

Regeringskansliet  
M2020/00554/Nm

## Svar på remiss av SOU 2020:10 - Stärkt lokalt åtgärdsarbete - att nå målet "Ingen övergödning"

### Bakgrund

Örebro kommun har getts i uppdrag att besvara remiss av betänkandet Stärkt lokalt åtgärdsarbete - att nå målet *Ingen övergödning* (SOU 2020:10). Utredningens uppdrag har varit att föreslå hur övergödningen av kustvatten, sjöar och vattendrag kan minska genom stärkt lokalt åtgärdsarbete. I utredningen ingår att analysera drivkrafter bakom det lokala åtgärdsarbetet, vilka styrmedel som stärker åtgärdsarbetet och hur arbetet kan finansieras. Utredningen har även haft i uppdrag att analysera förutsättningarna för återföring av näringsämnen från kustvatten och sjöar i syfte att minska övergödningen. Därtill har utredningen haft i uppdrag att lämna förslag på etappmål som kan bidra till att vi når miljökvalitetsmålet *Ingen övergödning* samt vissa delmål i Agenda 2030 nås.

### Yttrande

Örebro kommun har svarat på remissen gemensamt för Samhällsbyggnadsnämnden, Tekniska nämnden samt Miljönämnden genom Vattenförvaltningsgruppen. Örebro kommun har svarat på de delar i utredningen som berör den kommunala verksamheten. Förslag som är nationella eller berör kust och hav har utelämnats.

### Åtgärdsförslag;

- **Kommunerna och åtgärdsarbetet**  
Utredningen föreslår att kommunerna ska ta fram lokala åtgärdsplaner för övergödningrelaterade insatser inom de avrinningsområden som respektive kommun tillhör. Utredningen konstaterar att kommuner redan gör detta när de prövar frågor om tillstånd och utövar tillsyn mot verksamheter, när de fattar beslut om

planering av bebyggelse och infrastruktur samt när de genomför de åtgärder som de är skyldiga att genomföra enligt vattenmyndigheternas åtgärdsprogram.

Örebro kommun gör bedömningen att detta redan görs i större kommuner där vattenplaner och dagvattenstrategier osv, tas fram. Mindre kommuner kommer troligtvis att behöva stöd för att göra detta om förslaget antas. Örebro kommun anser också att det är viktigt att planerna ska ses just som ett komplement till de åtgärdsprogram Länsstyrelserna redan tar fram för avrinningsområden. Kommuner har varken rådighet eller utpekad ansvar för att hantera övergödningsproblematik i sjöar och vattendrag där problemen uppstått av historisk belastning av näringsämnen från många olika källor. Örebro kommun anser att detta är ett statligt ansvar.

- **Åtgärdssamordning mot övergödning**

Örebro kommun anser att förslaget med åtgärdssamordnare är positivt och något som kan öka måluppfyllelsen inom vattenförvaltningen. Även förslaget om att samordnartjänsterna ska kunna finansieras med LOVA-bidrag är positivt. Örebro kommun anser dock att samordnartjänsten inte bör vara placerad på kommuner utan bör vara placerad på ett vattenråd eller vattenvårdsförbund. Bakgrunden till detta är att kommuner och länsstyrelser bedriver tillsyn, vilket kan resultera till att viljan hos markägare att planera och genomföra åtgärder mot övergödning minskar om arbetet leds av en kommunal tjänsteperson. Samordning och genomförandet av åtgärder mot övergödning förutsätter att markägare är delaktiga. LEVA-samordnarna är ett bra exempel på detta.

- **Etappmål om enskilda avlopp**

Örebro kommun ställer sig tveksam till förslaget utifrån dagens arbetssätt då det innebär betydligt mer arbetsuppgifter för kommuner som samtidigt blir svåra att totalfinansiera med avgifter. Förslaget är för ambitiöst. Örebro kommun föreslår att etappmålet istället skulle kunna omfatta en åtgärdstakt för enskilda avlopp. Förslaget behöver också konkretiseras med vad ”nära” till sjöar och vattendrag innebär.

