbetat med lantbrukare och markägare och i huvudsak med att få dem att ansöka om ersättning för att anlägga våtmarker. Om detta också blir fallet vid en ökad satsning på åtgärdssamordnare kan en stor del av finansieringen av våtmarker och andra åtgärder (om inriktningen breddas) komma att prioriteras till områden med åtgärdssamordnare. För att finansieringen ska hamna rätt är det väsentligt att samordnarna verkar i områden med stora åtgärdsbehov. Samtidigt är det väsentligt att det fortsatt också är möjligt att finansiera åtgärder i andra områden med åtgärdsbehov. Kriterier för att välja ut områden för åtgärdssamordning kan behöva ses över om åtgärdssamordningen ändrar karaktär från pilotprojekt till en mer löpande verksamhet.

En förutsättning för att arbetet ska bli framgångsrikt är att de personer som anställs på samordnartjänsterna har kunskap dels om vattenfrågor och dels om lantbruk. Utredningen anger att hydrologer och limnologer är lämpliga utbildningar för samordnare. Om samordnarna även fortsättningsvis ska arbeta gentemot lantbrukare är det viktigt att man har förståelse för lantbrukets förutsättningar och möjligheter att genomföra åtgärder i lantbruket, varför även utbildning inom agronomi kan vara en lämplig bakgrund.

Stödfunktionen vid HaV

Den digitala stödfunktionen på HaV för LEVA-samordnarna föreslås bli permanent. På samma sätt som Greppa Näringen anordnar fortbildningskurser och tillhandahåller beräkningsverktyg kostnadsfritt för alla som arbetar inom landsbygdsprogrammet (och övriga mot en symbolisk kostnad för beräkningsprogrammet) så bör webbkurser och information från HaV vara tillgängligt för fler än åtgärdssamordnare, till exempel för rådgivare inom Greppa Näringen.

Etappmål

Etappmålet om gödselanvändning

Jordbruksverket avstyrker förslaget till etappmål för gödselanvändning. Förslaget innebär att andelen mineralgödsel av den totala gödselanvändningen ska minska till 2030. Tre punktsatser beskriver vad målet innebär:

- att andelen stallgödsel av den totala gödselanvändningen ökar
- att andelen mineralgödsel av den totala gödselanvändningen minskar
- ett steg på vägen mot att gödselanvändningen inom jordbruket blir mer kretsloppsbasead

Vi anser att utredningens förslag till mål och de två första punktsatserna blir svåra att tolka och tillämpa. Det kan också bli svårt att följa upp och utvärdera om målet nås.

Stallgödsel används i huvudsak som gödselmedel på den egna gården medan mineralgödsel används både på djurgårdar och på gårdar med enbart växtodling.

I princip all stallgödsel som produceras återförs till jordbruksmark. Tillgången till stallgödsel hänger samman med omfattningen på djurhållningen, vilken kan variera mellan åren. Hur mycket mineralgödsel, främst kväve, som används under en odlingssäsong hänger i hög grad samman med vilka grödor som odlas. Till exempel har höstsådda grödor som höstvetete och höstoljeväxter sett över hela odlingssäsongen ett högre kvävebehov än motsvarande vårsådda grödor. De behöver därmed en högre kvävetillförsel men de har också ett större kväveupptag. Växtnäringsbehovet för en slåtter- eller betesvall kan vara högt men vallen ger sett över hela liggtiden ett lågt kväveläckage och har också andra positiva effekter såsom kolinlagring och förbättrad markstruktur.

Den använda mängden mineralgödsel kan förändras snabbare än mängden använd stallgödsel, som hänger samman med förändringar i djurhållningen. Hur stor andelen stallgödsel respektive mineralgödsel är av den totala gödselanvändningen påverkas således av andra faktorer än det åtgärdsarbete som syftar till en effektivare gödselanvändning och minskat läckage.

