



Länsstyrelsen
Västerbotten

Yttrande

2020-10-07

Diarienummer

501-3866-2020

1(13)

Regeringskansliet
Miljödepartementet

Stärkt lokalt åtgärdsarbete

- att nå målet Ingen övergödning

SOU 2020:10

Allmänna synpunkter

Utredningen gör en gedigen genomgång av påverkanskällor, drivkrafter, incitament för åtgärdsarbete och befintliga styrmedel för miljöproblemet övergödning i Sverige. Utredningen beskriver också möjliga åtgärder för att minska problemet. Problembeskrivningen har fokus på områden i södra Sverige där problemen är störst, vilket gör att förslagen till åtgärder har störst relevans där. Flera av utredningens förslag behöver därför anpassas till regionala förutsättningar och behov.

Västerbotten är ett stort län med många och stora vattenförekomster, långa avstånd och är glesbefolkat. De flesta kommuner har idag begränsat med resurser för vattenförvaltningsarbete och tillsyn. Jordbruket i länet har en inriktning mot mjölk och köttproduktion med en stor andel vallodling. 43 % av länets vattenförekomster har sämre än god status och är i behov av åtgärder. Av dessa finns 15 vattenförekomster där den sänkta statusen beror på miljöproblemet övergödning. Det finns därtill ytterligare ett 70-tal vattenförekomster där påverkansanalysen har visat att det finns risk för sänkt status på grund av miljöproblemet övergödning.

Flera av förslagen är allmänt hållna och behöver utredas och utvecklas vidare innan de kan leda fram till ett effektivt åtgärdsarbete i praktiken. En god ekologisk status ska uppnås till 2027 och miljömål och agenda 2030 till 2030. Det innebär att många åtgärder behöver göras de kommande åren.

Kapitel 7 Ekonomiska styrmedel och finansiering

Utredningen redogör för olika befintliga ekonomiska styrmedel och finansiering och lyfter behov av förändringar i nuvarande system. I listan över idéer och förslag till förändringar i finansiering lyfter utredningen fram en

obligatorisk tillsynsavgift. Det är oklart hur denna möjlighet har tagits om-hand i utredningens förslag.

Det kan behövas mer stöd och vägledning för kommunernas tillsyn av jordbruken vid övergödda vatten. Det är möjligt att de lokala handlingsplanerna kommer att ge underlag för prioritering av tillsynen. Ett komplement kan vara att formulera ett etappmål, möjligen genom beräkningar av minskat näringsläckage via tillsynen. På detta sätt kan tillsynens effektivitet utvecklas för bättre hänsyn till vatten. Rådgivning direkt till lantbrukarna kan vara en effektiv åtgärd och leda till en kunskapshöjning hos brukaren och en bättre grund för att kunna visa hänsyn mot vattenmiljöer.

Utredningen lyfter fram ett antal ideér för att åstadkomma ett bättre landsbygdsprogram. Länsstyrelsen vill tillägga att det vore värdefullt att bredda och utöka satsningen för Greppa-rådgivning så att fler lantbrukare kan få ta del av rådgivningen, även mindre lantbruk.

Det är fosfor som reglerar tillväxten av växtplankton i norra Sverige. Det kan vara ett problem att det inte finns någon reglering av hur mycket fosfor som får tillföras via gödselmedel (mineralgödsel och stallgödsel). Ett sådant styrmedel behöver utvecklas.

Kapitel 8 Erfarenheter från lokalt åtgärdsarbete

Länsstyrelsen stödjer slutsatsen att det lokala åtgärdsarbetet, och drivkrafterna bakom, är centralt för att kostnadseffektiva åtgärder ska genomföras. Det är genom lokalt engagemang och lokal kunskap som ett långsiktigt förebyggande arbete kan säkerställas. Avvägningar mellan olika samhällsintressen och acceptans för ett åtgärdsbehov hos alla aktörer är många gånger svåra frågor i det lokala åtgärdsarbetet och det behövs vägledning och samverkansresurser för att komma framåt och nå lokal samsyn som drivkraft för åtgärdsarbetet.

