



## Synpunkter på Vattenmyndigheternas samråd

LRFs regionförbund i Norr- och Västerbotten vill lämna följande synpunkter på remissen om vattendirektivet.

Skogsbruket i Norr- och Västerbotten är vår viktigaste näring tillsammans med jordbruket för att hålla landsbygden levande. Skogsbruket bidrar med stora exportintäkter som kommer alla i samhället till del. Vi lever i ett humitt klimat och i och med klimatförändringarna krävs dräneringar även inom skogsbruket. Därför är det viktigt att konsekvenserna av de åtgärder som krävs inte drabbar denna verksamhet negativt. Skogsbruket har också mycket positiv klimateffekt så länge som produktiviteten tillåts att utvecklas.

Vi känner därför en stor oro över hur åtgärderna i direktivet kommer att påverka jord- och skogsbrukets förutsättningar i våra län. Vårt jordbruk dras redan med för låg lönsamhet och därmed bristande framtidstro. Vi kan nu se att även större jordbruksföretag läggs ned i en oroväckande takt och nyrekryteringen är mycket svag. En grov uppskattning av Vattenmyndighetens förslag riktade mot jordbruket i våra län ger en kostnad på ca 500: - per hektar och år. Det innebär en årlig kostnad på 50 000: - för en 100 hektars gård. Kostnader som svårligen kan tas ut på en allt mer pressad livsmedelsmarknad. Det är därför viktigt att det görs avvägningar för kostnaderna och dess konsekvenser för miljömålet 16 där det sägs att ett livskraftigt jordbruk i hela landet är en förutsättning för att uppnå miljö kvalitetsmålet.

Förslagen kommer att kosta flera miljarder och vi anser att det måste göras politiska ställningstaganden så därför yrkar vi på att regeringen ska besluta om vattenförvaltning

Sedan 1985 har nästan 30 000 hektar åkermark växt igen i våra län och under samma period har 2 870 mjölkgårdar blivit 320 stycken. Detta är naturligtvis en följd av en allmän strukturrationalisering och effektivisering i branschen men glesheten mellan gårdarna har nu blivit så stor att den hotar den nödvändiga infrastrukturen i form av seminverksamhet, transporter, service, etc.

Världsnaturfonden har räknat fram att de kommande 40 åren måste vi producera lika mycket mat som de senaste 8 000 åren för att kunna försörja en växande världsbefolkning. Samtidigt kan vi se att mellan 5 och 7 miljoner hektar åkermark förstörs varje år genom erosion och ökenspridning.

I norra Sverige har vi goda möjligheter att öka livsmedelsproduktionen; vi har markresurser, ett relativt bra klimat och god tillgång till vatten. Det känns, i det

2015-04-30

närmaste, ansvarslöst att ett land med så goda förutsättningar för livsmedelsproduktion har hamnat i ett läge där vi inte kan försörja mer än halva vår befolkning med mat.

Sveriges bönder vill fortsätta att medverka till ett renare vatten men det är viktigt att man avväger rätt och använder källfördelningsanalyser kring de vattnen med dålig status, och inte endast ålägga en jordbrukare/verksamhetsutövare i området med åtgärder. Exempelvis när det gäller övergödning så står det att jordbruket står för 3%, men när man kommer till åtgärder så står jordbruket för 54% vad har det gjorts då för avvägningar? Det finns ett flertal stöd som till skyddszoner och exempelvis LOVA-stöd, samt tidigare Greppa näringen också som inte har gått att få söka här inom Bottenvikens område där är det viktigt att det blir möjligt över hela landet och inte bara ålägga verksamhetsutövare här med åtgärder men att det inte går att söka och få ersättning för uppoffringen.

Mot bakgrund av allt detta känns det också näst intill cyniskt när Vattenmyndigheten, i sitt material, helt krasst kalkylerar med att med den avvecklingstakt som vi nu ser inom jordbruket så kommer näringsbelastningen i sjöar och vattendrag ha minskat med ett visst antal procent fram till 2030. Det är förvisso inget sakmässigt fel i detta resonemang men konsekvensen, som Vattenmyndigheten utelämnar att redovisa, blir att våra redan, jämförelsevis, rena vatten har blivit ännu lite renare men vi har ingen egen produktion av mat. En framtidsvision som, åtminstone, inte vi känner oss särskilt lockade av.

Arne Lindström  
Ordförande LRF Västerbotten

Nils-Olov Lindfors  
Ordförande LRF Norrbotten

2015-04-30

## Synpunkter på Vattenmyndigheternas samrådsunderlag för Åtgärdsprogram, Förvaltningsplan samt Samhällsekonomisk konsekvensanalys

Dispositionen i yttrandet är:

1. Programförklaring
2. Sammanfattning
3. Förslag från LRF
4. Principiella synpunkter och övergripande kritik mot VM:s förslag
5. Svar på VM:s frågor om FVP
6. Svar på VM:s frågor om ÅP

### 1) Programförklaring

Sveriges bönder vill fortsätta att medverka till ett renare vatten. Lantbrukets vattenvårdsarbete har till stora delar varit framgångsrikt. Vi vill fortsätta med detta arbete och utveckla det. LRF delar uppfattningen att vattnet i flera avseenden behöver bli bättre men vi delar inte vattenmyndigheternas uppfattningar om i vilken omfattning och på vilket sätt detta ska ske.