Ett sätt att minska andelen mineralgödsel skulle kunna vara att använda mer av olika avfallsfraktioner och andra organiska produkter än stallgödsel. En risk med detta kan vara att potentiellt skadliga ämnen tillförs kretsloppet, se Jordbruksverkets yttrande över betänkandet Hållbar slamhantering.³ Ett eventuellt spridningsförbud för avloppsslam kan också påverka möjligheterna att nå målet.

De förändringar mellan åren som beskrivits ovan medför att det kan vara svårt att följa upp målet och härleda orsaker till förändringar. Statistik över försäljning av mineralgödsel tas fram varje år. Försäljningen behöver inte motsvara förbrukningen utan skillnader kan till exempel bero på hamstring vid en förväntad prisökning eller att all inköpt gödsel inte används på grund av lägre gödslingsbehov under säsongen än vad som förväntades när gödseln köptes in. Uppgifter om stallgödsel förbrukning kan fås från SCB:s gödselmedelundersökning som genomförs vart tredje år, vilket begränsar möjligheten till årlig uppföljning.

För att kunna nå livsmedelsstrategins målsättning om en ökad och hållbar produktion krävs ett effektivt utnyttjande av växtnäringen i jordbruket. Mineralgödselanvändningen behöver kunna öka vid en ökad produktion och en förutsättning är då att växtnäringsutnyttjandet också ökar både för stall- och mineralgödsel.

³ <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/remisser-och-yttranden/yttranden/arkiv/2020-05-20-dnr-4.1.17-03156-2020>

Bättre behovsanpassning vid gödsling och effektivare utnyttjande av stallgödsel har under lång tid varit en målsättning för åtgärdsarbetet, bland annat inom Greppa Näringen. Växtnäringsutnyttjandet kan fortsatt komma att förbättras genom ny teknik och precisionsgödsling. Teknik som utvecklats och kommit i användning i praktiskt lantbruk under senare år, såsom kvävesensorer på traktorerna och vegetationsindex via satellitbilder för alla Sveriges fält, har inneburit att möjligheterna att anpassa mineralgödselgivan avsevärt förbättrats.

Tillförsel och bortförsel av fosfor är i balans på nationell nivå. Mer än hälften av den fosfor som tillförs kommer från stallgödsel. Det kan finnas ett behov av bättre fördelning av stallgödseln till exempel från fält med hög fosforhalt till fält med lägre fosforhalt, eller till fält som tidigare bara gödslats med mineralgödsel. En begränsning är dock att det inte är samhällsekonomiskt lönsamt att transportera stallgödsel över längre sträckor.

Etappmålet om våtmarker

Våtmarker kan ha flera olika funktioner och bidrar bland annat till att uppnå flera miljö kvalitetsmål. Om ett etappmål för våtmarker ska införas bör man först ta ett helhetsgrepp på våtmarker för att kunna avgöra vilka typer av våtmarker med olika funktioner och syften som etappmålet ska omfatta. Även om våtmarker för minskad näringsbelastning kommer att medföra andra funktioner och miljöeffekter, anser Jordbruksverket att ett eventuellt etappmål inte bara ska omfatta våtmarker för minskad näringsbelastning.

Eftersom alla våtmarker i någon grad bidrar till näringsretention finns det en potentiell gränsdragningsproblematik vid uppföljning av målet. Metodik för att avgöra vilka våtmarker som bidrar till måluppfyllelse behöver utvecklas.

Förslaget innebär att målet för anläggning av våtmarker ska anpassas till behoven i vattenförvaltningen. Etappmålet kommer inte vara kvantifierat i förväg utan adaptivt, dvs. det ska succesivt anpassas till i vilken grad andra åtgärder genomförs.

