



Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Södertörns högskolas remissvar på betänkandet *Stärkt lokalt åtgärdsarbete – Att nå målet Ingen övergödning* (SOU 2020:10), M2020/00554/Nm

Sammanfattning

Södertörns högskola anser att utredningen fyller ett viktigt syfte, inte minst avseende hur åtgärderna mot kväveläckage kan göras mer kostnadseffektiva.

Vidare anser Södertörns högskola att det är positivt att utredningen tar avstamp i vetenskapliga perspektiv, men har några invändningar om hur detta genomförs. Det handlar primärt om (a) hur konsekvent ett visst vetenskapligt perspektiv används i utredningen samt (b) i vad mån olika vetenskapliga perspektiv beaktas i utredningen.

Södertörns högskola är positiva till utredningens förslag att odling av alger och sjöponng undantas från tillståndsplikt (i likhet med musslor), och ser det som principiellt viktigt i syfte att minska övergödning.

Övergripande kommentarer

Södertörns högskola anser att utredningen fyller ett viktigt syfte, inte minst avseende hur åtgärderna mot kväveläckage kan göras mer kostnadseffektiva. Södertörns högskola noterar att det inte ingick i utredningens direktiv att även beakta det vidare Östersjöperspektivet. Det tycker vi var synd, eftersom Östersjöns miljöstatus påverkas av alla angränsande länder och det till exempel finns vetenskapliga beräkningar som tydligt visar på hur kostnadseffektiviteten ökar om åtgärder vidtas i länder där marginalnyttan (netto) är störst. Men även med utredningens nuvarande direktiv som begränsas till Sverige, menar Södertörns högskola att utredningen kunnat lägga ned mer arbete på att anlägga ett motsvarande perspektiv inom den svenska nationella kontexten, då vi finner det uppenbart att de sammantagna kostnaderna skulle kunna minskas betydligt om relevanta åtgärder vidtogs där marginalnyttan (netto) är störst (Hassler 2016). För att kunna närma sig ett sådant angreppssätt behövs dock sannolikt ytterligare kunskap tas fram, såväl vad gäller förväntade resultat i recipienten, som enskilda kommuners möjligheter att agera. Här skulle den i utredningen föreslagna förstärkningen av LOVA, liksom Landsbygdsprogrammet, kunna användas mer aktivt i syfte att höja kostnadseffektiviteten. Vidare anser Södertörns högskola att utredningens förslag om att arbeta mer aktivt med så kallad ekologisk

komensation (i Kap. 9.5.4 Kompensationsåtgärder) är intressant i detta sammanhang, just utifrån kostnadseffektivisering.

Hållbar utveckling, i de tre dimensionerna miljömässig, social, och ekonomisk hållbarhet, utgör idag ett övergripande ramverk för samhällsstyrning, och ingår explicit i en mängd lagtexter, regleringar, rekommendationer och policyer, såväl som i utredningens direktiv (Kommittédirektiv, 2018:11, bilaga 1). Utredningen redovisar i någon mån detta i de inledande, beskrivande delarna, men Södertörns högskola konstaterar att begreppet hållbar utveckling inte sedan nämns över huvud taget i kapitlet om åtgärder (kapitel 5). Detta menar vi är beklagligt, eftersom ett beaktande av hur dessa olika dimensioner faller ut, och hur de påverkar varandra, utgör en nödvändig förutsättning för att kloka och långsiktigt hållbara åtgärder ska kunna vidtas.

Södertörns högskola anser vidare att det är positivt att utredningen tar avstamp i vetenskapliga perspektiv, men vi har några invändningar om hur detta genomförs:

- a) Utredningen lägger ned relativt mycket arbete på att anlägga ett vetenskapligt perspektiv, genom att redovisa grundläggande ekonomisk teori. Vi menar dock att utredningen tyvärr inte förmår hantera denna begreppsapparat på ett konsekvent sätt. Begreppet PPP (Polluter Pays Principle) är centralt i teoribildningen på detta område, och skrivs ofta fram i lagtexter och policyer. Men utredningen är inte tillräckligt tydlig med att principen PPP i egentligen alltid gäller, det vill säga att förorenaren förväntas betala för uppkomna skador. Att ge komensation handlar inte i första hand om att hålla förorenaren skadeslös, utan om att stöd av andra skäl ibland kan vara motiverat. Till exempel bör lantbrukare ges komensation om denne genom sin verksamhet bidrar till kollektiva nyttigheter, till exempel öppna landskap. I de fall man av andra skäl önskar stödja lantbrukare, kan ersättning betalas ut parallellt med att styrande avgifter för negativ miljöpåverkan tas ut. Betänkandet hade som ett konkret exempel på detta tankesätt kunna argumentera för ett återinförande av skatt på mineralgödsel.

Förslag: Södertörns högskola menar att skatten på mineralgödsel borde återinföras, eventuellt tillsammans med ett utökat stöd i någon form.

- b) Södertörns högskola menar att ett bredare samhällsvetenskapligt och humanistiskt perspektiv saknas i utredningen. Det är komplicerat att minska näringsbelastning i sjöar och kustområden. För en gedigen analys räcker inte enbart grundläggande ekonomisk teoribildning och naturvetenskaplig analys av påverkansfaktorer, utan även bredare samhällsvetenskapliga och humanistiska perspektiv behöver beaktas. Det har exempelvis visats att den roll och samhällsfunktion lantbrukare anser sig ha, kan göra att man inte alltid svarar "enligt modellerna" på ekonomiska styrmedel. Det krävs då ett fördjupande perspektiv för att bättre förstå de olika drivkrafter som kan tänkas påverka beteende, och därmed utfall. Givetvis kan inte det inte

begäras av utredningen att man genomför sådana fördjupade analyser, men på motsvarande sätt som man beskriver grundläggande ekonomisk teoribildning, anser vi att man kunde ha beaktat och beskrivit exempelvis sociologiska perspektiv.

Förslag: Södertörns högskola anser att denna utredning borde följas upp med en analys av ekonomiska styrmedels för- och nackdelar, när de bör användas, och i vilken grad näringen anser dem legitima och effektiva.

Specifika kommentarer

Kap. 9.4.1 Kravet på tillstånd för odling av sjöpungrar och alger tas bort

Södertörns högskola ser det som positivt, och principiellt viktigt, att odling av alger och sjöpungrar i syfte att minska övergödning undantas från tillståndsplikt (i likhet med musslor), såsom betänkandet föreslår. Vi tror att detta på sikt skulle underlätta även för andra åtgärder som syftar till att minska näringsbelastning i recipienter.

Referenser

Hassler, B (2016). Transnational environmental collective action facing implementation constraints: the case of nutrient leakage in the Baltic Sea Action Plan. *Journal of Environmental Policy and Planning*. <http://dx.doi.org/10.1080/1523908X.2016.1233808>.