

Datum
2020-06-16

m.remissvar@regeringskansliet.se
kopia:
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Remiss av Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning (SOU 2020:10)

Diarienummer M2020/00554/Nm.

Svenskt Vatten arbetar för rent dricksvatten, friska sjöar och hav.

Sammanfattning

- Svenskt Vatten stödjer det föreslagna etappmålet om våtmarker. Vi anser att anläggande av en våtmark är en multifunktionell åtgärd. Därför behövs det ett tillägg i målets formulering om att också motverka vattenbrist och översvämning. Utredningens förslag tar bara fasta på behoven i vattenförvaltningen, som reglerar yt- och grundvattenkvalitet samt grundvattenkvantitet men inte kvantitativa aspekter på ytvattentillgångar och ytvattenflöden.
- Vi anser att det behövs ett etappmål om enskilda avlopp. Ska ett sådant få väl avvägda konsekvenser för både enskilda fastighetsägare och de kommunala VA-kollektiven måste kostnaderna för genomförandet vara utredda och ansvaren lämpligt fördelade.
- Beträffande etappmålet om gödselanvändning håller vi med utredningen om att näring som redan finns i kretsloppet behöver återanvändas mer effektivt. Vi bedömer att etappmålet bara kan nås om spridning av högkvalitativt avloppsslam får ingå i mixen. Det förutsätter att förslag nr 2 i betänkandet Hållbar slamhantering (SOU 2020:3) genomförs.
- Förslaget om kommunala åtgärdsplaner mot övergödning bör anpassas till och bli en del av de lokala planerna som Vattenförvaltningsutredningen (SOU 2019:66) föreslagit och som också föreslagit att länsstyrelserna ska samordna kommunerna.
- Förslaget om att utreda ett system för ekologisk kompensation för näringsläckage är välkommet. Den möjligheten kan reningsverken komma att behöva. Det är bättre att kunna vidta alternativa åtgärder mot övergödande ämnen än att tvingas spä ut dessa när mer teknik inte kan möta ökande utsläpp från tätorter. Svenskt Vatten anser att det inte är värdigt en modern miljöpolitik att genom lagstiftning tvinga fram en återgång till utspädning av föroreningar. Tyvärr leder EU:s ramdirektiv för vatten dit efter EU-domstolens s.k. Weserdom om lagstiftningen inte öppnar för alternativa åtgärder.
- Svenskt Vatten stödjer också förslaget att regeringen bör se över reglerna om markavvattning. Reglerna är föråldrade och en översyn behövs lika mycket av klimatanpassningsskäl i och utanför tätorter som för att underlätta åtgärder mot övergödning.

Bakgrund

Den remitterade utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur stärkt lokalt åtgärdsarbete kan minska övergödningen av kustvatten, sjöar och vattendrag. Det ingick att analysera styrmedel och finansiering liksom förutsättningarna för återföring av näringsämnen från kustvatten och sjöar i syfte att minska övergödningen samt föreslå etappmål och styrmedel som ska stärka lokala initiativ och åtgärder.

Åtgärder i stora anläggningar som reglerats och vidtagits i 50 år räcker inte. Reningsverken har kraftigt minskat utsläppen från hushåll och verksamheter i tätorterna. De kan bidra lite till men inte överallt. Det är allt mer angeläget att lokalt också åtgärda många små utsläppskällor, diffusa utsläpp och historiska utsläppssynder.

Svenskt Vattens synpunkter nedan är avgränsade till förslag som kan påverka kommunala VA-verksamheter. Vi tar inte ställning till övriga förslag.

Våra synpunkter

Etappmål om enskilda avlopp

Svenskt Vatten anser att ett etappmål om enskilda avlopp behövs och är bra.

Ett av flera sätt som ett sådant etappmål kan genomföras på är att bygga ut kommunalt avlopp enligt 6 § vattentjänstlagen. Det innebär att om ett mål för enskilda avlopp ska ges bra möjligheter och få rimliga konsekvenser måste ansvaren för att genomföra det vara utredda. Ansvar och finansiering måste delas med fastighetsägaren på ett sätt som blir mer väl avvägd och tydligare än idag.. Utredningen Hållbara vattentjänster (SOU 2018:34) har föreslagit en ändring av 6 § vattentjänstlagen och i vårt remissvar föreslog Svenskt Vatten en justering av utredningens förslag.

Etappmål om våtmarker

Utredningen föreslår att arealen våtmarker ska öka till 2030 så att det motsvarar behovet som pekas ut inom vattenförvaltningen. Svenskt Vatten stödjer detta men föreslår att etappmålet formuleras: Arealen våtmarker ska öka till 2030 så att den motsvarar behoven som pekas ut inom vattenförvaltningen och behoven av att motverka vattenbrist och översvämning.