- **Etappmål om minskad mineralgödselanvändning**

Örebro kommun ställer sig positiv till förslaget att minska användandet av mineralgödsel och istället öka andelen stallgödsel så att gödselanvändningen blir mer kretsloppsbasead. Förslaget bör

förtydligas att målsättningen även omfattar skogsbruk. Förslaget behöver kompletteras med konkreta förslag på åtgärder för att det ska få effekt.

- **Etappmål om våtmarker**

Örebro kommun ställer sig positiv till ett etappmål för våtmarker. Etappmålet behövs för att uppnå Agenda 2030 och andra miljömål som t. ex. myllrande våtmarker, levande sjöar och vattendrag, samt ingen övergödning. Anläggning av våtmarker behövs även i större utsträckning även för att minska climateffekter på tätorter. Förslaget förutsätter att det finns anslag i LOVA, Landsbygdsprogrammet, Skogens miljövärden och LONA Våtmarkssatsningen för att kunna finansiera detta.

- **Förslag om undantag från biotopskyddet för vissa våtmarker och dammar**

Örebro kommun delar utredningens bild av att biotopskydd och strandskydd på nyanlagda våtmarker kan ha en avskräckande effekt på markägare eftersom det upplevs som att rådigheten över marken minskar. Detta gäller även inom tätort där inrättande av strandskydd kan försvåra planläggning i anslutning till anlagda våtmarker. Våtmarker kan dessutom vara en del av grönstråk i anslutning till bebyggelse. Skyddet av våtmarker är dock viktigt. Ett alternativ till att undanta nyanlagda våtmarker från skyddsformerna, är att det blir lättare att ansöka och pröva dispens eller ett upphävande av skyddet.

- **Ökad uppföljning av LOVA och ökade anslag**

Örebro kommun söker regelbundet LOVA-bidrag och ser denna möjlighet som avgörande för att minska övergödning, minska översvåmningsproblematik och öka markens vattenhållande förmåga. Ska etappmålet för våtmarker uppnås behövs en förstärkning av LOVA. Örebro kommun ser positivt på en uppföljning av LOVA som kan identifiera de åtgärder som är mest kostnadseffektiva. I Örebro kommun kombineras ofta åtgärderna med sociala anläggningar som stigar, rastplatser osv och blir då viktiga för friluftslivet och skapar en god bebyggd miljö.

- **Effektivisering inom landsbygdsprogrammet**

Örebro kommun ställer sig positiv till förslaget om resultatbaserade miljöersättningar, eftersom det i större utsträckning leder till kostnadseffektiva lösningar. Örebro kommun föreslår att fler typer av åtgärder blir möjliga för miljöersättning, t ex integrerade skyddszoner.

- **Ekologisk kompensation**

Utredningen föreslår att ett system för ekologisk kompensation för

näringsläckage utreds med syfte att inrätta ett sådant system på ett sätt så att det kan byggas ut gradvis. Örebro kommun anser att förslaget är intressant och ser fram emot vidare beredning. Ekologisk kompensation har tillämpats i Örebro kommun men då utifrån exploatering av naturvärden. Örebro kommun ser att det idag saknas tydligt lagstöd t ex i PBL och praxis, bl a tillämpningen av 5 kap. 4 § miljöbalken, för att inrätta detta system. Örebro ser också en del praktiska svårigheter med tillämpningen då det kräver en omfattande provtagning och beräkningsunderlag för att få platsspecifika bedömningar. Det behöver vara tydligt att näringsläckage alltid ska renas nära utsläppskällan och att en kompensation är en absolut sista utväg när detta inte är möjligt.

I utredningsdirektiven nämns särskilt två principer som utredningen ska beakta. Den ena är principen om att förorenaren ska betala för miljöskador och den andra är principen om att miljöförstöring bör hejdas vid källan. För att detta ska vara möjligt behöver verksamhetsutövarna ta sin del av ansvaret där kommunen inte har skyldighet eller rådighet.

