

Samrådsyttrande åtgärdsprogram, förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer för Västerhavet

LRF regionerna i Skåne, Halland, Västra Götaland och Värmland har tagit del av vattenmyndighetens omfattande material gällande förvaltningsplan och åtgärdsprogram. Utöver nedanstående synpunkter vill LRF regionerna hänvisa till yttrandet från LRFs riksförbund. Därtill har ett flertal av LRFs kommungrupper, lokalavdelningar och enskilda medlemmar lämnat yttranden av både principiell och lokal karaktär som vattenmyndigheten behöver ta hänsyn till. LRF regionerna har under samrådsperioden träffat och diskuterat remissmaterialet om vattenförvaltning med ca 1 500 medlemmar.

Sammanfattande synpunkter:

- LRF regionerna vill understryka att jord och skogsbruket under lång tid haft ett seriöst arbete för att förbättra vattenkvalitén, det arbetet har gett resultat och vi vill fortsätta det. Naturligtvis är bra vattenkvalité viktig även för våra verksamheter.
 - Det material som vattenmyndigheten redovisar ger bilden av att landsbygden och med dess befolkning och verksamheter är ett av Sveriges största miljöproblem. Ett omfattande åtgärdsprogram föreslås där bl.a. lantbruket inom Västerhavet föreslås kostnader på ca 14 miljarder i åtgärder för att nå myndigheternas mål. Därtill kommer omfattande kostnader för myndighetsutövning, inlösen av mark och produktionsbortfall för att nå målen.
 - LRF betraktar åtgärdsprogrammet som helt orealistiskt då det skulle få stora negativa konsekvenser för svensk matproduktion, andra miljömål, landsbygdsutveckling, export av miljöpåverkan m.m.
 - LRF anser att vattenmyndigheten har underskattat kostnaden och överskattat effekten av föreslagna åtgärder för att nå myndigheternas
-

mål. Detta visar att målsättningen är orimligt hög och att myndigheten i större omfattning bör använda sig av prioriteteringar och rimlighetsavvägningar.

- Den samhällsekonomiska analysen har en rad stora brister och kan inte anses leva upp till miljöbalkens krav i 5kap § 6. Den samhällsekonomiska analysen bör göras om så att den uppfyller miljöbalkens krav och lagstiftarens intentioner
- LRF anser att eftersom dessa beslut har så många avvägningar mot andra samhällsintressen så behöver besluten fattas av landets folkvalda, regering eller riksdag. Därför behöver en förändring ske av hela beslutsprocessen. Vattenmyndighetens förslag tydliggör bristerna, vilket också har påtalats av miljömålsberedningen och miljömyndighetsutredningen.
I närtid behöver vattendelegationen lyfta besluten till regeringen.
- LRF anser att vattenmyndigheten i Västerhavet inte lever upp till ramdirektivets mål om att främja allmänhetens deltagande. Samrådsmaterialet är helt oigenomträngligt, näst intill obefintlig dialog har skett med berörda kommuner och verksamhetsutövare. De svenska myndigheternas självpåtagna ambition att tala "klartext" med medborgarna bör även gälla vattenmyndigheten.
- Vattenmyndigheten behöver omvärdera sin prioritering av fysisk påverkan och bör avvakta politisk hantering av vattenverksamhetsutredningen
- LRF ser positivt på åtgärder som stimulerar god markvård vilket är en viktig pusselbit för minskat läckage av fosfor. Vidare tror vi att en stimulerande attityd från myndigheterna är avgörande för ett framgångsrikt åtgärdsarbete.

LRFs grundinställning är att Sveriges folk behöver såväl rent vatten som mat och energi från Sveriges jord och skog, och det ligger i samhällets intresse att balansera dessa mål så att fortsatt god livskvalitet kan upprätthållas. Såväl på nationell som regionala och lokal nivå pågår ett arbete med att formulera en livsmedelsstrategi. Därutöver har samhället satt upp mål för sysselsättning, landsbygdsutveckling, fossilfri energiproduktion, utebliven export av miljöpåverkan mm.

Det finns en bred politisk samsyn om att kurvorna för svensk matproduktion ska vändas. I den nyligen presenterade konkurrenskraftsutredningen konstateras att om vi inte ändrar på nationella ambitioner när det gäller nationell lagstiftning så kommer den svenska produktionen av mat fortsätta att minska vilket ökar vår miljöskuld till andra länder. Utredningen konstaterar att:

”Utredningen anser att grunden för samhällets styrning bör vara den gemensamma lagstiftningen i EU. Nationella regler och krav som går utöver detta bör vara väl motiverade, vila på vetenskaplig grund och noga prövas bl.a. vad gäller deras effekter på konkurrenskraften”.

LRF regionerna anser att hänsyn till ovan måste göras vid den här typen av beslut när vi ska bestämma ambitionen i arbetet med vattenvården. Det fungerar inte när enskilda myndigheter tar beslut om långtgående åtgärder för olika samhällssektorer utan att ta hänsyn till helheten. Att göra dessa svåra avvägningar måste överlämnas till den folkvalda församlingen, riksdag eller regering.