Möjligheterna till samverkan är inte uttömda utan LRF anser att det går att utforma ett åtgärdsprogram som bygger på delaktighet och samförstånd. LRF har en rad förslag hur detta kan gå till. Detta förutsätter dock en attitydändring hos myndigheterna. Vattenförvaltningen bör vara samförståndsinriktad och inte konflikt drivande.

### 2. Sammanfattning

1. **LRF är starkt kritiskt mot vattenmyndigheternas förslag** som innehåller en rad brister samt olämpliga och orimliga avvägningar. Förslagen innebär en orimligt hög ambitionsnivå och de faktiska åtgärder som ska genomföras riktar sig framförallt mot företagare och boende på landsbygden. De föreslagna åtgärdsprogrammen riskerar att leda till så omfattande konsekvenser för den svenska livsmedelsproduktionen att förslaget i dessa delar bör prövas av regeringen. Regeringen bör betrakta VM:s förslag i ljuset av vad konkurrenskraftsutredningen föreslår för livsmedelsproduktionen.

2015-04-30

2. **LRF är starkt kritiskt mot vattenförvaltningssystemet i dess helhet.** LRF ser det svenska systemet som ett hinder för ett rättvist, rimligt och effektivt uppnående av vattendirektivets målsättningar. Det finns en rad grundläggande systemfel som behöver åtgärdas och vattenmyndigheternas förslag tydliggör bristerna. Bristerna i systemen har påtalats i olika sammanhang, bl.a. av miljömålsberedningen och miljömyndighetsutredningen. En utredning bör tillsättas för att göra en förutsättningslös utvärdering av hela genomförandet av Ramdirektivet för vatten i Sverige.
3. **Enorm kostnader.** Den sammanlagda kostnaden för lantbrukets övergödningsåtgärder under sexårscykeln är enligt VM cirka 15 miljarder kronor. Utöver det tillkommer cirka 9 miljarder för prövning och åtgärder i småskalig vattenkraft samt markavvattningsföretag under sexårscykeln. Förslaget om ekologiskt funktionella kantzoner som föreslås utredas omfattar cirka 65 000 hektar åker- och skogsmark till ett värde av uppskattningsvis 6 miljarder kronor. Kostnader av sådan dignitet måste prövas av Regeringen.
4. **Undermålig konsekvensanalys.** VM:s analys av förslagets konsekvenser uppfyller inte vad som står i Vattenförvaltningsförordningen. I de flesta fall har VM analyserat konsekvenser i form av administrativa konsekvenser för myndigheter men inte analyserat konsekvenser för det svenska lantbruket eller för enskilda som till sist alltid är de som ska utföra vattenvårdsåtgärderna.
5. **Vattenmyndigheterna behöver överväga hur en anpassning av genomförandet av RDV kan ske** så att vi uppnår miljömålen utan omfattande negativa konsekvenser för samhället och kolliderande intressen. De uppställda målsättningarna – miljökvalitetsnormerna – behöver förändras, särskilt vad gäller fysisk förändring. De funktioner för anpassningar som finns i form av kraftigt modifierade vatten och mindre stränga krav behöver användas.
6. **Olämpligt val av styrmedel.** Vattenmyndigheterna behöver ompröva sitt synsätt att miljönytta endast kan åstadkommas med repressiva och tvingande styrmedel på verksamhetsutövarnas bekostnad. Det bör finnas goda förutsättningar att arbeta vidare med samverkan och frivilliga åtgärder.