Svenskt Vatten håller med om att etappmålet får betydelse för även andra av Riksdagens miljömål. Men avsaknad av nationella politiska mål om anpassning till ett förändrat klimat samt att ingen enskild myndighet, inget enskilt departement, ingen enskild minister i regeringen eller politiskt utskott i riksdagen har ansvar för klimatanpassning får inte diskvalificera också sådana hänsyn. Vattenförvaltningens regler är styrmedel för yt- och grundvattenkvalitet och grundvattenkvantitet men inte för samhällets behov av och skydd från kvantiteter och flöden av ytvatten som inte omfattas av EU:s översvämningdirektiv. Vatten som översvämmar marker i och utanför tätorter drar med sig övergödande närsalter. Åtgärdsprogram enligt EU:s ramdirektiv för vatten ska samordnas med planerna enligt EU:s översvämningdirektiv, men inga av dessa reglerar åtgärder mot torka. På grund av rådande rättsliga och organisatoriska förutsättningar riskerar klimatanpassning fortsätta falla mellan stolarna.

Anläggande eller återställande av våtmarker är en multifunktionell åtgärd varför fler aspekter än övergödning bör ingå i etappmålet, vilket skulle öka kostnadseffektiviteten när målet ska nås. Prioritet bör ges åt våtmarker i områden där dessa samtidigt bidrar till att bevara vatten på land för att motverka vattenbrist och till att bromsa vattenflöden vid kraftiga eller ihållande regn för att motverka översvämning av tätorter och landsbygd inom avrinningsområdet.

Etappmål om effektivare gödselanvändning

Svenskt Vatten håller med utredningen om att den näring som redan finns i kretsloppet behöver återanvändas mer effektivt. Utredningen lyfter fram naturgödsel men vi bedömer att etappmålet bara kan nås om alla flöden som bidrar till målet utnyttjas fullt ut. Spridning av högkvalitativt avloppsslam behöver därför ingå i mixen.

Riksdagen har beslutat miljömålet Ingen övergödning och antagit en livsmedelsstrategi om ökad livsmedelsproduktion. Samtidigt ökar behoven av att göra den produktion mindre beroende av importerade insatsvaror som t.ex. gödselmedel.

Svenskt Vatten anser att enbart förslag nr 2 i betänkandet Hållbar slamhantering (SOU 2020:3) är förenligt med etappmålet, som samspekar väl med förslagen i Biogasmarknadsutredningen och med de förslag i utredningen Framtidens kemikaliekontroll (SOU 2019:45) som driver på utvecklingen mot ett avgiftat hållbart kretslopp.

I vårt remissvar om SOU 2020:3 har vi med kraft avstyrkt betänkandets förslag nr 1 om totalförbud för användning av allt slam på all åkermark. Det förslaget är illa samstämmigt med alla ovan nämnda förslag, politiska mål och initiativ. Alternativ 1 motverkar det föreslagna etappmålet i den här remitterade utredningen eftersom fosforrik aska eller fosfor utvunnet ur slam – enligt tyska erfarenheter - riskerar att till stor del lagras och inte återförs till åkermark på grund av höga priser och mineralgödselbolagens förutsättningar i dagsläget. För så viktiga resurser som mull, kväve och mikronäringsämnen representerar alternativ 1 ett föråldrat linjärt synsätt istället för ett cirkulärt, nolltolerans istället för försiktighetsprincipen och det bryter mot principen att förorenaren ska betala genom att alltid skjuta över kostnaderna för kemikaliernas konsekvenser på hushållen.

Samordning av lokalt åtgärdsarbete bör ingå i vattenförvaltningen

Svenskt Vatten instämmer i att förslaget om kommunala åtgärdsplaner mot övergödning bör anpassas till och bli en del av de lokala planerna som Vattenförvaltningsutredningen föreslagit i SOU 2019:66. Förslaget finns i avsnitt 9.1.1. Förslaget i avsnitt 9.1.2 om länsstyrelsernas samordning av kommunerna passar också väl ihop med Vattenförvaltningsutredningens förslag om länsstyrelsernas roll, vilket Svenskt Vatten gett starkt stöd för.

Utred möjligheten till kompensationsåtgärder

Svenskt Vatten anser att förslaget i avsnitt 9.5.4 att utreda ett system för ekologisk kompensations för näringsläckage är välkommet och viktigt. Den möjligheten kan komma att behövas allt mer och utredningen nämner reningsverken som en av flera verksamheter.