Vi kan också konstatera att mycket stora arealer jordbruksmark föreslås tas ur produktion. I 3 kap. 4 § miljöbalken anges att jord- och skogsbruk är av nationell betydelse, ett uttryck som inte används om något annat intresse i 3 kap. Jordbrukets ställning bör enligt förarbetena inte tillmätas mindre vikt än näringar och intressen som utpekats som riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken. LRF vill understryka att livsmedelsproduktion är en samhällsnyttig verksamhet, som behöver skyddas i ett långsiktigt perspektiv. Försörjningen av en växande befolkning i Sverige och världen i kombination av effekterna av ett förändrat klimat innebär att den svenska jordbruksmarkens betydelse i ett globalt perspektiv ökar. Att produktiv jordbruksmark och dess bördighet bevaras är därför en fråga om att hushålla med en nationellt och globalt betydelsefull naturresurs.

Riksdagen har antagit miljömål, där generationsmålet slår fast att landets miljöutmaningar inte ska lösas genom att förflytta miljöproblemen utomlands. I

klartext innebär detta att vi inte kan lösa de svenska övergödningens problemen genom att försämra konkurrenskraften och i stället importera livsmedel från andra länder där en miljöskuld uppstår.

Vi vill även påpeka den mycket positiva utvecklingen som skett inom fosforpåverkan till vatten och refererar till Naturvårdsverkets rapport nr 5364, Fosforutsläpp till vatten år 2010, där det konstateras att ”En analys av tillgängliga historiska utsläppsdata tyder på att dagens utsläppsnivå för fosfor ligger i nivå med eller under 1940-talets. Jämfört med 1970 års nivå bedömdes år 2000 utsläpp vara ca en fjärdedel.”. Efter det har utsläppen minskat ytterligare och beräkningarna justerats. Enligt Naturvårdsverkets bedömning i juni 2009 bedömdes Sveriges antropogena fosforutsläpp år 2006 till ca 2000 ton, att jämföra med 3200 ton enligt tidigare bedömningar för år 2000 i NV 5364. Det är främst inom jordbruk och enskilda avlopp som utsläppen har justerats ner, tack vare nyare underlag. Innebörden är att dagens antropogena fosforutsläpp är ca 16 % av utsläppen år 1970, det innebär en minskning med 84 % procent.

Åtgärd: LRF vill att vattendelegationen lyfter förslaget till en högre politisk nivå för prövning mot andra samhällsmål, samt att vattenmyndigheten långt mycket bättre utnyttjar de möjligheter till prioritering och rimlighetsavvägningar som ramdirektivet innehåller.

Nedan följer svar på frågor som vattenmyndigheten ställt. Tyvärr saknas den mest relevanta frågan, är målsättningen rimlig?

Frågor åtgärdsprogram

• Framgår det vilka fysiska åtgärder i miljön som åtgärderna (styrmedlen) i åtgärdsprogrammet ska leda till?

Rent generellt har vattenmyndigheten underskattat kostnaderna och överskattat effekten av föreslagna åtgärder när det gäller övergödning. När det gäller hydromorfologi så behövs en bredare analys av de miljökonflikter som finns kring exempelvis utrivning av dammar och anläggande av ekologiskt funktionella kantzoner.

Vi noterar också sedan förra förvaltningscykeln att fosforbetinget har ökat med ca 50 ton fosfor, vad är orsaken till detta?

Utifrån de åtgärdsområdessammanfattningar som vattenmyndigheten har presenterat per avrinningsområde, har vi räknat på vilken ekonomisk insats

som behövs för att åtgärdsprogrammet ska nå sitt syfte, dvs i de flesta fall god ekologisk status till 2021. Vi har utgått från vattenmyndighetens schabloner för kostnader samt lagt till kostnaden för strukturkalkning vilket vi menar är nödvändigt då det inte finns tillräckliga vetenskapliga belägg för att detta skulle vara en vinst för lantbrukaren. Vi kommer då fram till en kostnad inom Västerhavet för olika verksamhetsutövare på drygt 26 miljarder kr(se bilaga 1). Då saknas ändå en del kostnader som inte är inlagda i Viss ännu. För lantbrukets del rör det sig om kostnader på ca 14 miljarder och för den småskaliga vattenkraften rör det sig om kostnader på ca 2,5 miljarder som ska bäras av enskilda verksamheter.

Också när det gäller bildande/uppgradering av 300 vattenskyddsområden inom Västerhavet så är kostnaderna kraftigt underskattade. I en analys genomförd av länsstyrelsen i Skåne och LRF Skåne uppskattades kostnaden för att inrätta alla vso bara i Skåne till 3 miljarder. Kostnaden för tillsyn inom vattenskyddsområden är också underskattad, eftersom där inte ingår kostnader för den omfattande tillståndshantering som följer av vattenskyddsområde. Kostnadsberäkningen behöver göras om vad gäller effekter av bildande av vattenskyddsområden. Det bör också vara väl känt för vattenmyndigheten att PPP inte anses tillämplig när det gäller bevarandelagstiftning av den karaktär som slås fast i MB 7 kap.

En annan åtgärd där analysen brister i kostnadsuppskattning är anläggandet av våtmarker. Volymen våtmarker som föreslås, ca 22 000 ha inom Västerhavet kommer sannolikt inte att anläggas på frivillig väg. Om man som vattenmyndigheten föreslår expropriera våtmarker och skyddszoner så kommer det att kosta i inlösen av mark. Totalt föreslås ca 45 000 ha åkermark(se bilaga1) tas ur produktion inom Västerhavet. Denna kostnad blir ansenlig(5-6miljarder) och är inte beaktad.