2015-04-30

7. **Rimlig bördefördelning.** Samhället behöver ta ansvar för en rimlig bördefördelning där utgångspunkten bör vara att ingen enskild grupp eller individ får drabbas orimligt hårt. Vattenmyndigheterna måste tydligt redovisa de konsekvenser förslagen medför för de ”betalare” som utpekas genom styrmedelsvalet, både vad gäller administrativa bördor, åtgärds kostnader, investeringskostnader samt jordbruksmark som tas ur produktion. Tillämpningen av PPP behöver nyanseras, inte skärpas.
8. **Dialog och demokrati.** I vattenvården ska konkreta åtgärder göras av enskilda människor. Människor pratar dock inte om vattnet i sin hembygd med samma språk som experterna på beredningssekretariatet. Det blir ett problem att få människor motiverade att göra åtgärder för att nå mål de inte förstår eller fått medverka till att utforma. Trots att VM skriver att ”allmänhetens intresse och engagemang är viktigt” har inget gjorts för att involvera allmänheten och därför blir RDV ett klassiskt myndighetsprojekt med en top-down-syn. HaV bör få i uppdrag att i samverkan med VM utforma en vattendialog som genomförs mer lokalt än vad som menas med dagens Vattenråd. Vatten är egentligen något som engagerar människor. Enligt LRF behövs en ny ”Saltsjöbadsanda” för att lösa utmaningarna kring vattenkvaliteten.
9. **VM uppmuntrar inte till åtgärder.** De senaste 20 åren har det gjorts stora frivilliga vattenvårdsåtgärder i lantbruket. En del har gjorts mot ersättning (Landsbygdsprogrammet) och andra har gjorts utan sådan (exempelvis i Greppa Näringen och i branschprogram). Allt som gjorts har lett till renare vatten enligt SLU:s tidsserieanalys av jordbruksåar. Det är onödigt av VM att på cirka 7 000 sidor samrådsunderlag inte ge mer cred för det som gjorts. Det är inte VM eller LRF som ska anlägga våtmarker eller skyddszoner utan enskilda människor. Att aldrig få en klapp på axeln utan istället höra att ”det du gör på ditt jordbruk är för lite, för sent och ibland på fel plats” är förödande för fortsatt engagemang för rent vatten.
10. **Statlig finansiering krävs.** Kostnaderna för fosforåtgärderna i lantbruket i VM:s underlag är omfattande. Att lägga den kostnads massan på lantbruket är inte möjligt och kostnaderna ryms inte heller på långt när i Landsbygdsprogrammet. Som även andra

2015-04-30

remissinstanser tycker krävs att staten skjuter till finansiering. LRF föreslår därför att på motsvarande sätt som tidigare Regering fattat beslut om en havsmiljömiljard bör Regeringen besluta om en sötvattensmiljard. Det kan exempelvis användas till motsvarande LOVA-stöd som lett till många fosforåtgärder i lantbruket och som lovordats av Riksdagens utredningstjänst för att också ha lett till god lokal dialog mellan lantbrukare och kommuner.

11. **Omtag behövs avseende KMV och undantag.** LRF anser att frågan om KMV och undantag i form av mindre stränga kvalitetskrav bör analyseras och diskuteras med utgångspunkt i deras funktioner som de enda redskapen för att anpassa miljökraven efter vad som är rimligt. Detta måste ske med ett bredare perspektiv än ett normuppfyllande utan målsättningen måste vara att uppnå en rimlig åtgärdsambition och åtgärdstakt. Enligt LRF kräver detta ett tydligt politiskt ledarskap och det är svårt att se hur det kan lösas inom ramen för dagens system. De förslag till vägledningsmaterial som hittills presenterats av HaV och de underlag och förslag som redovisas i vattenmyndigheternas förslag ger inte tillräckliga förutsättningar för en rimlig tillämpning.
12. **Överimplementering.** Det svenska genomförandet av vattendirektivet innebär en uppenbar överimplementering när det gäller bedömningar och åtgärdskrav avseende fysiska förändringar
13. **Åtgärder mot fosforläckage från åkermark.** LRF tycker att de åtta föreslagna åtgärderna mot fosforläckage är i stora drag bra men att tre av dem (strukturkalkning, kalkfilterdiken och tvåstegsdiken) behöver ett bättre vetenskapligt underlag innan de används i vattenvårdens linjearbete. Även SLU är tydlig i sitt yttrande över behovet av bättre kunskapsunderlag.
14. **Greppa Näringen.** Det har kommit flera externa och interna rapporter som visar konkret miljö- och vattenvårdsnytta av de cirka 50 000 gårdsindividuella rådgivningsbesök som gjorts i Greppa Näringen. VM visar i sitt samrådsunderlag att man inte känner till möjligheterna med Greppa Näringen. Det är olyckligt men inte så konstigt då VM inte bjudits in att delta. Det behöver ändras exempelvis genom att VM bjuds in i styrgruppen för projektet.