Vid framtagande av åtgärdsbehovet inom vattenförvaltningen beräknas åtgärdernas effekt och kostnader med schabloner. I verkligheten kan genomförda åtgärder på lokal nivå ha andra effekter och kostnader. Det kan leda till att andra kombinationer av åtgärder genomförs på lokal nivå än de som tagits fram i planeringsskedet inom vattenförvaltningen. Flera olika varianter av åtgärds kombinationer, med varierande areal våtmark, kan vara ”rätt” om de leder till att miljö kvalitetsnormerna uppfylls. Det kan bli svårt, även adaptivt, att formulera målet kvantitativt mer än att det ska ske en ökning.

Finansiering av åtgärder

Jordbruksverkets delar utredningens bedömning att det behövs en ökad uppföljning och utvärdering av åtgärder som genomförs med finansiering från LOVA. Det bör vara en förutsättning för att anslagen till LOVA ska kunna höjas.

Det är en fördel om uppföljning och utvärdering av LOVA och landsbygdsprogrammet kan samordnas när det är möjligt och relevant, till exempel genom att använda metoder som medför att resultat blir jämförbara för åtgärder som finns i landsbygdsprogrammet och LOVA.

Vi vill i sammanhanget lyfta att det nu bara är genom landsbygdsprogrammet som det är möjligt att ge stöd till enskilda företag. Det är också bara genom landsbygdsprogrammet som det är möjligt med löpande skötselersättning för våtmarker som inkluderar möjlighet till markersättning. Om våtmarker som anläggs med annan finansiering ska få markersättning genom landsbygdsprogrammet behöver det beaktas vid budgetbeslut för landsbygdsprogrammet.

Utredningens förslag om effektivisering av landsbygdsprogrammet handlar främst om att göra befintliga miljöersättningar mer resultatbaserade. Jordbruksverket genomför nu med Havs- och vattenmyndigheten och SLU en pilotstudie om detta för att få fram mer underlag om resultatbaserade ersättningar för minskad övergödning.

Det finns också andra möjligheter än resultatbaserade ersättningar för att göra ersättningar i landsbygdsprogrammet mer effektiva. Ett exempel är att förenkla urvalskriterierna samtidigt som de bättre tar hänsyn till resultat av en åtgärd.

Undantag för våtmarker från strand- och biotopskydd

Jordbruksverket tillstyrker med vissa förbehåll förslagen om undantag från strandskyddet och undantag från biotopskyddet för anlagda och anlagda våtmarker som restaureras. Vi delar utredningens bedömning att undantagen sannolikt kommer att få till följd att fler våtmarker och dammar anläggs och effekten i form av minskad näringsbelastning och andra positiva miljöeffekter överväger de negativa effekterna.

Vi anser dock att alla anlagda våtmarker och dammar oavsett syfte bör undantas från strandskydd och biotopskydd, dvs. inte bara de som har huvudsakligt syfte att minska näringsbelastningen. Strandskyddet och biotopskyddet kan också vara hämmande för intresset att anlägga våtmarker med andra syften.

Det finns också administrativa skäl för att undantagen även ska gälla våtmarker med andra syften. Många våtmarker som anläggs och har anlagts med stöd från landsbygdsprogrammet har flera syften, till exempel näringsretention, gynna vilda växter och djur samt bidra till ett rikare friluftsliv. Numera ska man i sin ansökan ange näringsretention eller biologisk mångfald som huvudsakligt syfte medan man i tidigare landsbygdsprogram kunde ange flera huvudsyften. För våtmarker med flera huvudsyften kan det bli oklart vad de har för huvudsyfte, vilket kan medföra vissa problem:

- Det kan bli administrativt besvärligt att utreda bakåt i tiden vilka våtmarker som har rätt till undantag.

- Det kan uppstå olika tolkningar av vad som är huvudsyftet, vilket kan leda rättsosäkerhet vad avser tidigare anlagda våtmarker med flera huvudsyften.
- Ett undantag som endast gäller ett syfte, näringsretention, kan minska incitamentet att anlägga våtmarker med andra syften. Det finns en risk att man framöver anlägger fler våtmarker med huvudsyfte näringsretention, för att undvika strandskydd eller biotopskydd, på bekostnad av våtmarker med huvudsyfte biologisk mångfald.