Därtill är kostnaden för anläggandet av ekologiskt funktionella kantzoner underskattad.

Det finns också en pågående verksamhet på de arealer som VM föreslår ska exproprieras och tas ur produktion. Detta blir minskning av varor och tjänster som omsätts och bidrar till intäkter i statskassan. Det bör naturligtvis också beaktas i en samhällsekonomisk analys.

Att genomföra åtgärderna kommer att kräva stort engagemang och stora arbetsinsatser vilket heller inte är beaktat i någon större utsträckning.

Sammanfattningsvis är kostnaden för åtgärder tydligt underskattad och finansieringsbehovet är mer än 26 miljarder.

När vi sedan tittar på uppskattning av effekter av förslagna åtgärder framstår dessa som mycket överskattade.

LRF delar inte vattenmyndighetens bedömning av åtgärdseffekten vad gäller uppskattningen av strukturkalkning. Det saknas tillräckligt vetenskapligt underlag av de kommersiella produkterna för att räkna hem en 30% reduktion av fosfor på all areal, vilket också SLU bekräftar i sitt remissvar. På den ekologiskt anslutna arealen är det inte tillåtet med strukturkalkning vilket gör att ca 25% av arealen försvinner. För att få de goda effekterna krävs mycket goda förutsättningar vilket vi bedömer handlar om betydligt mindre arealer än de ca 134 000 hektaren (178 000-25%) inom Västerhavet som VM uppskattar som potentiell areal. Vi delar SLU:s bedömning om en anpassad strukturkalkning efter samråd med rådgivare och markägare kan bli kostnadseffektiv men denna åtgärd blir i så fall aktuell på en begränsad areal.

Tvästegsdiken

Vi bedömer att potentialen är kraftigt överskattad. Med rätt naturgivna förutsättningar kan tvästegsdiken fungera på vissa platser. Men att anlägga drygt 90 mil tvästegsdiken inom Västerhavet får anses som en utopi.

Våtmarker

22 000 ha våtmarker har vattenmyndigheten beräknat inom Västerhavet vilket är helt utopiskt. Det kan inte anses vara förenligt med MB 3 kap §4 att ta så mycket mark ur produktion. LRFs bedömning är att en bråkdel av arealen är möjlig att anlägga under kommande 6 årsperiod.

Kalkfilterdiken

Effekten är inte tillräckligt utredd, också frågetecken hur länge man har effekt av åtgärden. Potentialen överdriven och effekten osäker. Om styrmedlet lagstiftning skulle användas kommer åtgärden inte genomföras i nämndvärd omfattning eftersom dräneringskostnaden fördyras med 7-8000 kr. Att 46 000 ha kalkfilterdiken skulle anläggas till 2021 får anses helt orealistiskt.

Skyddszoner

Vattenmyndigheten föreslår mycket stora arealer skyddszoner som kan vara upp till 20 m bredd. Vi har uppfattat att dessa kan variera i bredd. Men vem ska ha tillsynsansvar för att skyddszonen är tillräckligt bred? I ett småbrutet landskap kan breda skyddszoner leda till att marken inte odlas alls. SLU påtalar i sitt yttrande att en skyddszon på 2 m i många fall kan vara tillräcklig.

Lokala exempel

Det finns också exempel på lokala orealistiska beting. För Lidans avrinningsområde är det totala åtgärdsbetinget 34,3 ton. Det antropogena läckaget uppges vara 32,8 ton fosfor. Inom Lidans aro ska alltså även det naturliga läckaget åtgärdas. Det samma gäller för Friaån där åtgärdsbetinget är dubbelt så stort som det antropogena läckaget.

Utrivning/byggande av fiskväg

När det gäller utrivning av dammar/vattenkraft saknas den uteblivna intäkten från elförsäljning. För ägarna är det ett betydande tillskott till de små landsbygdsföretagens verksamheter då de ofta är kombinationsföretag. I programmet anges kostnader på cirka 2,5 miljarder kronor för Västerhavet. Det tillkommer kostnader för administration, tillsyn, juridik och domstolsprocesser. Därtill också ett långsiktigt ansvar för skred, översvämningar och minskade fastighetsvärden som åtgärderna leder till för mark- och fastighetsägare runt vattendragen. Inte heller den kulturhistoriska förlusten och den turism som finns kopplad till en hel del anläggningar.

Sammanfattningsvis så kommer föreslagna åtgärder, som myndigheten bedömer som de mest kostnadseffektiva, inte till närmelsevis uppfylla de av myndigheten uppsatta målen. Ska målen nås får dessa åtgärder ersättas med andra åtgärder vilka sannolikt inte är lika kostnadseffektiva. Detta leder då till en ännu högre åtgärds kostnad för enskilda och samhället i stort.

Slutsatsen är att målen för många vattenförekomster är helt orealistiska satta. Därför bör myndigheten använda de verktyg som finns till lags för att sänka kvalitetskraven till en rimlig nivå.

• Framgår det vem/vilka som behöver genomföra åtgärderna för att följa miljö kvalitetsnormerna?