2015-04-30

15. **Kommunal tillsyn.** Kostnaderna för tillsyn av VM:s förslag om fosforåtgärder i lantbruket uppgår till mer än 150 miljoner kronor per år enligt VM:s egna beräkningar. Det motsvarar i storleksordningen 150 nya tjänster av kommunala miljöinspektörer. LRF uppfattar inte det som ett realistiskt förslag.
16. **Outnyttjade befintliga stöd.** Miljöersättningarna för anpassade skyddszoner och fosfordammar i Landsbygdsprogrammet har sökts i otillräcklig omfattning av lantbrukarna i den första cykeln. Det kan finnas anledning att vara självkritisk i lantbruket men VM:s slutsats att räkna bort miljöersättningarna och istället föreslå lagstiftning är inte heller rätt. Jordbruksverket har inför LBP-perioden till 2020 gjort en omfattande genomgång av villkoren och stödutformningen som kommer leda åt rätt håll men som VM bortser från.
17. **Internbelastning av fosfor.** På senare år har insikten ökat om betydelsen för övergödningen av de mycket stora fosforförråd som finns i Östersjöns sediment. Det har Sverige nu tagit upp officiellt i HELCOM:s arbete med BSAP. På motsvarande sätt behöver det utredas vilka sjöar som fyller på vattenförekomster nedströms med fosfor för att undvika kostsamma och i vissa fall missriktade åtgärder för avlopp och åkermark. HaV konstaterar i sitt åtgärdsprogram att åtgärder som riktar sig mot internbelastningen kan vara mycket kostnadseffektiva, och redovisar siffror som är 20 -10 gånger billigare än de billigaste åtgärderna på land.
18. **Vattendirektivet och Havsmiljödirektivet** hänger intimt ihop genom att åtgärder mot övergödning i sötvatten även kommer uppfylla MKN för övergödning i havet. Och ekosystemtjänstvärdet av ett mindre övergött hav beräknas till 200 miljarder kronor per år enligt HaV. Av det är några miljarder värdet av livsmedlet torsk men nästan hela summan utgörs av värdet av ökad marin turism. I praktiken ställs alltså värdet av ökad marin turism mot bland annat ökade kostnader för åtgärder i livsmedelsproduktionen (lantbruket). LRF påminner om att mat också är en ekosystemtjänst och lantbruket levererar en rad andra ekosystemtjänster och att det är i hög grad en politisk fråga att väga intressen och samhällsvärden av olika slag mot varandra.

2015-04-30

19. **Statens historiska roll.** Staten har under decennier (1940-1980) uppmanat lantbrukare att förrådsgödsla fosfor till åkrarna i syfte att öka dess fosforinnehåll och göra jorden bördigare. Om nu fosforinnehållet i en del av jordarna ska minska, som VM föreslår i sin åtgärd anpassad fosforgödsling, behöver VM visa prov på förståelse för statens historiska roll i den uppkomna situationen. Det gäller i hög grad även våtmarker där staten betalt ut bidrag för att aktivt stimulera till att torrlägga. Att föreslå föreskrifter och tvång istället för rådgivning och utbildning för att hålla tillbaka vattnet på statstorrläggda marker blir inkonsekvent.



2015-04-30

### 3. Förslag från LRF

1. LRF föreslår att en utredning tillsätts för att göra en förutsättningslös utvärdering av hela genomförandet av Ramdirektivet för vatten i Sverige och söka stöd i de erfarenheter som andra medlemsstater har gjort.
2. De föreslagna åtgärdsprogrammen riskerar att leda till så omfattande konsekvenser för den svenska livsmedelsproduktionen att förslaget i dessa delar bör prövas av regeringen.
3. LRF föreslår att HaV och Vattenmyndigheterna får ett uppdrag av Regeringen att arrangera en nationell vattendialog och en informationskampanj med de resurser som krävs för det.
4. LRF föreslår att VM görs mer delaktiga i Greppa Näringen. Hur det ska gå till på bästa sätt behöver diskuteras gemensamt men ett första steg bör vara att VM tar plats i Greppa Näringen styrgrupp.
5. LRF föreslår också att Greppa Näringens fosforrådgivning i högre grad styrs till vattenförekomster med större åtgärdsbehov.
6. LRF föreslår att det undersöks varför vissa miljöersättningar t.ex. den till anpassade skydds zoner har sökts i för låg omfattning i LBP hittills.
7. LRF föreslår att Skogsstyrelsen och Jordbruksverket får i uppdrag att ta fram en vägledning om miljövänliga dikesåtgärder, vilket inkluderar ekologiskt funktionella kantzoner. Det innebär att HaV och NV befrias från dessa uppdrag.
8. LRF föreslår att Jordbruksverket får i uppdrag att utreda förutsättningarna för dikesrensning som en åtgärd för att minska fosfortransporter i diken.
9. LRF föreslår att samverkan lyfts och framhålls som ett adekvat styrmedel i vattenförvaltningen.

2015-04-30

10. LRF föreslår att HaV ges i uppdrag av Regeringen att tillsammans med VM inventera vilka sjöar som fungerar som fosforkällor för vattenförekomster nedströms.
11. Frågan om KMV och undantag i form av mindre stränga kvalitetskrav bör analyseras och diskuteras med utgångspunkt i deras funktioner som de enda redskapen för att rimlighetsanpassa Ett omtag behöver göras när det gäller myndigheternas vägledning och tillämpning av KMV och undantagen. Detta kan göras inom ramen för HaVs dialogarbete där dialogen och perspektiven behöver breddas.
12. Bedömningsgrunderna för hydromorfologisk påverkan behöver göras om så att de svenska kraven inte går längre än vad som direkt följer av ramdirektivet.

