



Samhällsbyggnadsförvaltningen
Johan Axner
0171-627077
johan.axner@enkoping.se

Kommunstyrelsen

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

Förslag till kommunstyrelsen

Enköpings kommun lämnar yttrandet daterat 31 augusti 2020 som svar på remiss Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning, SOU 2020:10

Beskrivning av ärendet

Enköpings kommun har fått inbjudan att besvara den rubricerade remissen från Miljödepartementet.

Kommunen har hos Miljödepartementet ansökt om och fått förlängd svarstid till 1 oktober 2020.

Sedan två år är kommunen en del av LEVA-projektet och har en åtgärdssamordnare anställd på heltid. Kommunens LEVA-projekt har blivit förlängt och kommer att pågå även under 2021. På kommunen finns en vattenorganisation etablerad via den strategiska vattengruppen. Inom gruppen finns tjänstepersoner från de delar av kommunen som berörs av vattendirektivet. Våra synpunkter på denna remiss har förankrats inom ramen för vattengruppen. Vår utgångspunkt för yttrandet är LEVA-projektet. Miljö- och byggnadsförvaltningen har erbjudits att medverka kring remissyttrandet men har avstått.

Samverkan om yttrandet har också skett inom ramen för 4 Mälärstäder i delprojektet för Mälaren, där även Västerås stad fått remissen för yttrande men även Strängnäs och Eskilstuna kommuner har haft inspel på densamma. Delar av formuleringarna i yttrandet är därmed gemensamma för Enköpings kommun och Västerås stad, men svaren skiljer sig åt och har därför lämnats individuellt.

Utredningen är omfattande och det har inte varit möjlighet att kommentera i alla delar. Vår utgångspunkt för yttrandet är de förslag som utredningen kommit fram med.

Övergödningen i Enköpings sjöar och vattendrag är omfattande. Att besvara remissen har därför känts angeläget eftersom det är av stor vikt att vi får bättre verktyg och resurser att arbeta med denna problematik på ett systematiskt sätt. Arbetet är viktigt både för att nå de miljö kvalitetsnormer för vatten som är beslutade men också för att attraktiviteten som en stad nära Mälaren ska bevaras och förbättras.

Utredningen slår fast att åtgärdstakten behöver höjas för att vi ska nå nationella, EU-rättsliga och internationella mål med avseende på övergödning. Utredningens uppdrag har varit att föreslå hur övergödningen kan minska genom lokalt åtgärdsarbete.

De förslag som framkommit i utredningen är i korthet: 1. Tre nya etappmål till 2030 i miljömålssystemet föreslås (a. enskilda avlopp i kust- och sjönära lägen ska ha godkänd reningsteknik, b. andelen mineralgödsel ska minska, c. arealen våtmarker ska öka), 2. Samordning av lokalt åtgärdsarbete föreslås på tre olika sätt (a. kommunerna tar fram lokala åtgärdsplaner, b. en åtgärdssamordningsfunktion ska finnas lokalt och c. Havs- och vattenmyndigheten ska tillhandahålla en central stödfunktion). 3. Generellt undantag från strandskyddet och biotopskyddet för åtgärder som anlagts för att minska näringsbelastningen. 4. Bättre förutsättningar för odlare av blå fånggrödor (sjöpungr, alger) på samma sätt som redan idag gäller musslor, 5. Finansiering och uppföljning som gäller t ex Lokala vattenvårdsprojekt och Landsbygdsstöd förbättras och eventuellt införs en resultatbaserad modell för finansiering.

Framtida uppdrag och utredningsbehov som identifierats i utredningen gäller förenklad hantering av markavvattningsföretag, tydligare miljöhänsyn för hästhållare och stöd till näringsupptag från havet. Inga förslag lämnas i denna utredning men underlag för kommande ändringar finns.

Andra överväganden som gjorts gäller behov och innehåll i en nationell plan mot övergödning. Utredningen konstaterar att en sådan plan skulle behövas framför allt för att vägleda i avvägningen mellan att nå målet Ingen övergödning och andra samhällsintressen, till exempel livsmedelsproduktionen. En sådan plan skulle också kunna prioritera geografiska områden där åtgärdsbehoven är som störst och också användas för prioritering av hur statens resurser ska användas och fördelas. Utredningen går dock inte vidare med något förslag i dagsläget även om det finns ett behov av det. Det är i dagsläget i vattenförvaltningen som frågorna hanteras och då vattenförvaltningsutredningen föreslår en ny modell för att förvalta vattnet, kan det istället bli aktuellt att överväga en nationell plan framöver.