Strukturen i svenskt jordbruk innehåller mycket stora inslag av arrenden, både gårdsarrenden och, i ökad omfattning, sidoarrenden. Självklart är både möjligheten och drivkraften att bekosta åtgärder på annans mark begränsad när det gäller arrenden. Vattenmyndighetens åtgärdsprogram riskerar att få

betydande effekter på marknaden för sidoarrenden och på arrendatorers möjlighet att driva en långsiktig produktion. Redan idag kan sådana effekter synas vid omförhandling. Investeringar med lång avskrivningstid fungerar inte på arrenderad mark. Analysen hänger samman både med val av förslag till åtgärder och den samhällsekonomiska analysen.

• Framgår det var åtgärderna ska genomföras för att följa miljökvalitetsnormerna?

Det råder stor otydlighet om vilka vatten och vilken omkringliggande mark som faktiskt omfattas av vattenmyndighetens förslag. Enligt LRFs uppfattning behöver myndigheten t ex presentera en definition av vattendrag som står i samklang med definitionen av begreppet i andra svenska sammanhang, liksom en tydlig redogörelse för vilket markområde och/eller oklassade vattendrag som omfattas av de begränsningar som föreslås kopplade till ett visst vatten.

• Framgår det när åtgärderna ska genomföras för att följa miljökvalitetsnormerna?

Ja, men tidsplanen är fullständigt orealistisk framförallt när det gäller övergödning och hydromorfologi i jordbruksdominerade områden. Vi anser att sänkt kvalitetskrav behöver övervägas och att tidsundantaget bör justeras med hänvisning till orimliga kostnader.

• Saknas det åtgärder, och i så fall vilka är det och vilken myndighet behöver genomföra dem?

I Västsverige har vi med de marina lerorna naturligt höga fosforhalter i våra sjöar och vattendrag. Det har också visats i de paleolimnologiska undersökningar som har genomförts.

Vi har uppfattat att i den klassning som görs nu så har de paleolimnologiska undersökningarna bara beaktas i de sjöar som provtagningen genomförts. Vi menar att detta måste beaktas i större geografiska områden. I en norsk undersökning (Utvikling av vannkvalitet i Haldenvassdraget RAPPORT L.NR. 6652-2014), konstateras att det behövs en särskild klassning för lerpåverkade sjöar.

Åtgärd: HaV bör få i uppdrag att titta på hur höga bakgrundshalter av lera beaktas i statusklassningen, samt ta fram en särskild klassning för särskilt lerpåverkade sjöar och vattendrag.

Vi anser att regelverket kring dikena behöver förenklas för att kunna genomföra miljöåtgärder. Det kan då handla om fördjupning och avfasning av dikeskanter. Med ändrade flöden pga klimatförändringar ser vi dessa åtgärder som helt nödvändiga för att möta framtidens utmaningar.

Åtgärd: Jordbruksverket bör därför ges i uppdrag att utveckla ett förenklat förfarande för att tillåta fördjupning av diken och avslantning av dikeskanter där behov är påkallat.

LRF kan konstatera att vattenmyndigheten bara räknar av de åtgärder som svenska lantbrukare gör via sökta stöd i landsbygdsprogrammet. Detta blir en märklig och felaktig värdering. Alla andra åtgärder som görs tex via Greppa Näringen eller genom ett större medvetande i vardagen beaktas ej. Stora investeringar har gjorts för att upprätthålla en god markstruktur och andra investeringar har gjorts i teknisk utrustning som gps spridning av växtnäring samt tekniker för reducerad jordbearbetning vilket leder minskat läckage av fosfor och kväve.

Åtgärd: Jordbruksverket och Skogsstyrelsen får i uppdrag att kvantifiera hur stora effekter som hittillsvarande arbete har resulterat i och hur stor effekt som är ytterligare att vänta vid ”business as usual”, samt att denna undersökning utgör underlag för ett reviderat åtgärdsbeting i vattenförvaltningen.

Samhället har historiskt satsat stora resurser på dränering vilket är en stor tillgång för samhället. Naturligtvis först och främst för att vara en grundbult för matförsörjningen för medborgarna, men också för att många markägares markavvattning har blivit en del av en samhällets infrastruktur. Mycket avvattning sker till markägarnas markavvattning då de blivit en del av avbördningen från tätorter och infrastruktur som väg och järnväg, både frivilligt och ofrivilligt. För att minska fosforläckaget behövs uppmuntran för att underhålla lantbrukets markavvattningssystem.

Vi tolkar vattenmyndighetens åtgärdsprogram som att man ser markavvattning av jordbruksmark som ett miljöproblem. Bland annat ska rensade vattendrag återställas genom att tillföra död ved, sten och grus, samt att låta buskar och träd växa upp intill vattnet för att ”säkra rekryteringen av död ved”. Detta är ett ensidigt synsätt. Utöver att detta förfular landsbygden så kommer det försämra dräneringsfunktionen och denna är viktig för att minska näringsläckaget.

Åtgärd: Jordbruksverket får i uppdrag att utveckla system som innebär att markavvattningarnas funktion uppmuntras, genom

informationsinsatser, rådgivning mm. Myndigheten bör också få i uppdrag att utreda hur dikenas funktion och skötsel kan optimeras med avseende på fosforretentionen.

Problemet med klimatförändringar och som många av våra medlemmar upplever stora nederbördsmängder på kort tid lyfts inte särskilt mycket i materielat. Det finns ett stort behov av att diskutera hur vi löser framtida översvämningssproblematik och hur vattendragen behöver utformas för att klara förändrade flöden.