Jordbruksverket har gjort en bedömning av vad effekten ett slopat strandskydd och biotopskydd kan få för konsekvenser för natur- och kulturvärden och har vägt in den bedömningen i vårt ställningstagande. Vi hade dock gärna sett att utredningen mer grundligt hade analyserat vad undantagen från strandskydd och biotopskydd kan få för konsekvenser för naturvärden och friluftsliv.

Blå fånggrödor – tillstånd för odling av sjöpungar och alger

Utredningen föreslår att kravet på tillstånd till vattenverksamhet enligt miljöbalken inte ska gälla för odling av sjöpungar och alger, så kallade blå fånggrödor. Andra verksamheter som redan i dag omfattas av undantaget är bland annat odling av musslor. Utredningen ser inte något skäl till att odling av olika blå fånggrödor som tar upp näringsämnen ur vattnet ska behandlas olika.

Jordbruksverket uppfattar det som att utredningen bara har sett detta utifrån miljöbalkens regler och utan hänsyn till andra regleringar. Enligt utredningens kommentar till förslaget skulle ändringen innebära att odling av sjöpungar och alger blir reglerade likt odling av musslor och kräftdjur. Detta stämmer om man endast ser till miljöbalken, men odling av musslor och kräftdjur är tillståndspliktigt enligt fiskelagen, något som alger och sjöpungar inte är idag. Förslaget innefattar inte någon förändring i fiskelagen vilket skulle behövas för att odling av alger och sjöpungar skulle regleras på samma sätt som musslor och kräftdjur. Därmed skulle alger och sjöpungar, i motsats till utredningens kommentar, komma att behandlas annorlunda än musslor och kräftdjur och vara undantagna reglering.

Jordbruksverket anser att resultatet av ett pågående regeringsuppdrag om förenklad prövning för vattenbruksverksamheter (N2018/04401/FJR) bör beaktas innan ändringar i görs i det regelverk som vattenbruksverksamheter berörs av.

Jordbruksverket fick i augusti 2018 regeringens uppdrag att kartlägga gällande nationella och EU-rättsliga bestämmelser om tillståndsprövning och annan prövning som kan aktualiseras för vattenbruksverksamheter. I uppdraget ingår även att analysera hur prövningen av vattenbruksverksamheter kan förenklas samtidigt som miljöskyddet bibehålls och vid behov föreslå ändringar. I arbetet med redovisningen av uppdraget ska hänsyn tas till möjliga nya tekniker som är under utveckling inom vattenbruksområdet. Arbetet med uppdraget pågår och slutrapporten ska lämnas till regeringen senast den 30 september 2020.

Översyn av reglerna för markavvattningsföretag

Utredningen föreslår att regeringen bör se till att reglerna om markavvattningsföretag utreds så att förfarandet kopplat till omprövning och avveckling av markavvattningsföretag kan förenklas.

Jordbruksverket delar utredningens uppfattning att reglerna om samfällda markavvattningsanläggningar behöver ses över för att effektivisera omprövningsprocessen, men vill understryka en sådan översyn bör omfatta all prövning av markavvattningsanläggningar och inte bara den som sker i samband med anläggning och restaurering av våtmarker. Det handlar också om prövningar som behövs för att behålla jordbruksmarkens bördighet när klimat och andra förutsättningar förändras samt prövningar i samband med utbyggnad av vägar, järnvägar och områden för bebyggelse.