Slutligen konstateras att det behov av nationellt hästregister som efterfrågats kommer att upprättas av Jordbruksverket i ett annat sammanhang då en ny EU-förordning om djurhälsa 2021 börjar tillämpas.

Samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning

Det är bra att utredningen har blivit genomförd eftersom miljöproblemet är omfattande, att det fortfarande finns ett stort gap mellan det behov av åtgärder som finns och de åtgärder som faktiskt blir genomförda. Att stärka det lokala arbetet är en viktig pusselbit för att minska det gapet. Det är också bra att man uppmärksammat att kommunerna har en viktig roll i att de lokala åtgärderna kommer till stånd och att det inte bara är de åtgärder som lyfts i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram som styr arbetet mot bättre vattenkvalitet.

Läs remissen i sin helhet genom att följa länken

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/02/sou-202010/>

Patrik Holm
Plan- och exploateringschef
Enköpings kommun

Johan Axné
Vattenstrateg
Enköpings kommun

Kopia till:

Miljödepartementet: m.remissvar@regeringskansliet.se

Miljödepartementet : m.remissvar@regeringskansliet.se



Samhällsbyggnadsförvaltningen
Johan Axner
0171-627077
johan.axner@enkoping.se

Miljödepartementet

Remiss – Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning, SOU 2020:10

Bakgrund

Enköpings kommun har fått inbjudan att besvara den rubricerade remissen från Miljödepartementet.

Kommunen har hos Miljödepartementet ansökt om och fått förlängd svarstid till 1 oktober 2020.

Sedan två år är kommunen en del av LEVA-projektet och har en åtgärdssamordnare anställd på heltid. Kommunens LEVA-projekt har blivit förlängt och kommer att pågå även under 2021. På kommunen finns en vattenorganisation etablerad via den strategiska vattengruppen. Inom gruppen finns tjänstepersoner från de delar av kommunen som berörs av vattendirektivet. Våra synpunkter på denna remiss har förankrats inom ramen för vattengruppen. Vår utgångspunkt för yttrandet är LEVA-projektet. Miljö- och byggnadsförvaltningen har erbjudits att medverka kring remissytrandet men har avstått.

Samverkan om yttrandet har också skett inom ramen för 4 Mälärstäder i delprojektet för Mälaren, där även Västerås stad fått remissen för yttrande men även Strängnäs och Eskilstuna kommuner har haft inspel på densamma. Delar av formuleringarna i yttrandet är därmed gemensamma för Enköpings kommun och Västerås stad, men svaren skiljer sig åt och har därför lämnats individuellt.

Utredningen är omfattande och det har inte varit möjlighet att kommentera allt innehåll. Vår utgångspunkt för yttrandet är de förslag som utredningen kommit fram med.

Utredningens förslag

1. Nya Etappmål

Det är bra att de tre etappmålen föreslås ingå i miljömålssystemet.

a. Etappmål om effektivare gödselanvändning

Vi delar utredningens förslag om att andelen handelsgödsel av totala andelen växtnäring minskar fram till 2030. Det föreslagna etappmålet för användande av mineralgödsel är dock vagt formulerat och risken är att det är svårt att följa upp. Går det att formulera målet på ett mer konkret sätt? Ett generellt önskemål är att det måste vara tydligt vilka som ska stå för genomförandet och hur man ska se till att etappmålen efterlevs.

Viktigt att uppnåendet innebär att öka precisionen i användning av växtnäring samt sluta kretsloppen av det växtnäring som finns tillgängligt idag; både stallgödsel och slam. Vi är medvetna om att utredarna exkluderat slam i denna utredning, men i etappmålet om effektivare gödselanvändning bör detta ändå omnämnas. För att de gröna näringarna ska kunna minska andelen handelsgödsel i produktionen behöver samhället stärka forskningen för att fortsätta omställningen samt inrätta incitament som minskar efterfrågan på ändliga resurser. Detta till förmån för att bättre ta till vara på all gödsel och i så stor utsträckning som möjligt se till att gödseln (stallgödsel/slam) ingår i ett kretslopp.