Eftersom lantbruket finns på en konkurrensutsatt marknad bör det svenska åtgärdsprogrammet jämföras med andra länders åtgärdsprogram. Hänsyn bör tas till ambitionsnivå, hur befintlig lagstiftning ser ut på miljöområdet, bla djurtäthet och spridningsregler. En sådan analys bör genomföras.

• Framgår det vilka de samhällsekonomiska konsekvenserna är av styrmedlen?

Nej, den samhällsekonomiska analysen får betecknas som extremt bristfällig och uppfyller inte miljöbalkens krav enligt 5 kap 6§.

Ett åtgärdsprogram ska (enligt 5 kap 6 § pkt 6 miljöbalken) innehålla en analys av programmets konsekvenser ur allmän och enskild synpunkt samt redovisa hur myndigheters och kommuners åtgärder är avsedda att finansieras. Analysen av åtgärdsprogrammets konsekvenser skall (enligt 6 kap 6 § vattenförvaltningsförordningen) innehålla en bedömning av såväl de ekonomiska som de miljömässiga konsekvenserna av åtgärder, varvid kostnader och nytta skall kvantifieras.

Den samhällsekonomiska analysen är mycket bristfällig och kan inte på något sätt sägas uppfylla lagstiftarens intensioner. I samband med beslutet i riksdagen 2003 förutsågs att intressen skulle komma att ställas mot varandra i samband med att åtgärdsprogrammets fastställande.

Ur Prop.2003/04:2

Åtgärdsprogram kan komma att omfatta påverkan från flera olika samhällssektorer och företeelser och innebära att åtgärder av skiftande slag skall vidtas. Konsekvenserna för de aktörer som berörs kan vara mycket olika och svåra att överblicka. Eftersom åtgärdsprogrammen inte kan överklagas är det viktigt att alla tänkbara konsekvenser av programmen, särskilt för enskilda personer och företag, övervägs noggrant och görs tillgängliga för dem som berörs. Därför föreslås en ny bestämmelse i 5 kap. 6 § tredje stycket

miljöbalken som innebär att varje åtgärdsprogram skall innehålla en analys av konsekvenserna från allmän och enskild synpunkt.

Ur NV:s Samhällsekonomisk konsekvensanalys av miljöåtgärder2008:4.

Fördelningseffekter

Att summera nyttor och kostnader av åtgärder visar de samhällsekonomiska konsekvenserna för samhället som helhet, men en summa säger inget om hur dessa konsekvenser fördelar sig mellan individer och grupper i samhället. Därför är det även viktigt att studera fördelningseffekterna av ett förslag.

Beskrivningen av fördelningseffekter på sid 311 i ÅP anger för lantbruket att PPP gäller och att kostnaden är drygt två miljarder per år. I andra delar av samrådsmaterialet anges principen förorenaren betalar och en hänvisning till finansiering till landsbygdsprogrammet. Det borde rimligtvis finnas en analys hur en kostnad på 2 miljarder (minst) påverkar en näring. En enklare värdering finns på sid 218 i ÅP där vattenmyndigheten konstaterar att åtgärdsprogrammet inte påverkar lantbruksnäringen i någon större utsträckning och att lantbruket får ses som en vinnare i detta åtgärdsprogram. Detta resonemang går inte ihop. Det finns heller ingen redovisning av vilka de stora vinsterna för lantbruket skulle vara.

Åtgärd: Den samhällsekonomiska analysen bör göras om så att den uppfyller miljöbalkens krav och lagstiftarens intentioner.

Styrmedelsanalys

Nuvarande styrmedelsanalys får anses som oseriös då den bygger på myndighetens egna värderingar. Vattenmyndigheten förespråkar föreskrifter i stor utsträckning när det gäller övergödningsåtgärder. Detta säkerställer dock inte per automatik att åtgärder styrs dit de behövs i första hand. Tvärtom kommer det att ställa orealistiska krav på lokala myndigheter att bedriva tillsyn och tvinga till åtgärder. Vi befarar också stora brister i kompetensförsörjning på de lokala myndigheterna.

Åtgärd: Styrmedelsanalysen bör göras om

• Framgår det vilka viktiga aktiviteter som behöver genomföras för att åtgärdsprogrammet i sin tur ska kunna genomföras och av vem dessa behöver genomföras?

I förvaltningsplanen anges framgångsfaktorer för den framtida vattenförvaltningen. Vattenmyndigheten intar här en stark tro på att det är genom myndighetsutövning som målen ska nås. Det är genom samverkan med andra myndigheter, främst kommunerna som är en framgångsfaktor för att få åtgärder gjorda. Mer resurser önskas till myndighetsutövning och till domstolsväsenden. Det kan dock starkt ifrågasättas om detta är en effektiv och samhällsekonomisk vettig väg framåt. Vattenmyndigheten har heller inte redogjort någon analys för att bekräfta att denna framgångsfaktor. LRF upplever en tydlig attitydförändring hos vattenmyndigheten. Från att varit mycket samverkansinriktad har myndigheten intagit en position till att innebörden av samverkan begränsas till mellan myndigheter. Denna attityd är konfliktskapande. Den svenska vattenförvaltningen framstår som ett stort myndighetsprojekt där det blir ett tydligt uppifrånperspektiv ner på verksamheter och markägare som har en påverkan på vatten. LRF menar att en helt avgörande framgångsfaktor är att göra markägare och verksamhetsutövare delaktiga i arbetet i ett tydligare underifrånperspektiv. Det är också det som framhålls i ramdirektivet.

