

Yttrande över remiss av betänkande Stärkt lokalt åtgärdsarbete - att nå målet Ingen övergödning SOU 2020:10

Sammanfattning

Länsstyrelsen bedömer att utredningen lämnar flera förslag som kan bidra till att nå målet om Ingen övergödning. Det är däremot tveksamt om detta räcker för att de ska vara nådda 2030.

Förslag som främst rör åtgärder vid kust och hav har vi inte bedömt och övriga förslag som inte tas upp närmare i vårt yttrande har vi inga synpunkter på.

Avsnitt 9.1.1 Kommunerna och åtgärdsarbetet

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen styrker inte förslaget.

Motivering

Länsstyrelsen anser att syftet med förslaget redan tillgodoses genom kommunernas uppdrag att upprätta vattenplaner (åtgärd 7 riktad mot kommunerna i Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram) i kombination med länsstyrelsernas avrinningsområdesvisa åtgärdsplaner (åtgärd 5 riktad mot länsstyrelserna i Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram) och förslagen till möjliga åtgärder på vattenförekomstnivå i VISS. Länsstyrelsen erfar inte att brist på underlag i form av åtgärdsplaner begränsar kommunernas roll i det lokala åtgärdsarbetet.

Avsnitt 9.1.2 Åtgärdssamordning mot övergödning

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen instämmer helt att en lokal samordningsfunktion kan stärka lokalt åtgärdsarbete mot övergödning. Vi ser dock ett stort värde om sådana även kan etableras hos lokala organisationer som exempelvis ett vattenråd. Men det är även en stor brist att länsstyrelserna saknar resurser att vara drivande i frågan. Resurser

att samordna och driva frågan behöver därför finnas på flera plan, och dessa kan också stötta varandra. Fokus för funktionen bör vara att stödja åtgärdsarbetet för att minska näringsförlusterna från de areella näringarna.

Motivering

På grund av dess episodiska och svårt förutsägbara natur är förluster av näringsämnet fosfor (det näringsämnet som främst orsakar övergödning i inlandsvatten) från jordbruket en av de svåraste källor att rikta effektiva åtgärder mot. Dessutom kräver många av sådana åtgärder samordning och samsyn mellan flera markägare och brukare inom ett avrinningsområde. Åtgärderna kan också vara juridiskt sätt komplexa på grund av motstående intressen, som t ex markavvattning inom gemensamhetsanläggningar (t ex markavvattningsföretag). Behovet av åtgärder är dessutom omfattande. I Örebro län har jordbruket identifierats som en betydande påverkanskälla för nästan 90% av de vattenförekomster som är påverkade av övergödning. Samtliga dessa faktorer talar starkt för behovet av en samordningsfunktion som kan bistå markägare och brukare i åtgärdsarbetet. Liknande problematik finns inte för andra vanliga påverkanskällor såsom enskilda avlopp, reningsverk, dagvatten, industri mm. För dessa finns det utpekade ansvariga och ett i många fall effektivt åtgärdsarbete inom ramen för en fungerande lagstiftning. Prioriteringar och resurser till detta arbete kan dock skilja mycket mellan kommunerna. Länsstyrelsen anser därför att en samordningsfunktion gör störst nytta med att stödja åtgärdsarbetet för att minska näringsförlusterna från i första hand jordbruket, men kan i enskilda fall även behöva omfatta skogsbruket. För övriga områden kan funktionen främst ha en roll att lyfta fram var man behöver lägga resurser och tid för att minska den övergödningens problematik som finns lokalt.

Som påpekas i utredningens redovisning av erfarenheter från lokalt åtgärdsarbete (kapitel 8) är tillit, en gemensam problembild och gemensamma mål avgörande för lokalt engagemang och därmed ett effektivt åtgärdsarbete på frivillig grund. Vi anser att en "bottom up" och inte ett "top-down" tillvägagångssätt ger bättre möjligheter att skapa sådana förutsättningar. Samordningsfunktioner som skapas på initiativ av och placeras hos lokala organisationer som jobbar med åtgärdsarbetet bör därför uppmuntras. Det kan t ex vara vattenråd, en lokal lantbrukarförening eller medlemmar i ett markavvattningsföretag. Självklart är det dock viktigt att samordningsfunktionen etablerar ett nära samarbete med berörd kommun(er) och länsstyrelse(r), vilket kan vara ett villkor för att bevilja finansiering av funktionen (genom t ex LOVA-bidrag). Vid brist på en lokal organisation och ett tydligt behov av åtgärder kan funktionen etableras hos en kommun. För att få en bredare geografisk överblick på behoven behöver oavsett Länsstyrelsen tillföras resurser för att kunna driva och samordna arbete mot övergödningen. I de projekt som tidigare varit mest framgångsrika i länet med arbetet med övergödningens problematik så har Länsstyrelsen varit motorn. För att kunna skapa tillit och samarbetsvilja är det givetvis viktigt att kommuner och länsstyrelser tar tillvara på de lokala markägarnas och brukarnas kunskaper, prioriteringar med mera i sitt åtgärdsarbete.