I utredningen är det fokus på end-of-pipe-lösningar, det borde vara mer fokus på vad man som lantbrukare kan göra på åkermarken för att minska utsläppen nära källan och kanske få positiva effekter för odlingen (strukturkalkning, fånggrödor, obearbetad mark, fosforkartering, gödsling i rätt mängd och vid rätt tidpunkter, fungerande dränering med mera).

b. Etappmål om våtmarker

Vi delar utredningens förslag att arealen våtmarker ska öka till 2030 så att det motsvarar prognostiserat behovet inom vattenförvaltningen. Men för att detta ska bli möjligt att uppnå behöver flertal förändringar komma till stånd. Flera av dessa är erfarenheter vi dragit från det LEVA-projekt som kommunen driver.

Det behövs en förenklad administration och handläggning av miljöåtgärder. Syftet med miljöåtgärder är att de förbättrar tillståndet i vattenmiljön. Ibland så eftertraktade att staten erbjuder 100 % av kostnaderna.

Enskilda åtgärder kan man behöva tillstånd och dispenser (biotopskydd, strandskydd, anmälan vattenverksamhet). Den byråkratiska processen behöver effektiviseras för att enskilda människor ska orka genomföra dessa åtgärder. Någon form av samprövning av tillstånd och dispenser behöver komma till för det enskilda ärendet.

För att minska åtgärdsunderskottet, speciellt på jordbruksmark, är det centralt att åtgärderna behöver full finansiering. Hitta möjliga

kombinationsformer för hur man kan kombinera olika stödsystem med varandra för full finansiering.

Om högproduktiv åkermark ska tas ur bruk (för våtmark el liknande) krävs högre årlig ersättning/skötselstöd, möjlig kompensation för förlorad produktionsmark. Annars blir dessa miljöer helt ointressanta för att anlägga våtmarker på.

En fortsatt satsning Greppa Näringen och på LEVA-projektet behövs. Rådgivningens roll är central om fler åtgärder ska kunna komma till stånd.

Att fördröja vattnet i landskapet är en viktig del i arbetet med övergödning, översvämningsproblematik, biologisk mångfald för att nämna några syften. Våtmarker kan även ge möjlighet till vattenuttag torra år för en stärkt livsmedelsproduktion. Mervärdet av dessa miljöer behöver lyftas fram tydligare i diskussionen.

2. Samordning av lokalt åtgärdsarbete

Utredningen föreslår att länsstyrelser och kommuner i områden med övergödningssproblematik, bör ha en samordningsfunktion mot övergödning, detta är något vi ser positivt på. Utredningen lämnar också som förslag att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att tillhandahålla en central funktion inom ramen för LEVA-projekten där man redan arbetar med lokalt åtgärdsarbete. En sådan nationell samordning är också nödvändig för att styra länsstyrelser och kommuner.

Vattensamordning och åtgärdssamordning i en kommun är enligt oss olika saker. Hur fångas de bidrag som finns upp på effektivaste sätt? Det är idag ett krångligt system som förutsätter mycket administration, vilket föranleder behov av åtgärdssamordnare. Åtgärdssamordnare kan med fördel användas för att verka för att minska övergödningen och detta har visat sig vara en bra och framkomlig väg till åtgärder. Det är erfarenheter så här långt av vårt LEVA-projekt. Det förutsätter idag ett frivilligt arbete från kommunernas eller vattenvårdsorganisationernas sida. Finansieringen behöver tryggas på sikt för att få till en kontinuitet i arbetet och ansvaret behöver tydliggöras. Samverkan och kopplingen mellan stat-region-kommun behöver stärkas och förbättras, men trots allt är kanske denna del av vattenförvaltningsarbetet ändå utvecklad. Det som saknas är förankring av arbetet på lokal nivå tillsammans med de aktörer som har rådighet över den mark och de verksamheter där åtgärder behöver vidtas. Detta gäller inte minst i jordbruket, där mera åtgärder behövs för att övergödningen ska minska. Vi ser därför positivt på att utredningen föreslår en förstärkning av det lokala perspektivet. Det är dock nödvändigt att det följs av en förstärkning av såväl resurser som finansiering och att det sker på såväl regional som kommunal

nivå. Vattenråd eller liknande är en bra form för lokal samverkan där avgränsningen utgår från avrinningsområdet.