Länsstyrelsens erfarenhet av lokalt åtgärdsarbete är att det fungerar mycket bra och är effektivt då det finns eldsjälarna som har kunskap om ett aktuellt miljöproblem och kan och vill engagera berörda kring ett lokalt vatten (vattenförekomst eller avrinningsområde) i ett åtgärdsarbete. I dessa vatten har åtgärdsbehovet i regel varit tydligt, ex vis i sjöar med störande algblomning eller igenväxning. Däremot är vår erfarenhet att engagemanget inte är lika stort vid vatten som har en övergödningssituation men där det inte är tydligt att det är ett problem för den enskilde eller att man inte har tillräcklig kunskap om hur den egna verksamheten påverkar vattenkvaliteten. För att kunna söka bidrag, handla upp åtgärder eller utredningar och genomföra åtgärder krävs kunskap om tekniska lösningar, effekter av åtgärder på vattenmiljön, lagstiftning etc. Ganska ofta saknas den medfinansiering som behövs från sökande för att söka bidrag till åtgärder (LOVA, LBP, Fiskevårdsmedel).

I länet har vi ett LEVA pilotområde, Tavelån, där en åtgärdssamordnare under två år har arbetat med att öka kunskapen om statusen i avrinningsområdet och genomföra dialoger med lokala aktörer om åtgärdsbehov. Möjligheten att få driva projektet i Västerbotten har gett oss en bättre insikt i vilka utmaningar vi står inför när det gäller att få till ett effektivt åtgärdsarbete. Länsstyrelsens erfarenhet är att arbetet med att stimulera till, få acceptans för ett åtgärdsbehov samt komma till skott med att söka finansiering för åtgärder tar tid, vilket innebär att finansiering av åtgärdssamordnare behöver vara långsiktig och uthållig. Det finns behov av att utveckla format för rapportering av resultat från lokala åtgärdsprojekt så att dessa bättre kan nyttjas i förvaltningen av vattenmiljöerna.

Kapitel 9 Överväganden och förslag

Samordning av lokalt åtgärdsarbete

Kommunerna och åtgärdsarbetet

Utredningen föreslår att kommunerna ska ta fram lokala åtgärdsplaner för övergödningsrelaterade insatser inom de avrinningsområden som respektive kommun tillhör. Planerna ska komplettera och konkretisera vattenförvaltningens åtgärdsprogram.

Länsstyrelsen stödjer förslaget men menar samtidigt att förslaget kan behöva regionaliseras och anpassas till omfattningen av övergödningsproblemet i olika delar av landet. Kommunerna har en viktig roll i det lokala åtgärdsarbetet mot övergödning och det är angeläget att kommunerna arbetar med frågan inom ramen för sin myndighetsutövning samt i olika projekt där så är lämpligt. Lokala åtgärdsplaner på kommunal nivå kan vara ett bra stöd i prioriteringen av åtgärdsarbetet för att nå mål och normer och i arbetet med att bygga upp kunskap om omfattningen och orsaken till övergödningen. Det är viktigt att påpeka att resurssvaga kommuner har liten möjlighet att prioritera ett arbete med framtagande av lokala åtgärdsplaner och då blir en effektiv regional samordning av resurser och kompetens mycket viktig. Det kan därför vara mer effektivt, särskilt för små kommuner där övergödningsproblematiken är begränsad, att tillsammans med Länsstyrelserna ta fram gemensamma regionala planer som omfattar flera kommuner och avrinningsområden. På så sätt kan kommunerna samnyttja kompetens och resurser.

Åtgärdssamordning mot övergödning

Utredningen föreslår att Länsstyrelser och kommuner i områden med övergödningsproblem bör ha en samordningsfunktion mot övergödning.

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag. Det bör även vara flexibelt var en sådan funktion organisatoriskt bör ha sin hemvist och den geografiska omfattningen för samordningsfunktionen. För att säkerställa ett

2020-10-07

Diarienummer
501-3866-2020

åtgärdsarbete i ett avrinningsområdesperspektiv bör länsstyrelserna ha en central roll. Särskilt viktig kommer en samordningsfunktion att vara för mindre kommuner med begränsade resurser. Finansieringen av en samordnarfunktion behöver vara långsiktig då det tar tid att etablera nätverk, att ta fram underlag och få till stånd åtgärder i samverkan med lokala aktörer.

Stödfunktion för lokal övergödningssamordning.

Utredningen föreslår att havs- och vattenmyndigheten får i uppgift att tillhandahålla en central stödfunktion för lokalt åtgärdsarbete.

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag. Länsstyrelsen vill framhålla att det är angeläget att checklistor, GIS tjänster, kartunderlag mm för övergödning tas fram och anpassas för förutsättningar i hela Sverige. Viktigt att utveckla av GIS tjänster jobbar i nära samverkan med verksamheten för att språket ska bli ändamålsenligt.