Syftet med prövningen av markavvattning och åtgärder som berör en markavvattningsanläggning är att bedöma om verksamheten kan tillåtas, fastställa anläggningens utformning, fastställa ansvar och fördelningen av kostnader för utförande och framtida underhåll samt reglera ersättningar för skador och intrång. Jordbruksverket menar att minskade kostnader för omprövning inte bara handlar om att förenkla reglerna. Det handlar om att utforma regelverket så att processen blir kostnadseffektiv samtidigt som syftet med prövningen inte äventyras. Detta påverkas inte bara av enkla och tydliga regler utan också av faktorer som ökad kunskap om markavvattningsanläggningarnas syfte och funktion samt bättre tillgänglighet till uppgifter om gällande tillstånd.

Jordbruksverket vill i sammanhanget också erinra om att behovet av prövning inte är begränsat till samfällda markavvattningsanläggningar utan också gäller för enskilda markavvattningsanläggningar. Restaurering och anläggning av våtmarker är som regel vattenverksamhet och omfattas enligt miljöbalkens 11 kapitel av tillstånds- eller anmälningsplikt om det inte är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas.

Nya bestämmelser om miljöhänsyn för hästhållare

Ett förslag i utredningen handlar om att det behövs nya föreskrifter i en förordning om miljöhänsyn för hästhållning. Förslaget innebär också att Jordbruksverket bör få i uppdrag att i samråd med Sveriges lantbruksuniversitet utarbeta det närmare innehållet i en ny förordning om hästhållning.

Enligt förslaget bör bestämmelserna meddelas av regeringen i en förordning med stöd av bemyndigandet i 12 kap. 10 § miljöbalken. Bemyndigandet är enligt sin ordalydelse inte avgränsat till jordbruk, men punkten om gödselhanteringen kan anses syfta på den ovanstående punkten om jordbruk. Det är placerat under mellanrubriken Miljöhänsyn i jordbruket. En rubrik behöver inte vara uttömmande. Bemyndigandet grundar sig dock på den gamla skötsellagen som

arbetades in i 12 kap., istället för 9 kap., för att hålla samman de regler som specifikt riktar sig till jordbruk (prop. 1997/98:45, del 2, s. 153). Med tanke på detta kan det anses vara tveksamt om bemyndigandet kan inrymma föreskrifter om hästhållning även utanför jordbruksföretag.

I utredningen nämns några områden där åtgärder vid hästhållning kan behövas. Bland annat nämns att upptrampade rasthagar kan utgöra en risk för läckage av näringsämnen till vatten. Det var också en slutsats i en tidigare statlig utredning.⁴ Innan ett eventuellt uppdrag ges till Jordbruksverket och SLU om att ta fram underlag för en förordning om miljöhänsyn behöver en ytterligare genomgång av möjliga åtgärder göras. Åtgärdernas förväntade kostnader, effekter och deras tillämpbarhet behöver belysas. Andra typer av styrmedel än föreskrifter kan vara mer lämpliga för vissa åtgärder vilket också bör belysas innan man bestämmer sig för en typ av styrmedel.

Att det saknas underlag om var hästarna hålls tar utredningen upp som en svårighet i arbetet med att utöva tillsyn av hästhållning. Det finns många platser och anläggningar med hästar och det är oftast relativt få hästar per plats. Problematiken med att veta var hästarna finns kommer att finnas också om en förordning om miljöhänsyn hästhållning införs.

Utredningen övervägde att föreslå att nationellt hästregister som skulle bidra till att ge bättre underlag om var hästarna finns. Eftersom en ny EU-förordning innebär att alla medlemsländer ska upprätta en central databas över anläggningar med landlevande djur, bland annat alla hästar bedömde utredningen att förslaget inte var nödvändigt.

Ett nationellt hästregister

När det gäller ett nationellt hästregister vill Jordbruksverket betona att det krävs författningsändringar om uppgifterna ska kunna lämnas till andra myndigheter för tillsyn enligt miljöbalken på det sätt som anges i betänkandet.

I detta sammanhang vill Jordbruksverket lyfta fram följande.