Mera personresurser behövs som kan vara stöd för att åstadkomma rätt åtgärder på rätt platser, det kan handla om såväl tillsyn som rådgivning. De LEVA-projekt som är igång med åtgärdssamordnare inom avrinningsområden är ett utmärkt arbete som behöver skalas upp. Arbets sättet inom LEVA kommer att leda till ett ömsesidigt förtroende mellan myndigheter och lantbrukare. Det finns en rad frågor som är tids- och resurskrävande i arbetet med genomförande av åtgärder. Det kan handla om att söka medel för att anlägga en åtgärd, tillståndprocess för att kunna få beslut om en åtgärd med mera. Kanske skulle det vara effektivt att bygga upp regionala eller lokala åtgärdskontor där kompetensen om genomförande av åtgärder samlas och utvecklas. Detta kräver mycket tid och engagemang från såväl länsstyrelse, kommun som lokala markägare.

För att stärka lokal vattenförvaltning ytterligare så behöver det bli enklare som markägare/verksamhetsutövare att få begriplig information och vid behov dialog om varför åtgärder behövs, vilka åtgärder som behövs och i vilken omfattning de behövs. Det ska också vara lätt att få redan på vilka bidrag som finns att söka för att göra åtgärder. Bidragen måste självklart täcka de utlägg som uppstår och markägaren ska inte behöva ligga ute med medel.

Detta formaliseras lämpligen genom att intensifiera bildandet av vattenråd eller liknande. En grupp av lokala aktörer/intressenter/kommuner som verkar för att förbättra vattenkvaliteten inom avrinningsområdet. De aktörer som har rådighet över de åtgärder som vattenförvaltningen ser som nödvändiga för uppnåendet av miljökvalitetsnormen för vatten.

Vi ställer oss bakom utredningens förslag att kommuner tar fram lokala åtgärdsplaner för övergödningsinsatser. Men dessa måste vara framtagna på lokal nivå och vara förankrade med de lokala beslutsfattare och de som berörs av de konkreta åtgärderna. Utgångspunkten för åtgärdsarbetet behöver vara att man tar fram planer, till exempel Lokala åtgärdsplaner eller Åtgärdsunderlag för avrinningsområden. Planerna tydliggör vilken vattenkvalitet som råder, vilket gapet till god ekologisk och kemisk status är och vilka åtgärder som ska leda till uppnåendet av god ekologisk och kemisk status samt vad det kostar. Frågan är dock vilken nivå dessa planer behöver tas fram på och vem som ansvarar. Utgångspunkten måste naturligtvis vara att föreslagna åtgärder också ska genomföras. Då behöver planernas framtagande samverkas och förankras på lokal nivå tillsammans med markägare. Långt ifrån alla kommuner jobbar med sådana planer idag och de som gör det tar fram de på lite olika sätt. Här behövs en tydligare

beskrivning av ansvar och också en definition av vad planerna ska innehålla och hur de ska tas fram. Inom vårt LEVA-projekt tar vi fram lokala åtgärdsplaner (LÅP) för alla de vattenförekomsterna. Vår tyngdpunkt ligger på att åtgärderna i planen ska vara förankrade med den som har rådighet över den enskilda åtgärden.

Vår farhåga med en del av de lokala åtgärdsplaner som tas fram är att de blir en skrivbordsprodukt som hamnar i bokhyllan. Detta eftersom berörda markägarna, med rådighet över marken, inte är med under framtagandet av planen. Behovet och antalet åtgärder för god status får gärna tas fram på regional nivå och utgå från beräknat behov per vattenförekomsten. Men när behovet ska omsättas i antal åtgärder och var de ska anläggas eller genomföras, då behöver det ske samverkat med de som har rådighet över den platsen. Om inte det sker är det i princip meningslöst att ta fram en plan.

3. Strandskydd och biotopskydd

Utredningen föreslår att undantag från biotopskydd och strandskydd ska gälla för våtmarker som är anlagda. Det är bra att man försöker underlätta genomförandet av åtgärder, men strandskyddet är redan idag svårtolkat och det finns en risk att man gör systemet ännu mera komplicerat genom att ytterligare tolkningar behövs för att avgöra för vilka objekt strandskyddet gäller. Ett kanske bättre alternativ är att alla våtmarker undantas från strandskyddet, då detta skydd i första hand är till för sjöar och vattendrag.