Etappmål om enskilda avlopp

Utredningen föreslår att senast 2030 ska alla enskilda avlopp i kust- och sjönära områden vara utrustade med godkänd reningsteknik. Syftet med delmålet är att minska näringsläckage från enskilda avlopp och öka åtgärdstakten.

Länsstyrelsen stödjer intentionen med utredningens förslag om ett etappmål om enskilda avlopp men menar att etappmålet behöver preciseras och förtydligas. Etappmålet skulle med fördel kunna fokusera på att ge stöd till en prioritering av ett tillsynsarbete till de vatten som särskilt har behov av åtgärder, dvs där vi har en övergödningssproblematik, bekräftade eller misstänkt övergödda vatten. Havs- och vattenmyndighetens ansvar för vägledning av arbetet med enskilda avlopp till kommunerna behöver tydliggöras.

Begreppet kust- och sjönära områden behöver definieras. Det kan även vara aktuellt att åtgärda enskilda avlopp vid vattendrag. Vidare anges i utredningen att kraven på hög miljöskyddsnivå ska vara uppfylld, en slutsats som behöver förtydligas och motiveras ytterligare. Enligt Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd bör beslut om skyddsnivån göras utifrån naturgivna och andra förutsättningar för området ifråga. Det är därför inte uppenbart att alla enskilda avlopp i kust- och sjönära områden enligt lag ska ha krav på hög miljöskyddsnivå. Det är oklart ifall etappmålet ska gälla för alla vatten eller för de vatten som har en övergödningssproblematik och med betydande påverkan från enskilda avlopp utifrån bedömningar enligt vattenförvaltningsförordningen.

Länsstyrelsen bedömer att det finns behov av att reningskraven för små avloppsanläggningar anpassas även till förutsättningarna inom områden med liten risk för övergödning eller annan negativ påverkan. Havs- och vattenmyndigheten fick år 2012 ett regeringsuppdrag att utreda nödvändiga förändringar och ta fram kostnadseffektiva författningsförslag i regelverket

kring enskilda avlopp. Det författningsförslag som presenterades innehåller bland annat att kravet på rening av fosfor skulle skärpas i områden med övergödningsproblem och där utsläppen från små avloppsanläggningar bedöms vara betydande. Däremot skulle kraven på rening av fosfor sänkas i områden där risken för påverkan är liten. Där skulle mer kostnadseffektiva, billigare anläggningar med en lägre reningskapacitet kunna anläggas. Förslaget skulle innebära att reningskraven bättre anpassas till risken för påverkan från avloppsanläggningen. Förslaget förkastades dock i sin helhet och istället har ytterligare utredningar inom området tagits fram, utan att någon konkret förändring i regelverket eller andra styrmedel införts. I denna utredning förs ett resonemang om avgifter eller kompensationsbetalning för enskilda avlopp som ska kunna användas för att finansiera åtgärder och att avgiften differentieras utifrån geografiskt läge och status på recipienten. Det hade varit värdefullt ifall utredningen relaterat förslagen till differentierade avgifter med tidigare förslag på differentierad lagstiftning.

En viktig slutsats som dras i utredningen är att kommunens tillsyn behöver öka och att tillsyn är det effektivaste styrmedlet för att enskilda avlopp längs kust- och sjönära områden ska bli åtgärdade. I utredningen saknas resonemang kring hur många enskilda avlopp det kan röra sig om totalt i Sverige, vilka resurser som finns i den kommunala tillsynen och om målet därmed är realiserbart till och med år 2030. Inventering av enskilda avlopp är ett mycket resurskrävande arbete. En precisering av etappmålet mot övergödda vatten kan göra målet mer realiserbart

Jordbruk, våtmarker, strandskydd och biotopskydd

Etappmål om gödselanvändning

Utredningen föreslår en minskning av andelen mineralgödsel av den totala gödselanvändningen till 2030. Syftet är att minska mineralgödselanvändningen i jordbruket och uppnå en kretsloppsbasead gödselanvändning.

Länsstyrelsen stödjer intentionen i utredningens förslag att så långt möjligt minska gödselsanvändningen och kretsloppsanpassa densamma. Etappmålet behöver tydligare ta höjd för regionala förutsättningar. Länsstyrelsen bedömer att frågan om transport av gödsel tydligare behöver beaktas i förslaget till nytt etappmål. Länsstyrelsen bedömer att utredningen inte tillräckligt har belyst andra möjligheter för att nå målet, exempelvis se över hur mycket stallgödsel som får spridas per ytenhet.