- **Nya bestämmelser om miljöhänsyn för hästhållare**  
Örebro kommun ställer sig positiv till utredningens förslag gällande hästhållning. Förslagen bedöms underlätta tillsynsarbetet för kommunen och därmed minska näringsläckaget från hästgårdar. Det är klokt att avvakta krav på en nationell databas, då detta ska ske under 2021 som följd av krav från den nya EU-förordningen om djurhälsa. Eftersom många aspekter behöver belysas och hanteras för att få till väl avvägda lagkrav kring hästhållning är det bra att ge Jordbruksverket och Sveriges lantbruksuniversitet i uppdrag att utarbeta en ny förordning. Den bilaga som ska ligga till grund för detta uppdrag är väl avvägd, men saknar reglering kring ligghallar/vindskydd. Miljökontoret ser ofta att permanenta ligghallar saknar tät botten vilket innebär en stor risk att näringsläckage sker genom markinfiltration.
- **Markavvattningsföretag**  
Örebro kommun delar utredningens bild av att lagstiftningen kring markavvattningsföretag är omständlig/föråldrad och något som ofta hindrar åtgärder som syftar till att minska övergödning, t ex våtmarksanläggning och tvåstegsdiken. Markavvattningslagstiftning är även något som hindrar stadsutveckling och omvandling av före detta åkermark till annat ändamål. Örebro kommun ställer sig positiv till förenklade regler.

## Övriga synpunkter;

- **Att minska tillförseln av fosfor och kväve i skogsbruk**

Utredningen konstaterar att jordbruks- och skogsmark är de två största källorna till den totala belastningen på havet för både kväve och fosfor, samt att en relativt stor del av näringsbelastningen kommer från skogsmark. Det är vid avverkning, i synnerhet genom kalhygge, som de största läckagen inträffar. Läckaget kan minskas genom skogsbruksmetoder med större inslag av kontinuerligt växande träd. Man kan till exempel spara en skyddszon, en kvarlämnad skärm på hyggen, eller hålla ett kontinuitetsskogbruk utan kalhyggen. Åtgärderna innebär en samhällskostnad som enligt utredningen idag saknar tydliga incitament för skogsägare att beakta detta. Politiska styrmedel behövs.

Örebro kommun vill mena att sådana styrmedel redan finns i gällande Skogsvårdslag. Om efterlevnaden av Skogsvårdslagen skulle bli bättre skulle också näringsläckaget från skogsmark minska. Detta gäller särskilt de lagkrav som syftar till att minska näringsläckaget genom att t.ex lämna skyddszoner mot vatten, inte markbereda i skyddszoner och att undvika avverkning och uttransport av virket så att allvarliga skador på mark och vatten undviks.

Andra åtgärder som det finns styrmedel till idag och som leder till minskat näringsläckage från skogsbruk är möjligheten till att gräva igen äldre diken på skogliga impediment så att dessa kan bromsa upp näringsläckage och erosion till vattendrag, samt att anlägga våtmarker. Möjligheterna finns inom LOVA och Skogens miljövärden. Återvätning av torrlagda våtmarker bidrar även till koldioxid binds.

Örebro kommun delar utredningens synpunkt om att det behövs politiska styrmedel som motiverar skogsägare till andra skogsbruksmetoder än trakthyggesbruk, både för att minska näringsläckaget men också för att gynna och värdera sociala värden och biologisk mångfald högre. Örebro kommun bedriver i praktiken ett hyggesfritt skogsbruk där kalavverkningar utförs först när marken ska exploateras. I övrigt bedrivs skogsbruket med hänsyn till friluftsliv och natur.

- **Ekonomiska styrmedel och finansiering**

Formuleringarna kring ”obligatorisk tillsynsavgift” väcker en del frågor.

Eftersom kommuner inte får ta ut högre avgifter än vad verksamhet och kostnader motiverar, så skulle en obligatorisk avgift innebära att man behöver öka tillsynsarbete, så att man förbrukar budgeten. Örebro kommun anser att det är oklart vem som den obligatoriska avgiften är riktad mot? Avser man en fast grundsumma som belastar verksamhetsutövaren?

Även begreppet ”kompensationsbetalning” för enskilda avlopp är otydligt. Örebro kommun anser att det är oklart vem som betalningen är avsedd för. Avser man en fast summa som avsätts till en fond och som enskilda kan söka finansiering hos för att utföra effektiva åtgärder? Isåfall ställer sig Örebro kommun positiv till förslaget.