I vattenmyndighetens beslut 2009 kan vi läsa följande:

Under den kommande förvaltningscykeln kommer åtgärdsprogrammet att preciseras för enskilda vattenförekomster i nära samverkan med berörda för att garantera att miljökvalitetsnormerna kan uppnås på ett kostnadseffektivt och ett i övrigt för samhället acceptabelt sätt.

Vi undrar var dessa ambitioner har tagit vägen?

I den nyligen genomförda EU Europeiska Vattenkonferensen i Bryssel framhöll miljökommissionären Karmenu Vella, att lantbrukarna måste ses som partners i arbetet. LRF kan också se att länder som Storbritannien i sina åtgärdsprogram lyfter fram förbättring av samarbetet med markägarna som en viktig åtgärd. (*Current condition and challenges for the future: Scotland river basin district, sid 18.*) Ett annat exempel är de finska förvaltningsplanerna som visserligen innehåller stora beting men som tydligt markerar att åtgärderna ska göras i samarbete med de berörda, de ska finansieras gemensamt och de ska göras i den takt så att det inte hämmar företagandet på landsbygden. I denna jämförelse framstår den svenska modellen som oresonlig och onödigt hårdför.

Vattenmyndigheten lyfter fram vattenråden som har givit många positiva resultat. LRF delar inte den bilden, visst finns det exempel på vattenråd som gör ett bra arbete, men den generella bilden är att vi inte kunnat se så mycket av just resultat av vattenråden. LRF har nästan representation i alla vattenråd

inom Västerhavet. Många av våra representanter vittnar om diskussionsklubbar som blir en plattform för länsstyrelsen som ges tillfälle att föra info uppifrån ner istället för nerifrån och upp. Det råder stor oklarhet över vilken roll vattenråden ska ha bland vattenrådets medlemmar.

Under samrådet har det också förekommit exempel på vattenråd som har exkluderat grupper av människor och gjort riktade inbjudningar.

Den modell som Sverige har valt för att implementera EU:s vattendirektiv kan inte sägas ha fungerat när det gäller samverkan, samråd och en anpassning av åtgärder till regionala och lokala förhållanden.

• Saknas det aktiviteter för att åtgärdsprogrammet ska kunna genomföras, och i så fall vilka är det och vilken myndighet behöver genomföra dem?

Diskussionen om lokala åtgärder måste bli ännu mer lokal om arbetet ska bli framgångsrikt. Enligt EU:s vattendirektiv ska beslut fattas så nära de platser där vattnet påverkas eller används som möjligt och åtgärdsplaner bör anpassas till regionala och lokala förhållanden. För ett framgångsrikt arbete krävs enligt direktivet ett nära samarbete och samverkan på lokal nivå. Det krävs också information och samråd med invånare och användare samt delaktighet i processen. Vi ser inom Västerhavet att det brister stort i samverkan på lokal nivå då samverkan inte fungerar i vattenråden då de oftast är för stora rent geografiskt. Det finns positiva exempel som tex Kristinehamn där det finns små lokala vattenråd för några avrinningsområden.

Ger förvaltningsplanen, åtgärdsprogrammet (inklusive bilagor) och VISS dig den information du behöver för ditt arbete? Vad borde kompletteras?

Det finns anledning att tro att vattenmyndigheten gjort sitt bästa för att försöka ta fram ett tillgängligt underlag, men tyvärr är det presenterade materialet tvärtom mycket svårgenomträngligt för såväl allmänhet som remissinstanser. När vi har lyssnat på andra remissinstanser så verkar de konstatera samma sak: Materialet är rörigt, spretigt och svårt att komma in i som läsare.

LRF ser stora problem med detta då medborgare inte kan tillgodagöra sig materialet, det blir ett demokratiproblem. Detta blir särskilt besvärande för myndigheten när ramdirektivet anger en vision om att medborgare och organisationer ska:

”... spela en avgörande roll i arbetet med att få våra vatten rena och för att komma fram till beslut om de lämpligaste åtgärderna ... måste olika intressen vägas mot varandra [...] Ju mer öppenhet man har när mål sätts upp, åtgärder bestäms och rapportering skall göras, desto mer kommer man att genomföra direktivet med god vilja och desto större möjligheter får medborgarna att påverka inriktningen på skyddet”.

Vattenmyndighetens sätt att kommunicera verkar polariserande och riskerar skapa konflikt mellan stad och land.

Åtgärd: De svenska myndigheternas självpåtagna ambition att tala ”klartext” med medborgarna bör även gälla Vattenmyndigheterna.

Sammanfattar förvaltningsplanen vattenförvaltningsarbetet på ett bra sätt? Vad kan förbättras?

När vattenmyndigheten redovisar de tre största utmaningarna i distriktet så omnämns fysisk påverkan som ett av Västerhavets största miljöproblem. Vi delar inte den bilden. Vi har inte hört mycket av denna fråga i den allmänna samhällsdebatten om vikten fisken ska kunna vandra fritt i våra vattendrag. Vi bedömer att det finns större miljöproblem att ta sig an i samhället som tex plastpartiklar i vattnet, undermåliga och läckande VA ledningsnät etc. Vi anser att slutsaten har sin grund i att Sverige har en mycket långtgående tolkning av hur vi klassar hydromorfologin vilket ger till utslag att många vatten inte klarar god status. Vi tror även här att det vore bra att studera hur andra länder väljer att hantera hydromorfologin i sina åtgärdsprogram.