Det är oklart ifall etappmålet föreslås gälla bara nitratkänsliga områden eller om hela Sveriges gödselanvändning avses. Målformuleringen ger ingen vägledning till hur mycket andelen mineralgödsel ska minska. Det kan även vara relevant att relatera en önskad minskning till regionala förutsättningar.

Gödselanvändningen inom jordbruket är i stor utsträckning beroende av hur strukturen ser ut i jordbruket. Det finns en obalans mellan regioner när det gäller intensiteten i animalie-/spannmålsproduktionen, dvs

animalieproduktion och spannmålsproduktion bedrivs ofta på geografiskt stora avstånd från varandra. Det innebär att om stallgödsel i högre grad ska användas som gödsel behöver frågan om transporter av stallgödsel beaktas. Det är oklart hur det har vägts in vid bedömningen av förslaget.

Etappmål om våtmarker

Utredningen föreslår en ökning av arealen våtmarker till 2030 så att det motsvarar det behov som pekas ut i vattenförvaltningen. Syftet är att öka näringsretentionen i landskapet, minska näringsbelastningen på vattenmiljön samt öka motståndskraften mot torka.

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag till etappmål. Det är bra att inget arealmål sätts. Åtgärdsbehovet för enskilda vattenförekomster är i de allra flesta fall inte utrett i detalj. Lokala åtgärdsutredningar behöver göras och lokal förankring behöver ske innan åtgärd kan sättas in. Med mer kunskap kan förslagen till åtgärder som pekas ut i vattenförvaltningen förändras med tid, nya åtgärdsobjekt kan tillkomma och befintliga åtgärdsobjekt kan utgå, detta behöver synliggöras i beskrivningen av målet.

Undantag från strandskyddet för vissa våtmarker och dammar.

Utredningen föreslår att ett generellt undantag från strandskyddet införs i 7 kap. 16 a § miljöbalken för våtmarker och dammar som har anlagts eller restaurerats med huvudsakligt syfte att minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön.

Länsstyrelsen ställer sig bakom utredningens beskrivning av problematiken kring strandskydd vid anlagda våtmarker och dammar i jordbrukslandskapet och risken för minskat intresse att genomföra åtgärder.

Länsstyrelsen stödjer inte utredningens förslag till ett generellt undantag från strandskyddet. Länsstyrelsen bedömer att det kan finnas skäl till att medge undantag/dispens från strandskyddet för våtmarker och dammar i de fall de har anlagts eller restaurerats i jordbrukslandskapet och med huvudsakligt syfte att minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön. Däremot bedömer Länsstyrelsen att utredningen inte tillräckligt har utrett förslaget att i samband med tillståndsprövningen för en våtmark/damm möjliggöra för prövningsmyndigheten att besluta om undantag från ett befintligt strandskydd eller från ett vid etableringen av en våtmark/damm tillskapat strandskydd, om sökanden yrkar på detta. Naturliga våtmarker restaureras även i skogslandskapet eller på jordbruksmark som inte längre är i bruk och där syftet delvis kan vara att minska näringsbelastningen. För dessa våtmarker är det inte uppenbart att ett generellt undantag från strandskyddet är den för naturmiljön bästa lösningen. Svårigheten att besluta om ett generellt undantag är att det då blir extra viktigt att sätta ramar för vad som kan bedömas som ”med huvudsakligt syfte att minska näringsbelastningen”.

Undantag från biotopskyddet för vissa våtmarker och dammar

Utredningen föreslår att undantag från biotopskyddet införs i bilaga 1 till förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken för våtmarker och dammar som har anlagts eller restaurerats med huvudsakligt syfte att minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön. Syftet är att stimulera till anläggandet av fler våtmarker och dammar i jordbrukslandskapet för en bättre vattenmiljö.