2015-04-30

#### 4. Principiella synpunkter och övergripande kritik mot Vattenmyndigheternas förslag

Förslagen från vattenmyndigheterna ställer stora krav som framförallt riktar sig mot landsbygden. LRF känner en stark oro för hur vattenförvaltningens förslag kommer att drabba medlemmarna och landsbygden. Oron gäller både svenskt lantbruks konkurrenskraft och konsekvenserna för enskilda individer. Det måste finnas lönsamhet och tillväxt i produktionen för att långsiktigt kunna bedriva gröna näringsverksamheter. Genomförandet av vattendirektivet får inte leda till att livsmedelsproduktionen minskar i Sverige och inte till att vi exporterar miljöproblemen till länder som ofta har sämre förutsättningar ur miljö och djurskyddssynpunkt. Hänsyn måste också tas till behovet av lokal och småskalig produktion av förnybar energi.

LRF är starkt kritiskt till det svenska genomförandet av ramdirektivet i sin helhet. Vattenmyndighetens förslag gör det tydligt att systemet är bristfälligt bl.a. då det gäller möjligheterna till politisk styrning av ambitionsnivå och rimlighet samt kopplingen mellan kravställande och finansiering. Då vattenmyndigheternas förslag ingår i ett nära sammanhang med den övriga vattenförvaltningen redovisas även kritiken mot det svenska genomförandet av vattendirektivet och arbetet inom den svenska vattenförvaltningen.

LRF är starkt kritiskt mot vattenmyndigheternas förslag som innehåller en rad brister samt olämpliga och orimliga avvägningar. Förslagen innebär en orimligt hög ambitionsnivå och de faktiska åtgärder som ska genomföras riktar sig framförallt mot företagare och boende på landsbygden samtidigt som de särskilt drabbar landsortskommunerna. Enligt vattenmyndigheternas egna uppgifter kan kostnaderna för lantbruk och landsbygd uppskattas till minst 30 miljarder kr för den kommande 6-årsperioden.

Vattenmyndigheterna behöver överväga hur en anpassning av genomförandet av ramdirektivet kan ske så att vi uppnår miljömålen utan omfattande negativa konsekvenser. Ambitionerna måste balanseras mot andra målsättningar och intressen i samhället och kraven får inte ha en sådan omfattning eller utformning att enskilda företag eller individer drabbas av orimliga konsekvenser. De uppställda målsättningarna – miljökvalitetsnormerna – behöver förändras, särskilt vad gäller fysisk förändring. De funktioner för anpassningar som finns i form av kraftigt modifierade vatten och mindre stränga kvalitetskrav måste utnyttjas.

LRF lämnar en rad förslag på förändringar och förbättringar avseende vattenmyndigheternas förslag och vattenförvaltningen i dess helhet. LRF har en tilltro till att avsevärda förbättringar av vattenkvaliteten kan uppnås men det

2015-04-30

kräver andra arbetssätt med bättre dialog, en uppriktig samverkan över hela vattencykeln och ett ömsesidigt förtroende mellan de berörda aktörerna.

### Orimliga konsekvenser

Konsekvenserna av förslagen framstår som orimliga. Förslagen innebär att omfattande inskränkningar och krav på åtgärder kommer att drabba enskilda fastighetsägare, jordbrukare och andra verksamhetsutövare på landsbygden. Vattenmyndigheternas konsekvensredovisningar innehåller otydliga och motstridiga uppgifter. Det är svårt att bedöma vilka faktiska krav på åtgärder som vattenmyndighetens förslag kommer att leda till och vilka konsekvenser de kommer att medföra. LRF ser ingen annan rimlig möjlighet än att utgå från de rekommendationer som vattenmyndigheterna ger och beskriva konsekvenserna utifrån att myndigheter och kommuner agerar lojalt i enlighet med vattenmyndigheternas förslag.

Vattenmyndigheterna anger själva att kostaderna för jordbrukets övergödningsåtgärder uppgår till 2 miljarder kr per år, dvs. 12 miljarder för den kommande förvaltningscykeln. Till detta kommer ytterligare ca 1,5 miljarder kr för fysiska förändringar i jordbrukslandskapet. Investeringskostnaderna för strukturkalkning uppgår till ytterligare ca 2-2,5 miljarder kr under perioden samtidigt som kostnaderna för inskränkningar och åtgärder i vattenskyddsområden överhuvudtaget inte redovisats. Kostnaderna motsvarar en mycket stor andel av lantbrukets lönsamhet. Samtidigt kommer stora arealer åkermark att tas i anspråk. Sammanlagt beräknas att ca 80 000 hektar jordbruksmark kommer att tas ur produktion vilket kan uppskattas till ett värde om ca 12 miljarder kr (en begränsad del av detta värde ingår i kostnadsberäkningen). Kostnaderna för den småskaliga vattenkraften kan uppskattas till ca 8 miljarder kr och kostnaderna för att åtgärda alla enskilda avlopp kan uppskattas till ca 6 miljarder kr. Den sammanlagda kostnaden för kraven landsbygden kan således uppskattas till ca 30 miljarder kr under den kommande 6 årsperioden samtidigt som mark till ett värde om minst 12 miljarder kommer att tas i anspråk.