Synen på de av människan påverkade vattendragen är historielös och orealistisk. Människan har alltid levt vid, av och på vårt rinnande vatten. Åar, bäckar, älvar var förutsättningen för en stor del av välfärdssamhällets framväxt. Vi rätade och rensade vattendrag för att möjliggöra flottning av timmer, vi dämde upp dem för att utvinna energi, vi sänkte sjöar, gjorde invallningar och små och stora dammar för att säkra jordbruksmarken. Detta var förutsättningen för den tidens jordbruk, industri och landsbygdsboende.

Att nu, flera hundra år senare vilja återställa detta till ett i det närmaste till ursprungsskick och dessutom kalla dagens dammägare för förorenare för att skjuta över de ekonomiska konsekvenserna på dem, faller egentligen på sin egen orimlighet. Att så snabbt och så dramatiskt riva ner detta kommer innebära en stor ombyggnad av vårt landskap, vars ekonomiska och ekologiska konsekvenser är svåra att överblicka. Underlaget ger heller ingen tydlig bild av om Vattenmyndigheten överhuvudtaget beaktat konsekvenserna för markägare, fastighetsägare och ekosystemen i vattendragen.

Den småskaliga vattenkraften står visserligen för en relativt liten andel av elproduktionen. För ägarna är det dock en viktig del i deras företagande. Samtidigt utgör de här anläggningarna sedan lång tid tillbaka fungerande ekosystem som skyddar arter från andra. Flodkräfta är ett exempel på detta. De är också värdefulla kulturmiljöer som vi har ett ansvar för att vårda. Att däremot – vilket syftet verkar vara – i princip avveckla hela den småskaliga vattenkraften och riva ut alla dammar kommer få stora ekonomiska, ekologiska och kulturella konsekvenser.

Ytterligare en viktig pusselbit i detta får vi om man istället för utrivning och nedläggning, ges större möjlighet att nyttja det rinnande vatten på de ställen där fördämningen redan finns. Om detta blir möjligt så skapas resurser till åtgärder för både fiskbestånden och kulturmiljön.

Myndigheterna behöver också vara mer konsekvent i när ett nytt naturtillstånd anses ha skapats. När det gäller våtmarker och andra biotopskydd är uppfattningen att den är 20-50 år, ibland ännu kortare. När det däremot gäller dammar, rätningar och vattenkraftverk så verkar inte ens 400 år räcka för att det ska räknas som en ”ny natur”.

Sveriges största sjö Vänern är också reglerad. Diskussioner förs om att ändra tappningsstrategi för att gynna ekologin runt sjön. LRF har många medlemmar runt sjön som är i stort behov av att regleringen fungerar på ett säkert sätt så att översvämningskatastrofer likt den år 2000/2001 undviks. Våra medlemmar upplever att den nuvarande tappningsstrategin fungerar i huvudsak bra. Vi får i sammanhanget inte glömma varför den nuvarande strategin kom till. Så länge ingen annan lösning finns för att på ett säkert sätt kunna hantera höga flöden så anser vi att den nuvarande strategin bör ligga fast.

Åtgärd: Vattenmyndigheten behöver omvärdera sin prioritering av fysisk påverkan.

Framgår det hur Miljökvalitetsnormerna för vatten är satta?

Det är mycket svårt, för att nästan säga omöjligt för en vanlig medborgare att dels få fram underlag till hur bedömningen gått till samt förstå hur ett förslag till miljökvalitetsnorm för en vattenförekomst är gjord.

Vattenmyndigheten kan genom förslag till miljökvalitetsnormer göra den prioritering mellan vatten och mellan olika åtgärder som är helt nödvändig för ett samhälle där naturen används för att skapa välbefinnande och där resurserna är begränsade. Möjligheten är underutnyttjad.

Sverige har dock, till skillnad från resten av EU, valt att låta vissa miljökvalitetsnormer vara juridiskt bindande. Detta skapar huvuddelen av de motsättningar som finns mellan vattenmyndighetens förslag och folket. Dessutom har Sverige nyligen valt att ändra bedömningsgrunderna i HVMFS 2013:19 så att vattenmyndigheten, genom 12 §, kan klassa ned vattendrag enbart med ledning av att en hydromorfologisk bedömning indikerar påverkan, vilket får mycket stora konsekvenser för klassning och därmed åtgärdsbehovet. I yttrandet från LRFs riksförbund återfinns utvecklade resonemang kring dessa aspekter.

Vattenförvaltningsförordningen ger medlemsländerna möjlighet att meddela undantag från målet God Status om det anses ekonomiskt orimligt att uppfylla målet, en möjlighet som bara utnyttjats för kvicksilver. Enligt LRF uppfattning behöver undantagsmöjligheten även användas för vatten påverkade av såväl vandringshinder som vattensystem i jordbrukslandskapet som är en del av sjösänkingsföretag eller annan markavvattning. Måttlig status kan, på en övergripande nivå, vara lämplig för sådana vatten.