Länsstyrelsen ställer sig bakom utredningens beskrivning av problematiken kring biotopskydd för våtmarker och dammar i jordbrukslandskapet och att ett generellt undantag kan stimulera fler markägare att anlägga våtmarker och dammar. I Västerbotten är denna fråga idag väldigt liten, få småvatten har så här långt tillskapats i jordbruksmark. Länsstyrelsen bedömer att utredningen inte tillräckligt har utrett förslaget att i samband med prövning av anläggandet av våtmarken eller dammen även pröva ifall det finns skäl för beslut om undantag från biotopskyddet. Lagstiftningen behöver då anpassas för att möjliggöra beslut om undantag med skälet att huvudsyftet med åtgärden är att minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön. Risken med ett generellt undantag från biotopskydd kan vara problematiken med gränsdragning för vad som kan räknas in i begreppet ”huvudsakligt syfte att minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön.”

Förstärkning av förutsättningarna för upptag av näringsämnen från havet

Kravet på tillstånd för odling av sjöpungar och alger tas bort

Utredningen föreslår att bestämmelsen i 11 kap. 11 § andra punkten miljöbalken även ska omfatta odling av sjöpungar och alger.

Frågan om odling av sjöpungar och alger är inte en aktuell fråga i Västerbotten i dagsläget och Länsstyrelsen lämnar därför ingen synpunkt på förslaget.

Områden för odling av blå fånggrödor bör pekas ut av kommunerna

Utredningen föreslår att kustnära kommuner ska ange vilka vattenområden som är lämpliga för odling av blå fånggrödor i sina översiktsplaner.

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag men vill tydliggöra att det idag saknas anspråk från näringen som motiverar ett utpekande av områden i vårt län. Det är kommunens angelägenhet att bestämma innehållet i en översiktsplan när det gäller detaljeringsgrad och vilken typ av markanvändningsfrågor som ska lyftas i planen. För att kunna använda översiktsplanen som verktyg för utpekande av lämpliga områden för blå fånggrödor enligt dagens regelverk behöver insatser riktas mot att öka kunskap om odlingens fördelar, för att ge kommunerna motiv för utpekande av lämpliga områden. Länsstyrelsen föreslår att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att ta fram

relevant vägledning och planeringsunderlag för detta ändamål, som också tar höjd för regionala förutsättningar och behov. Det kan behövas en särskild satsning som stöd för kommunernas arbete i områden där anspråk idag saknas, men där det kan finnas behov av näringsupptag via fånggrödor för att åtgärda ett övergödningssproblem. Den tidsperiod som anges för åtgärden i tabell 10.5 anses inte rimlig, då det kommer att ta tid att ta fram vägledningar, genomföra översyn och revidera översiktsplaner.

Det är viktigt att kommunerna i utpekandet skiljer på vattenbruk i form av fiskodlingar respektive odling av fånggrödor i planerna. Detta då fiskodlingar snarast riskerar att försämra vattenkvaliteten och kräver god vattenomsättning, medan fånggrödorna kan minska övergödningen i instängda viken.

Finansiering

Uppföljningen och utvärdering av LOVA.

Utredningen föreslår en förstärkt uppföljning av LOVA.

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag, en uppföljning av användningen av anslaget till LOVA är viktig. Det är även angeläget att följa upp resultat från de projekt som genomförs med bidrag från LOVA.

Länsstyrelserna rapporterar årligen hur anslaget 1:11, inklusive medel till LOVA, använts enligt instruktioner från Havs- och vattenmyndigheten. Länsstyrelserna uppdaterar löpande Havs- och vattenmyndighetens projektkatalog med information om de projekt som får bidrag och de projekt som genomförs i Länsstyrelsernas egen regi. Det vore värdefullt ifall den databas som används för redovisning av LOVA verksamhet kan utvecklas så att den även ger underlag till uppföljning av resultat av projekten.

Förstärkning av LOVA

Utredningen föreslår att mer statliga pengar avsätts till LOVA-åtgärder.

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag och poängterar vikten av en långsiktig och stabil finansiering av lokala åtgärder över hela landet. Det är angeläget att satsningen på att finansiera åtgärdssamordnare och framtagande av lokala åtgärdsplaner även kommer norra Sverige till del. Den nya LOVA förordningen från 2018 har inneburit en breddning av vilka projekt som kan få stöd, åtgärder mot övergödning är prioriterade, men även andra åtgärder i vatten för god ekologisk status eller god miljöstatus kan få stöd. Länsstyrelsen i Västerbotten har välkomnat denna breddning i förordningen och har sett ett ökat söktryck med möjlighet för lokala aktörer att arbeta med lokala åtgärder. En breddning av LOVA har inneburit en större möjlighet för lokala aktörer att arbetet i ett avrinningsområdesperspektiv mot flera miljöproblem.