Noggrannheten i uppskattningen är givetvis osäker men den visar på proportionerna av konsekvenserna. Det är mycket anmärkningsvärt att vattenmyndigheterna inte tar upp denna problematik i förslagen eller i samrådet.

Enligt LRF borde osäkerheterna och avsaknaden av ett helhetsperspektiv leda till en viss ödmjukhet och försiktighet från de inblandade myndigheternas sida. Målsättningen kan inte uteslutande vara en absolut måluppfyllelse utan hänsyn behöver även tas till de konsekvenser förslagen kan komma att få för enskilda,

2015-04-30

kommuner och företag. Det svenska systemet innehåller inga tydliga riktlinjer för ett sådant hänsynstagande utan det är helt upp till de berörda myndigheterna att avgöra om och i vilken omfattning hänsyn ska tas till andra intressen. Vattenmyndigheten utnyttjar inte de möjligheter till rimlighetsanpassning som finns i lagstiftningen.

LRF känner också en stor osäkerhet om de föreslagna miljökvalitetsnormerna i sig är rimliga, detta är särskilt tydligt då det gäller miljökvalitetsnormerna för hydromorfologisk status.

#### Bristande konsekvensanalyser

Konsekvensanalyserna är mycket bristfälliga. Analyserna innehåller motstridiga uppgifter vilket gör det mycket svårt att bedöma de samlade konsekvenserna, t.ex. vad gäller kostnaderna för jordbrukets övergödningsåtgärder. Kostnader och konsekvenser förefaller dessutom i många fall vara underskattade. De administrativa kostnaderna för verksamhetsutövarna redovisas inte, trots att dessa kan antas bli mycket omfattande. Vattenmyndigheterna förespråkar dessutom flera åtgärder som inte påstås medföra någon kostnad, utan hänsyn till att dessa kräver investeringar i mångmiljardklassen. För vattenskyddet har inga kostnader redovisats för fysiska åtgärder trots att ett vattenskyddsområde normalt för med sig mycket omfattande inskränkningar. Redovisningarna innehåller också direkta felaktigheter och det är oklart hur detta har påverkat bedömningarna. Förslagen innebär också att stora arealer jordbruksmark kommer att tas ur produktion men konsekvenserna och kostnaderna för detta har inte redovisats.

*De samhällsekonomiska konsekvensanalyserna innehåller sådana brister och otydligheter att de måste underkännas.*

#### Bristande bördefördelning och finansiering

Huvuddelen av förslagen är inte finansierade. Vattenmyndigheterna redovisar inga realistiska förslag på hur finansieringen ska ske utan hänvisar genomgående till principen om förorenarens betalningsansvar. Det finns ett stort glapp mellan de resurser som krävs för att uppfylla de faktiska åtgärder som vattenmyndigheterna föreslår och de resurser som finns tillgängliga.

Detta borde rimligtvis leda till eftertanke och överväganden av de möjligheter till anpassning som finns. Vattenmyndigheterna avstår från detta utan väljer istället att förneka allt ansvar för finansieringsfrågan och verkar aktivt för en skärpt tillämpning av principen om förorenarens betalningsansvar (PPP).

Uttalandena om principen om att förorenaren betalar tydliggör vattenmyndigheternas (och HaV:s) syn på styrmedel. Verksamhetsutövarnas

2015-04-30

resurser är gemensamma resurser som kan användas för vattenvård om bara lagstiftningen blir tydligare och inte sätter upp rimlighetsgränser till skydd för verksamhetsutövarnas intressen. EU-domstolens beslut 2014 klargör att varje medlemsland har stor frihet att avgöra hur PPP ska tillämpas och vilka vattenanvändare som ska bära åtgärdskostnader. Gällande tillämpning av PPP i Sverige innebär att verksamhetsutövare får stå för kostnaderna, som följer av åtgärdskrav och villkor i generella föreskrifter eller enskilda myndighetsbeslut vid ärendeprövningar enligt Miljöbalken. Lantbrukarna och vattenverksamhetsutövarna får själva bekosta baskrav till ett okänt, men inte obetydlig belopp. På grund av konkurrenssituationen är det svårt att kompensera för de ökade regelkostnaderna från konsumenterna av livsmedel och energi. Vattenmyndigheterna förutsätter att en utvidgad tillämpning av PPP skall gälla. Det är uppenbart att en utvidgad tolkning, om olika vattenintressenters kostnadsansvar för vattenförbättrande åtgärder och/eller miljöövervakning, kräver regerings- och riksdagsbeslut.