Det ligger i tillsynsmyndighetens ansvar att känna till vilka verksamheter som de har tillsyn över. På miljöbalksområdet verkar myndigheterna inte alltid ha sådan kännedom. Det finns därför ett önskemål om att ta del av uppgifter från de register över djurhållning som Jordbruksverket ansvarar för. Hur uppgifter från register får delas med andra myndigheter styrs av offentlighets- och sekretesslagstiftningen och dataskyddslagstiftningen.

Uppgifterna i djurregistren omfattas av sekretess avseende enskilda affärs- eller driftförhållanden enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) och bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen, om det kan antas att den enskilde lider ekonomisk skada om uppgiften röjs. Även helt rättsenliga åtgärder kan utgöra skada. Utlämnade av uppgifter från Jordbruksverkets djurregister till

⁴ Djurhållning och miljön – hantering av risker och möjligheter med stallgödsel, SOU 2013:5

kommuner för tillsyn enligt miljöbalken har varit föremål för domstolsprövning i ett antal ärenden och domstolarna har konstaterat att uppgifterna omfattas av sekretess, se bland annat RÅ 2010 ref. 77, RÅ 1994 not. 624 och en dom från Kammarrätten i Jönköping, mål nr 1913-15. För att uppgifterna ska kunna lämnas ut krävs därför att det finns en sekretessbrytande bestämmelse. Den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL ska tillämpas restriktivt och har inte bedömts vara tillämplig, se till exempel RÅ 1994 not. 506. Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. För att uppgifterna ska kunna lämnas ut krävs alltså att en uppgiftsskyldighet regleras.

Uppgifter i djurregistren är personuppgifter när de direkt eller indirekt knyts till en fysisk person, vilket innebar att dataskyddslagstiftningen⁵ ska tillämpas. När en personuppgiftsansvarig lämnar ut personuppgifter till en annan personuppgiftsansvarig för att användas av denne för något ändamål, får detta ändamål inte vara oförenligt med de ursprungliga ändamålen för behandlingen av personuppgifterna hos den förste personuppgiftsansvarige, enligt artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen. Ändamålet med djurregistren är djurhälsa och detta ändamål är oförenligt med ändamålet miljötillsyn. I EU-lagstiftningen om den nya djurhälsolagen⁶ öppnas upp för att registren skulle kunna användas för registrering för andra ändamål om det är lämpligt och ändamålsenligt. Om det skulle inbegripa miljötillsyn i framtiden kan Jordbruksverket lämna ut uppgifterna. I annat fall krävs en reglering i författning för att ändamålsbegränsningen ska brytas, se artikel 6.4.

Det har vid flera tillfällen uttryckts önskemål från kommuner om att få ta del av uppgifter i Jordbruksverkets djurregister för tillsyn enligt miljöbalken. För att det ska kunna ske krävs alltså en författningsreglering. Innan en sådan reglering föreslås måste dock vikten av effektivitet i den offentliga förvaltningen vägas mot inskränkningarna i den personliga integriteten.

Övrig kommentar

På sidan 184 står följande: *motståndskrafter mot torka i landskapet kan ökas genom att våtmarkerna också kan fungera som bevattningsdammar eller att våtmarkerna anläggs så att de ökar grundvattenbildningen.*

- Vår kommentar: Det finns våtmarker och småvatten med olika syften. Alla typer av våtmarker kan dock inte användas för bevattning utan påverkar andra syften negativt, till exempel biologisk mångfald.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), EUT L 119, 4.5.2016, s. 1, Celex 32016R0679.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), EGT L 084, 31.3.2016, s. 1, Celex 32016R0429.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Magnus Bång har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anders Swahnberg, Olof Johansson, Eva Johansson, Emma Svensson, Izabela Alias, Johan Wallander, Johannes Eskilsson, Stina Olofsson, Tomas Johansson och Pär Åkesson deltagit

Christina Nordin

Magnus Bång

Yttrandet har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia:

m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

naringsdepartementet.registrator@regeringskansliet.se