Resultatbaserade miljöersättningar

Utredningen föreslår att Jordbruksverket fortsätter arbetet med att göra ersättningarna inom landsbygdsprogrammet resultatbaserade. De övergödningsrelaterade miljöersättningarna i landsbygdsprogrammet bör i ökad utsträckning utformas så att den enskildes ersättning relateras till utsläppsminskning. Utredningens bedömning är att modellbaserade resultatbaserade ersättningar kan vara framkomlig väg.

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag. En fortsatt utveckling av resultatbaserade ersättningar som föreslås av utredningen kan vara en väg att gå för att på sikt få till så kostnadseffektiva åtgärder som möjligt. Det förutsätter att de modeller som de baseras på är tillräckligt bra och att de tar höjd för regionala förutsättningar. Kostnader för åtgärder, påverkan på produktion, näringsläckage och effekter i vattenmiljön skiljer sig i ett regionalt perspektiv. Det är möjligt att åtgärder som inte är kostnadseffektiva i ett nationellt perspektiv är angelägna ur ett regionalt perspektiv och behöver genomföras för att kunna följa beslutade miljö kvalitetsmål (MKN).

Den eller de modeller som av utredningen föreslås utvecklas till sig komplicerade och beroende av många faktorer. Modellerna för beräkning av ersättning kan också behöva justeras utifrån åtgärdernas effektivitet i olika geografiska områden, t.ex. utifrån ett norrländskt klimat. Det är angeläget att en utveckling av modeller för resultatbaserade ersättningar inte leder till att administrationen blir krångligare och mer tidskrävande. I ljuset av hur det fungerat med stöden rent administrativt under den innevarande perioden är det viktigt att verka för att stöden inte blir ännu besvärligare att administrera och kontrollera.

Utredningen har inte tydligt kopplat vattenförvaltningens avvägning mellan åtgärdsbehov och samhällsnytta med den individuella lantbrukarens bedömning och avvägning mellan åtgärdsbehov och påverkan på samhällsmål ex. livsmedelsproduktion.

I listan över aspekter som är viktiga att beakta i en utveckling av ett mer resultatbaserat system nämns betydelsen av mätning av effekter i vattenmiljön. Utredningen har inte tydligt uttryckt vem som skulle vara ansvarig för att genomföra och finansiera dessa mätningar. I ett system med resultatbaserade miljöersättningar bör kostnader för uppföljning av vattenkvalitet kunna vara en bidragsberättigad kostnad.

Kompensationsåtgärder

Utredningen föreslår att ett system för ekologisk kompensation för näringsläckage utreds specifikt med syfte att inrätta ett sådant system på ett sätt så att det kan byggas ut gradvis.

2020-10-07

Diarienummer
501-3866-2020

Länsstyrelsen stödjer utredningens förslag att initiera en utredning för ett system för ekologisk kompensation för näringsläckage. Det är angeläget att regionala förutsättningar och behov ligger som grund för en sådan utredning. Det är exempelvis viktigt att kompensationsåtgärdernas effekt i ett kallare klimat utreds. Det är möjligt att det behövs fler åtgärder för att nå samma effekt, om åtgärderna är mindre effektiva. Regionalt anpassade schabloner kan behöva tas fram.

Utgångspunkten för en sådan utredning bör vara i linje med Naturvårdsverkets handbok om kompensation, att en verksamhet ska vara tillåtlig utan kompensation för att få tillstånd. Det är den kvarvarande skadan som trots allt uppstår som kan kompenseras. Grunden till detta är att det inte ska vara möjligt att ”köpa sig” tillstånd genom kompensation för verksamheter med dålig lokalisering/utformning etc. Utmaningen med kompensatoriska åtgärder kan bland annat vara problematiken kring rådigheten över andra åtgärder än den egna verksamheten på annans mark samt hur man i prövningen kan säkerställa att kompensatoriska åtgärder blir av.

Det är ett relevant förslag för övergödningsproblematik när man strävar efter att få ner total utsläppsmängd i en recipient med de mest kostnadseffektiva åtgärderna. För att ett sådant system ska fungera effektivt i praktiken krävs underlag som tas fram genom en standardiserad källfördelningsanalys, ett bra system för bördefördelning av åtgärderna och en bra uppföljning av åtgärdseffekterna (typ SRK). Detta ställer stora krav på samverkan mellan inblandade aktörer, kommuner som kan samordna och förelägga vid behov, och tydlig regional och nationell vägledning.