LRF ifrågasätter starkt vattenmyndigheternas inställning att kostnaderna i första hand ska bäras av de verksamhetsutövare som åtgärdskraven riktar sig mot. Enligt LRFs uppfattning måste samhället och staten ta en stor del av ansvaret för att finansiera de åtgärder som behövs. Detta dels eftersom det finns en omfattande påverkan i form av historiska utsläpp mm som inte kan lastas dagens verksamhetsutövare, dels eftersom dagens påverkan i stora delar är resultatet av tidigare lagstiftning och andra styrmedel (detta inte minst när det gäller fysiska förändringar) och dels då staten har en skyldighet att säkerställa att inga medborgare drabbas av oproportionerliga kostnader eller andra orimliga konsekvenser. Statens ansvar är absolut nödvändigt när lagstiftaren har skapat ett system som inte säkerställer att politiska avvägningar och hänsyn till motstående intressen görs vid fastställandet av miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram och där berörda personer och företag inte har möjlighet att kräva en juridisk eller politisk överprövning.

*Samhället behöver ta ansvar för en rimlig bördefördelning där utgångspunkten bör vara att ingen enskild grupp eller individ får drabbas orimligt hårt. Vattenmyndigheterna måste tydligt redovisa de konsekvenser förslagen medför för de "betalare" som utpekats genom styrmedelsvalet, både vad gäller administrativa bördor, åtgärds kostnader, investeringskostnader samt jordbruksmark som tas ur produktion. Tillämpningen av PPP behöver nysanseras, inte skärpas.*

*Staten behöver ta ett större ansvar för finansiering av åtgärder.*

2015-04-30

### Olämpligt val av styrmedel

Vattenmyndigheterna rekommenderar huvudsakligen stränga repressiva styrmedel utan någon heltäckande analys som motiverar detta.

Vattenförvaltningens mål ska uppnås med tvång och kontroll som främsta verktyg. Styrmedelsanalysen är bristfällig och LRF ifrågasätter att denna typ av styrmedel är kostnadseffektiva för att uppnå de önskade resultaten. Valet av tvingande styrmedel riskerar också att leda till försämrade finansieringsmöjligheter.

Valet av styrmedel motiveras av ett ”åtgärdsunderskott” under den föregående vattencykeln. Vattenmyndigheterna är starkt kritiska mot det arbete som genomförts. Kritiken är dock ensidig och tar inte hänsyn till de positiva resultat som finns eller det förbättringsarbete som pågår. Vattenmyndigheterna berör inte heller sitt eget ansvar för ”åtgärdsunderskottet”. Enligt LRF ger inte beskrivningen en rättvis bild. Det bör finnas goda förutsättningar att arbeta vidare med samverkan och frivilliga åtgärder. Även om detta inte är tillräckligt är det i högsta grad oseriöst att avfärda samverkan utan att föra en diskussion om hur systemen kan förbättras.

*Vattenmyndigheterna behöver ompröva sitt synsätt att miljönytta endast kan åstadkommas med repressiva och tvingande styrmedel på verksamhetsutövarnas bekostnad.*

### Bristfällig dialog

LRF har även starka invändningar mot genomförandet av samrådet. Idag är vattendirektivet i huvudsak ett myndighetsprojekt där lokala mål och åtgärder styrs uppifrån. Förslagen är mycket svåra att överblicka och förstå, och samrådsmötena har gett ett mycket begränsat utrymme för dialog.

*LRF anser att en ”äkta” vattendialog bör genomföras under den andra vattenförvaltningscykeln som skapar intresse och engagemang och därmed lockar fram kunskap och åtgärder. Det finns ett stort antal goda exempel på hur samverkan och ett lokalt engagemang leder till ett framgångsrikt vattenarbete.*

### Överimplementering

Det svenska genomförandet av vattendirektivet innebär en överimplementering i flera avseenden. När det gäller bedömningar och åtgärdskrav avseende fysiska förändringar är det uppenbart att Sverige går längre än vad som krävs av ramdirektivet. Detta är inte en konsekvens av medvetna politiska beslut utan följer av otydligheter i lagstiftningen och enskilda myndigheters ställningstaganden. Det huvudsakliga ansvaret för detta vilar på Havs- och

2015-04-30

vattenmyndigheten och de nya bedömningsgrunderna för hydromorfologisk påverkan men även i detta avseende finns det ett omfattande handlingsutrymme som vattenmyndigheterna inte har utnyttjat.