Ett generellt undantag bör även gälla från biotopskyddet. De många rätade jordbruksdiken skulle kunna undantas från denna prövning. I dessa miljöer kommer ju anlagda våtmarker att bidra till ökat värde hos denna vattenmiljö.

För att hitta en bra nivå på dessa avväganden skulle det behövas ett regionalt vattenforum eller motsvarande där de här frågorna kan tydliggöras.

4. Finansiering och uppföljning

En ökad finansiering till LOVA är positivt då det främjar frivilliga initiativ. Det skulle behöva finnas två potter pengar. Som det är nu går en stor del av pengarna åt till att finansiera kommunala och regionala planer istället för till konkreta åtgärder. Det måste vara viktigare att få till stånd konkreta fysiska åtgärder som syftar till en förbättring än ännu mer planer.

Det är olyckligt att bidrag för att anlägga vattenvårdsåtgärder inom landsbygdsprogrammet har försvunnit. Det finns fler potentiella åtgärder som skulle kunna genomföras om det fanns medel.

Vi delar inte utredningens förslag om att Jordbruksverket ska fortsätta arbetet med att göra ersättningarna inom Landsbygdsprogrammet resultatbaserade. I ett system som redan är administrativt tungt riskerar en sådan modell att bli ännu ett hinder för att få till fler åtgärder. En nackdel med resultatbaserad ersättning är att det blir en högre ekonomisk risk för lantbrukarna om resultatet delvis beror på faktorer utanför lantbrukarens kontroll (tex väderförhållanden eller kringliggande markägares agerande). När det gäller åtgärden våtmark omfattas de bästa lägena, av naturliga skäl, av markavvattningsföretag. Då hjälper det inte hur många poäng platsen får i en resultatbaserad värdering. Det kan därför avskräcka att genomföra frivilliga åtgärder. Istället behöver en större frihetsgrad ges till de som ska anlägga en åtgärd så att det går att anpassa åtgärderna till de lokala förutsättningarna.

5. Vidare uppdrag och utredningsbehov

a. Markavvattningsföretag

Vi delar utredningens förslag att reglerna om markavvattningsföretag ses över. För att kunna uppnå det föreslagna etappmålet om ökad andel våtmarker till 2030 krävs det en förenklad hantering av markavvattningsföretag; omprövning, nedläggning. I den här delen av landet utgörs stora delar av landskapet av markavvattningsföretag. Dessa företag är i många fall bra och nödvändiga för att kunna producera mat på åkermark. Den juridiska hanteringen av dessa i samband med omprövning eller nedläggning, till exempel i samband med anläggande av våtmarker, behöver förenklas. Idag utgör svårigheterna av att hantera markavvattningsföretagen ett stort hinder till utveckling eller anläggande av våtmarker. Många törs helt enkelt inte gå in i en lång och kanske osäkra process vid omprövning. Markavvattningsföretagen ligger ju på platser som historiskt sätt varit just våtmarker. Om det finns en lokal vilja att ombilda företaget till våtmark måste den juridiska processen förenklas. De markavvattningsföretag som tjänar sitt syfte ska naturligtvis vara kvar men i de fall det finns en enighet att göra förändringar så måste den byråkratiska processen bli enklare.

6. Andra överväganden

a. Nationell plan mot övergödning

Vi delar utredningens uppfattning att en Nationell plan mot övergödning behöver tas fram. Viktigt är att den tas fram på ett sätt som gör att den kan ge stöd åt det lokala åtgärdsarbetet. Den ska kunna användas för att prioritera mellan olika statliga intressen, avvägning mellan målkonflikter och prioritering av områden där vattenförvaltningens åtgärdsbehov är som störst.

Övrigt

Mycket fokus på jordbruket vilket är logiskt med tanke på att det är största källan, men hur ska övriga källor hanteras? För att få kommunerna med på tåget bör dagvattenfrågan lyftas fram. Den har också en påverkan på övergödningen.

I utredningen är det så klart ett fokus på övergödningssituationen. Vi vill påminna om att det finns en stark koppling mellan hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna och påverkan på övergödningssituationen.

Kopia till: Miljö- och energidepartementet