Avsnitt 9.1.3 Stödfunktion för lokal övergödningssamordning

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen instämmer och föreslår att man även bör se över behovet av att flytta delar av stödfunktionen till länsstyrelserna.

Motivering

Om antalet samordningsfunktioner ökar påtaglig kan det bli svårt för en central myndighet att upprätthålla nära kontakt med samtliga. Dessutom saknar en central myndighet ofta den lokala kunskap som kan behövas för att i vissa frågor kunna ge det stöd som behövs. Länsstyrelserna skulle i så fall kunna utgöra en viktig del av stödfunktionen.

Avsnitt 9.2 Etappmål om enskilda avlopp

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen välkomnar förslaget om etappmål i miljömålssystemet i syfte att minska näringsläckage från enskilda avlopp och öka åtgärdstakten. Målet bör omfatta de kust- och sjönära områden som har en övergödningssproblematik och där man ser att små avlopp har en betydande påverkan.

Vi ser utöver det som föreslås av utredningen ett behov av att kommunicera till fastighetsägare av enskilda avlopp det arbete som utförs inom andra sektorer för att minska övergödningen. Detta för att skapa acceptans för de krav som ställs på enskilda avlopp.

Motivering

Utredningen lyfter fram att insatser behöver stimuleras för att öka åtgärdstakten samt uppföljningen och att målet kan nås med idag befintliga styrmedel tillsammans med förslag 9.1.2 och 9.1.3 i denna utredning i kombination med de förslag som presenterades av ”Utredningen hållbara vattentjänster”. Etappmål bryter ner långsiktiga mål till hanterbara delmål som med föreslagna åtgärder i denna utredning ges bättre förutsättningar att nås.

Utsläppen kommer från många källor, och från många olika aktörer. Alla i samhället behöver bidra till att miljökvalitetsmålet Ingen övergödning nås. Det kan inte finnas frikort för vissa branscher eller sektorer. För att lyckas med att alla enskilda avlopp i kust- och sjönära områden är utrustade med godkänd reningsteknik behövs det, utöver utredningens förslag, kommuniceras och framhållas till fastighetsägare av enskilda avlopp det arbete som utförs inom andra sektorer för att minska övergödningen. I dagsläget finns en opinion bland många

fastighetsägare att det är en hetsjakt på endast dem inom arbetet med att minska övergödningen och att andra sektorer är förskonade från krav.

Avsnitt 9.3.1 Etappmål om gödselanvändning

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen styrker inte förslaget.

Motivering

Syftet med utredningen är att minska övergödningen. Mineralgödselns främsta miljöbelastning sker vid tillverkningen och utgörs av klimatpåverkan. Kunskap och teknik för att effektivt nyttja mineralgödseln finns idag vilket gör att mineralgödseln inte behöver utgöra ett stort problem ur övergödningssynpunkt. Vi bedömer därför att det är fel väg att gå att sikta in sig på mineralgödseln för att minska övergödningen.

Stallgödsel används där djuren finns. Att transportera stallgödsel är idag dyrbart, både vad gäller tid och pengar. Det är önskvärt att stallgödseln genom processer får mindre volym och mer lättillgängligt kväve, exempelvis genom rötning för att framställa biogas, men där är vi inte idag och inte 2030 heller.

Stallgödselhanteringen är komplicerad vad gäller förluster av näringsämnen. Förlusterna sker framför allt vid spridning. Hur stora förlusterna blir beror bland annat på väderförhållanden, spridningsteknik, gödselslag, om spridningen sker i växande gröda samt om och när gödseln myllas ned efter spridning. Spridningen bidrar i många fall till ökad markpackning vilket i sig ökar åkermarkens risk för växtnäringsläckage. Att utveckla tekniker för att bättre tillvarata näringen samt underlätta hanteringen av stallgödsel är önskvärt.