Allt fler reningsverk behöver byggas ut på grund av befolkningsökningar i orter som tillväxer eller i syfte att förbättra avloppssystemen. Ett ökande antal av reningsverken har vidtagit så mycket tekniska åtgärder som går att vidta. Då ökar utsläppen i takt med befolkningsökningen till recipienter vars status riskerar att försämrans enligt det sätt försämring definieras efter EU-domstolens s.k. Weserdom. Om det inte går att meddela undantag eller rätt att avvika från vattenförvaltningens förbud att försämra vattenkvaliteten återstår inget annat än leda bort avloppsvattnet och med ökande avstånd i allt dyrare avloppsledningar, antingen för att rena det i ett större utbyggt reningsverk vid en tåligare recipient, annars för att bara späda ut föroreningarna i recipienter som tidigare varit opåverkade eller bara lite påverkade av avloppsutsläpp.

Svenskt Vatten anser att det inte är värdigt en modern miljöpolitik att genom lagstiftning tvinga fram en återgång till en ålderdomlig utspädning av föroreningar genom allt längre ledningar. Den politiken satta miljöskyddslagen stopp för 1969. Tyvärr för EU:s ramdirektiv för vatten oss tillbaka dit efter EU-domstolens s.k. Weserdom om svensk lagstiftning inte möjliggör alternativa lösningar som t.ex. kompensationsåtgärder när mer teknik i avloppsanläggningen inte längre räcker till.

Ett system av det slag som utredningen föreslår bör utredas skulle öppna för lokala åtgärder till nytta för miljön, för staten (lägre bidrag för markåtgärder via t.ex. LOVA), kommunens VA-huvudman (sänkta kostnader genom kompensatorisk markåtgärd hos markägare) och kringliggande markägare (finansiering från VA-taxan istället för kostnader ur egen ficka).

Utredningen tar upp fånggrödor och resultatbaserade stöd för sådana men Svenskt Vatten vill lyfta fram att det pågår en utveckling av teknik och metoder för att kunna åtgärda sediment som läcker historiskt utsläppt fosfor från avloppsreningsverk, industrier och areella näringar. Lyckosamma metoder att åtgärda sediment skulle troligen kunna finansieras genom VA-avgifter i syfte att kunna kompensera sådana ökade tätortsutsläpp via reningsverk som inte går att undvika när andra tekniska lösningar saknas.

Även belastningen på havet kan minska med sådana åtgärder. Det skulle inte bli fallet med en framtvingad utspädningslösning, men inte alltid heller med framtvingad överföring av avloppsvatten för rening i ett annat reningsverk, om sänkt utsläppshalt från detta inte kan kompensera den ökade avloppsvattenvolymen så att mängden utsläpp ändå minskar, samt därtill även kompensera nyttan från den uteblivna markåtgärden. Högre kostnader för en sammantaget sämre lösning för den redan alltför överbelastade Östersjön måste undvikas.

Markavvattning – också en klimatanpassningsfråga

Utredningen föreslår i avsnitt 9.6.2 att regeringen ser över reglerna om markavvattningsföretag så att förfarandet kopplat till omprövning och avveckling av sådana företag kan förenklas.

Svenskt Vatten stödjer förslaget och anser att reglerna om markavvattning är ålderdomliga. Översynen av reglerna behöver lika mycket göras av klimatanpassningsskäl. Reglerna skapades en gång i tiden utifrån andra behov och långt innan de nutida klimatförändringarna kunde uppstå. Markavvattningsföretag ges därför rätt att leda vatten från marker för vidare transport nedströms i ett avrinningsområde. Istället för regler om rättigheter att avvatta och leda bort vatten kan det framöver behöva finnas regler om skyldigheter att förhindra eller fördröja vatten för att motverka översvämning när det regnar mycket och vattenbrist i tätorter och på landsbygd när det inte regnar. Anläggande av våtmarker kan vara en sådan åtgärd. Genomförandet av sådana regler kan förutsätta ersättning för markintrång till berörda markägare. Vattenförvaltningsutredningen förslag om att utreda en vattenavgift skulle kunna finansiera även sådana ersättningar. Svenskt Vatten har uttryckt stöd för en sådan utredning.

Det förekommer dessutom äldre tillstånd för markavvattning av marker som senare detaljplanerats. Dessa har kvar sin rättsverkan trots att den som är ansvarig för företaget inte finns eller går att spåra och därmed inte avtala med eller ställa krav på. VA-huvudmannen kan bara ta ansvar, finansiera och ställa krav inom verksamhetsområdet och får inte ta ansvar för t.ex. diken som leder in vatten i tätorten så att den översvämmas. Detsamma gäller diken som leder ut vatten från tätorten och som VA-huvudmannen skulle behöva avtala om att leda dagvatten till för att kunna utföra sin egen skyldighet. Även den aspekten behöver komma med i en översyn eftersom frågan bara kan lösas i ett större sammanhang som rör hanteringen av vatten i avrinningsområdet.

Svenskt Vatten



Elisabeth Unell
Ordförande



Pär Dalhielm
VD