Slutligen har vattenmyndigheten, trots många påstötningar, fortfarande inte valt att utnyttja möjligheten att klassa jordbruksmark påverkad av markavvattning som kraftigt modifierat vatten (KMV). Det är angeläget att HaV och Jordbruksverket prioriterar att sådan vägledning tas fram, att möjligheten utnyttjas så snart formell möjlighet ges, samt att hänsyn tas till att denna centrala pusselbit saknas när åtgärder för fysiskt förändrade vatten nu ska beslutas. Att föreslå hydromorfologiska åtgärder i det landskap som är påverkat av markavvattning är ytterst olämpligt innan klassningen av detta landskap är klarlagd.

LRF kan inte se att vattenmyndigheterna har gjort några överväganden kring undantag. Myndigheternas budskap är istället att ramdirektivet kräver en absolut måluppfyllelse samtidigt som myndigheterna i sin kommunikation försöker att förringa betydelsen av kostnaderna. Istället för att diskutera de ekonomiska konsekvenserna och behovet av en bördefördelning väljer

myndigheterna att göra jämförelser med andra investeringar och olika konsulters uppskattningar av värdet av vatten.

Med vänlig hälsning

Sofia Carlsson

Ordf LRF Västra Götaland

Patrik Ohlsson

Ordf LRF Värmland

Anders Rickardsson

Ordf LRF Halland

Stig Lundström

Vice ordf LRF Skåne

Bilaga 1.

Sammanställning åtgärdsförslag och totalkostnad för att uppnå god status i Västerhavet			
Åtgärdskategori (namn)	Storlek	Enhet	Kostnad
Anläggande av båtbottnvätt	21	Antal	24 500 000
Anpassade skyddszoner på åkermark	30 750	Antal	45 231 090
Barriärer & sponter	99 000	Meter	1 082 600 000
Dagvattendamm	36		100 040 000
Dagvattenåtgärder	1 994	Hektar	70 516 000
Efterbehandling av miljögifter	75	Antal	32 400 000
Ekologiskt funktionella kantzoner	8 638	Hektar	388 310 300
Fiskväg eller utrivning av vandringshinder	4 533	Meter	2 264 105 000
Flottledsåterställning	72	Hektar	25 424 000
In-situ-Behandling, t.ex. Pump and treat	1	Antal	6 400 000
Installera kemisk P-fällning för bräddat avlopp	37	Antal	321 900 000
Kalkning	22		0
Kalkfilterdiken	46 468	Hektar	325 088 000
Miljöanpassade flöden	19	Kubikmeter	0
Miljöskyddsåtgärder enligt miljöstödet	250 460	Hektar	12 319 400
Minimitappning/vatten i fiskväg vid vattenkraftverk	1 161	Meter	37 904 000
Minskad användning av vägsalt	1 359	Kilometer	0
Minskot fosforläckage vid spridning av stallgödsel	2 341 450	Kilo	4 434 190 000
Naturliknande fiskväg	2	Meter	1 000 000
Odling utan bekämpningsmedel	45 058	Hektar	113 851 000
Omläggning/byte av vägtrumma	82	Antal	16 400 000
Reducering av invasiva främmande arter	2	Antal	5 850 000
Restaurering av rensade eller rätade vattendrag	1 445	Hektar	469 880 400
Skyddszoner i jordbruksmark - gräsbevuxna, oskördade, avstånd 0-2 meter	1 522	Hektar	32 163 700
Skyddszoner i jordbruksmark - gräsbevuxna, oskördade, avstånd 2-6 meter	2 969	Hektar	62 631 400
Skyddszoner i jordbruksmark - gräsbevuxna, oskördade, avstånd 6-10 meter	2 593	Hektar	57 390 400
Skyddszoner i jordbruksmark - gräsbevuxna, oskördade, avstånd 10-15 meter	3 217	Hektar	67 912 000
Skyddszoner i jordbruksmark - gräsbevuxna, oskördade, avstånd 15-20 meter	3 061	Hektar	0
Strukturkalkning	178 533	Hektar	624 864 450
Tvästegsdiken	921 899	Meter	871 738 250
Utläggning av sten, block och lekgrus	36	Hektar	12 578 000
Utrivning damm	2	Antal	240 000
Utsläppsreduktion enskilda avlopp	8	Antal	0
Utsläppsreduktion miljögifter	50	Antal	18 000 000
Vattendom	40	Antal	0
Vattenskyddsområden	173	Antal	27 850 000
Vattenuttagsåtgärder	12	Antal	7 000 000
Våtmark - fosfordamm	441	Hektar	375 692 600
Våtmark för näringsretention	22 303	Hektar	6 161 180 000
Återställning av biotoper i sjöar	2	Hektar	0
Återställning kulverterat vattendrag	0	Kilometer	401 000
Åtgärdande av EA till normal skyddsnivå	92 483	Antal	7 363 280 000
Åtgärdande av EA till normal skyddsnivå till hög skyddsnivå	57 933	Antal	846 244 000
Åtgärdsutredning	76	Antal	729 600
Öka N-rening i avloppsreningsverk (ospecificerat)	15	Antal	0
Öka P-rening i avloppsreningsverk (ospecificerat)	31	Antal	114 700 000
Ökad fosfor/kväverening i industri	7	Antal	11 000 000
Ökad rening P till 0,1 mg vid avloppsreningsverk	5	Ton	115 110 000
Övrig åtgärd - ej specificerad i åtgärdsbiblioteket	40	Antal	15 000 000
			26 563 614 590