Antal lantbruksföretag som har djur minskar för varje år. Även antalet nötkreatur och får minskar år från år. Antalet grisar och fjäderfä har ökat det senaste året. Djuren koncentreras till större enheter. Detta är en del av utvecklingen för lantbruket. Där djuren försvinner är mineralgödsel det gödselmedel som återstår för konventionella odlare. Mineralgödsel är även ett komplement på djurgårdar för att kunna optimera växtodlingen.

Förslaget hänvisar till ett det inte finns reglering via lagstiftning om hur mycket kväve och fosfor som får tillföras åkermarken via mineralgödsel. I Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd om miljöhänsyn i jordbruket (SJVFS2004:62) finns dock regler som begränsar hur mycket lättillgängligt kväve som får tillföras inför höstsådd samt andra regler som reglerar var, när och hur spridning får ske som syftar till att minska riskerna för övergödning.

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 växtnäring utnyttjandet också ökar både för stall- och mineralgödsel.

Avsnitt 9.3.2 Etappmål om våtmarker

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen instämmer i förslaget. Vi vill särskilt framhäva att det är positivt att man lyfter fram att våtmarkerna kan fungera som bevattningsdammar. Det bör i kommande landsbygdsprogram vara ett godkänt syfte för att kunna få stöd.

Avsnitt 9.3.3 Undantag från strandskyddet för vissa våtmarker och dammar

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen instämmer i förslaget.

Motivering

Vår erfarenhet är att skyddet kan vara ett hinder för att få en våtmark anlagd och då blir det inte heller något att skydda. Förslaget underlättar även för verksamhetsutövarna och för berörda myndigheter.

Avsnitt 9.3.4 Undantag från biotopskyddet för vissa våtmarker och dammar

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen instämmer i förslaget.

Motivering

Vår erfarenhet är att skyddet kan vara ett hinder för att få en våtmark anlagd och då blir det inte heller något att skydda. Förslaget underlättar även för verksamhetsutövarna och för berörda myndigheter.

Avsnitt 9.5.1 Uppföljning och utvärdering av LOVA

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen instämmer i förslaget och föreslår även att det främst ska ske av någon oberoende part.

Motivering

Utvärderingar kan och bör leda till att lyfta fram exempel på lyckade projekt som ger god effekt till relativt låga kostnader. Detta kan användas både som underlag när Länsstyrelsen ska prioritera mellan ansökningar men även fungera som stöd och inspiration för de som planerar och utför åtgärder.

Avsnitt 9.5.2 Förstärkning av LOVA

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen instämmer i förslaget.

Motivering

Vår erfarenhet är att LOVA varit lyckat som instrument att få igång olika åtgärdsprojekt som många gånger bidrar till att nå fler miljömål utöver ”Ingen övergödning”. Med andra förslag som stimulerar till fler åtgärder är det viktigt att det samtidigt tillförs pengar som kan finansiera dessa åtgärder, annars riskerar det bli en flaskhals som gör att åtgärderna uteblir.

Avsnitt 9.5.4 Kompensationsåtgärder

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen välkomnar en utredning kring ett system för ekologisk kompensation som en möjlighet för aktörer att genomföra utsläppsminskningar i sina verksamheter där kostnader för reningsåtgärder ökar kraftigt efter en viss nivå ju hårdare kraven blir (exempelvis reningsverk).

Avsnitt 9.6.2 Se över reglerna om markavvattningsföretag

Länsstyrelsens synpunkt

Länsstyrelsen välkomnar en utredning som kan leda till att förenkla omprövning och avveckling av markavvattningsföretag.

Allmänna synpunkter

Flera av förslagen i utredningen påverkar varandra. Drivkrafter, förenklingar och finansiering kan gemensamt bidra till fler åtgärder som minskar övergödningen. Om delar av utredningens förslag ska förverkligas är det viktigt att ha detta i åtanke så att det inte uppstår några onödiga flaskhalsar från idé till genomförande.

2020-09-21

101-3222-2020

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Maria Larsson med handläggare Magnus Ekelund som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Länsråd Anna Olofsson, Enhetschef Peder Eriksson och handläggarna Ernst Witter, Petra Wognum, Therese Erneskog och Tobias Kindvall medverkat.

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.