När det gäller industrier kan det finnas tekniskt möjliga men något dyra åtgärder. Dessa kan drivas inom ramen för prövning/tillsyn. Det är inte säkert att samma mängd fosfor kan reduceras genom kompensationsåtgärderna, speciellt om industrin släpper ut direkt till kustvatten. Även om åtgärder genomförs längre uppströms kan problem uppstå där utsläppet sker. In situ-åtgärder i kusten skulle kunna vara en kompensationsåtgärd men där är effekterna fortfarande under utredning inom ramen för olika projekt.

När det gäller sjö- och kustnära enskilda avlopp är det angeläget att utsläppet åtgärdas vid källan, speciellt i områden med övergödningsproblem. Det är inte säkert att kompensationsåtgärder blir lika effektiva som att åtgärda utsläpp vid källan och det kan också uppstå problem med bakterier om åtgärder vid de enskilda avloppen inte vidtas. Det är även viktigt att samordna systemet med kompensationsåtgärder med kommunernas planer kring utbyggnad av kommunalt VA. Även om ett enskilt avlopp ligger längre ifrån en övergödd sjö eller kustvatten kan det ingå i kommunens verksamhetsområde. Det blir då konstigt om de kan ”friköpa sig” från åtgärder. Kommunerna räknar med en viss anslutning för att investeringar ska bära sig.

Vidare uppdrag och utredningsbehov

Nya bestämmelser om miljöhänsyn för hästhållare

Utredningen föreslår att regeringen ger Jordbruksverket i uppdrag att i samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet ta fram underlag till nya bestämmelser om miljöhänsyn för hästhållare.

Länsstyrelsen stödjer förslaget. Nya bestämmelser för miljöhänsyn vid hästhållning är bra och viktigt. Inte minst gäller det hanteringen av stallgödseln. Det är angeläget att så mycket som möjligt av gödseln kommer med i kretsloppet. Utredningen bör även titta på vilka konsekvenser nya bestämmelser för hästhållningen kan få för breddverksamhet inom hästsporten.

Regler om 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.

Länsstyrelsen stödjer förslaget. Det behövs förändringar, förenkling, av lagstiftningen som reglerar tillsyn och omprövning av markavvattningsföretag för att effektivt kunna genomföra de åtgärder som behövs för att nå beslutade miljö kvalitetsnormer, samtidigt som lantbrukets möjligheter till att uppehålla en hållbar produktion enligt den nationella livsmedelsstrategin kvarstår. Översyn av markavvattningsföretagen är också angeläget utifrån en anpassning till effekterna av ett förändrat klimat. Alla dessa åtgärder kommer att kräva omprövningar och i vissa fall avveckling av markavvattningsföretag.

Dessutom återstår ett stort arbete för att göra nödvändiga underlag i form av gamla vattendomar digitalt tillgängliga, vilket är en förutsättning för effektiv hantering av ärenden. I Västerbottens län har stora delar av de dikessystem som ingår i tillståndsgivna markavvattningsföretag digitaliserats, men båtnadsområdena återstår.

Stöden till näringsupptag från havet

Utredningen föreslår att stöden till upptag av näringsämnen från havet ska utvecklas i riktning mot resultatbaserade ersättningar.

Länsstyrelsen bedömer att beskrivningen av förslaget är otydligt och det är svårt att förutse hur förslaget kan påverka åtgärdsarbetet i Västerbottens län. Utredningen föreslår en utveckling av stöden från Havs- och fiskeriprogrammet och LOVA till ett resultatbaserat ersättningssystem med koppling till prioriteringar och rekommendationer i den nationella planen mot övergödning. Näringsupptag från havet genom odling av blå fånggrödor eller andra metoder för återcirkulering av näringsämnen är en av flera åtgärder

som är stödberättigad enligt LOVA förordningen. Det är oklart om förslaget att utveckla LOVA bidraget till ett resultatbaserat ersättningssystem bara ska gälla för en av de stödberättigade åtgärderna eller till alla åtgärder (ex andra åtgärder i vatten som syftar till att nå god ekologisk status) som kan få stöd genom LOVA. Utredningen hänvisar till en nationell plan mot övergödning som utredningen har övervägt men samtidigt väljer att inte gå fram med, det innebär att konsekvenserna för förslaget att utveckla stöden i riktning mot resultatbaserade ersättningar blir otydliga och svåra att överblicka.

Kapitel 10 Konsekvenser

Det är oklart varför utredningen inte har sett möjligheten att kvantifiera förslagets effekter på vattenmiljön och på så sätt kunna göra en prioritering av åtgärdsförslagen.

Utredningen bedömer att arbete med LOVA-projekt och annat övergödningssrelaterat arbete, till följd av utredningens förslag, kommer att innebära en ökad sysselsättning på 30-60 personer sysselsatta hos kommuner, länsstyrelser, vattenvårdsförbund mfl. Siffran bygger på ett åtgärdsarbete i ungefär hälften av Sveriges 120 huvudavrinningsområden. Länsstyrelsen saknar en uppskattning av vad tillkommande samordningsuppgifter och administration av LOVA-bidrag för länsstyrelserna kan innebära för kostnader, inklusive regionala skillnader. Länsstyrelsen saknar en precisering av hur finansieringen till länsstyrelsernas arbete kan komma att förändras till följd av utredningens förslag.

Bilaga 5

Andra förslag som övervägts

Förslag om nationell plan mot övergödning.

Utredningen väljer av olika skäl att inte gå fram med förslaget om en nationell plan mot övergödning. I flera av de förslag som utredningen går fram med finns en hänvisning till en nationell plan mot övergödning som grund för prioritering och rekommendationer för dessa förslag och för vägledning i avvägningar mellan intressen. Att inte gå fram med förslaget om en nationell plan innebär därför en otydlighet för hur de förslag som utredningen går fram, och där den nationella planen föreslås vara en vägledning, ska genomföras.

Det är angeläget att det sker en harmonisering mellan olika typer av planer som berör olika miljöproblem i vattenmiljön så att styrningen av exempelvis den statliga finansieringen av åtgärdsarbetet baseras på en samlad bedömning av åtgärdsbehovet för att nå miljö kvalitetsnormer och mål. Övergödning är en stor utmaning där vi behöver sätta in åtgärder för att komma till

2020-10-07

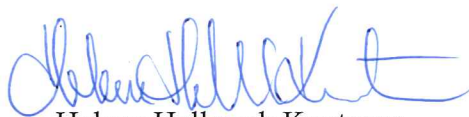
Diarienummer
501-3866-2020

rätta med miljöproblemet. Fysisk påverkan i vattenmiljöer och påverkan från läckage av metaller och organiska föroreningar är andra problem som behöver åtgärdas för att nå normer och mål i vattenmiljön. Alla dessa åtgärder kan finansieras ex med LOVA bidrag. Idag sker en differentierad fördelning av anslaget till LOVA, där regioner med mycket övergödningsproblem får en större del av anslaget. Länsstyrelsen menar att de planer och program som tas fram inom vattenförvaltningen samt i kombination med den i vattenförvaltningsutredningens föreslagna nationella handlingsplanen (regeringsbeslut) skulle täcka de behov som finns av styrning när det gäller inriktning, prioriteringar och rekommendationer för en effektiv förvaltning av våra vatten, där hänsyn tas till en samlad bedömning av åtgärdsbehovet (alla miljöproblem). Dessa planer och program behöver i god tid förankras regionalt för ett effektivt åtgärdsarbete.

Nationellt hästregister

Utredningen väljer att inte gå fram med förslaget att införa ett nationellt hästregister med hänvisning till nya EU-regler från 2021 som innebär upprättandet av en central databas över anläggningar med landlevande djur, bla hästar. Ett register över uppgifter om antal hästar och var de finns är viktig information i tillsynsarbetet men kommer även vara ett viktigt underlag för påverkansanalysen. En analys av antalet hästar, aggregerat på vattenförekomsternas avrinningsområden, kommer att vara ett viktigt underlag för att ta fram åtgärdsförslag och som underlag för lokala åtgärdsplaner.

I ärendet har, förutom föredragande och beslutande, också Lars Ericsson, biträdande enhetschef Landsbygdsenheten, Nina Sandvik, samhällsplanerare Samhällsutvecklingsenheten, Mats Johansson, Anneli Sedin, Jenny Viklund och Lotta Ström, miljöhandläggare Miljöanalysenheten, Hans Sandberg, miljöhandläggare Miljöenheten, Joacim Jacobsson, biträdande enhetschef Miljöenheten samt Eva Mikaelsson, enhetschef Miljöanalysenheten, deltagit.



Helene Hellmark Knutsson

Landshövding



Gunilla Forsgren Johansson

Vattenstrateg

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

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