Ofta hävdas från myndighetshåll att omfattande åtgärder och reglerande styrmedel krävs för att uppfylla vattendirektivets krav. Det är dock inte EU-kommissionen som bestämmer vad Sverige behöver göra. Ramdirektivet förutsätter att det sker en skälighets-/rimlighetsavvägning i samband med att målen sätts och när det bestäms om undantag från miljömålen ska medges, varvid även vissa samhällsekonomiska konsekvenser ska beaktas. Det är Sverige som avgör vilka bedömningsgrunder för statusklassningen och vilka undantagskriterier som ska gälla. Sverige väljer självt vilken ambitionsnivå som är rätt och vilka mål som ska nås. Prioritering och styrning av åtgärder och budgetar till vissa vattendrag ingår i EU:s riktlinjer och måste tydligare anammas i den svenska vattenförvaltningen. Om målen inte nås kan Sverige ställas till svars inför EU-kommissionen och EU-domstolen. HaV och vattenmyndigheterna verkar ha som ambition att bedöma vattnen så att största möjliga åtgärdsbeting ska uppnås. Både bedömningsföreskrifter och vägledningar för undantag är skrivna och framför allt restriktivt tolkade utan hänsyn till samhällskostnader (både allmänna och enskilda). I viss mån visar denna bristande avvägning på att politisk styrning saknas.

*Bedömningsgrunderna för hydromorfologisk påverkan behöver göras om så att de svenska kraven inte går längre än vad som direkt följer av ramdirektivet*

#### Avsaknaden av politiska avvägningar

Ett grundläggande problem är att förslagen saknar politiska avvägningar. Det saknas en diskussion om ambitionsnivån och rimligheten i förslagen, vilket blir tydligt dels då det gäller myndigheternas syn på undantag och KMV men också vid bedömningarna av hydromorfologisk status. Det saknas en vilja till prioriteringar. Vattenmyndigheterna redovisar ett ensidigt perspektiv där uppfyllelsen av strikt tolkade miljömål står i fokus medan rimlighetsavvägningar och hänsyn till konsekvenser för motstående intressen saknas.

De föreslagna miljö- och vattenvårdsåtgärderna kommer att kosta mycket stora belopp. LRF ser ett stort behov av att samhället prioriterar åtgärder utifrån angelägenhetsgrad. Vi behöver skilja på om det gäller att åtgärda oacceptabla miljöförhållanden eller att uppnå önskvärda miljötilstånd. Ramdirektivet gör inte någon sådan åtskillnad men det finns ett relativt omfattande handlingsutrymme när det gäller genomförandet, bl.a. genom utpekande av kraftigt modifierade vatten och tillämpning av mindre stränga kvalitetskrav.



2015-04-30

Det borde vara en självklarhet att myndigheterna överväger möjligheterna att anpassa ambitionsnivån och prioritera bland åtgärderna, och att dessa överväganden sker med hänsyn till alla intressen. Detta gäller särskilt om de konsekvensanalyser som görs pekar på att vissa samhällssektorer kommer att drabbas av mycket omfattande kostnader.

Vattenmyndigheterna anger själva att ”Vid politiska beslut som berör vattenanvändare är det viktigt att ta hänsyn till kostnader och konsekvenser av olika beslut” (FPSÖ s 102). Vattenmyndigheterna har möjlighet och ett politiskt ansvar för att vid tillämpning av klassnings- och undantagsregler väga in konsekvenser och kostnader för livsmedels-, skogs- och energiproduktion. Vattnet ska inte bara betraktas som ett naturvärde utan även som en ekonomisk resurs för livsmedelsproduktion och andra intressen.

LRF kan inte se att vattenmyndigheterna har gjort några sådana överväganden. 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 konsulter uppskattningar av värdet av vatten.

”God vattenstatus skall avvägas mot andra samhällsintressen” stod det i förslag till FP 2009 under rubriken Syfte och mål med vattenförvaltningen. I det slutgiltiga dokumentet är denna mening borttagen. I förslaget för FP 2015-2021 finns inte heller detta syfte med. Det måste uppfattas som en strategisk ändring från vattenmyndigheternas sida. Under rubriken Vatten och samhällsekonomi antyds inte ens att livsmedels-, skogs- eller energiproduktion har något samhällsintresse, som behöver analyseras eller åtminstone beaktas. LRF har haft stora förväntningar på kostnads/nyttoanalysen, under förutsättning att produktionen av skog och livsmedel åsätts samhällsekonomisk nytta. Samhällsekonomiska avvägningar ska avgöra om god ekologisk status är den vattenkvalitet som ska uppnås eller om en anpassning ska ske.

Avvägningar är också nödvändiga för att uppnå det 16:e miljömålet, ett rikt odlingslandskap. Om målet sägs att ”Ett livskraftigt jordbruk i hela landet är en förutsättning för att klara miljökvalitetsmålet”.

*Enligt LRF riskerar de föreslagna åtgärdsprogrammen att leda till så omfattande konsekvenser för den svenska livsmedelsproduktionen att förslaget i dessa delar bör prövas av regeringen.*

2015-04-30

Miljökvalitetsnormer, kraftigt modifierade vatten och mindre stränga kvalitetskrav

Utgångspunkten för ramdirektivet det svenska genomförandet är att statusbedömningen helt sker på naturvetenskaplig grund och att de avvägningar som behöver göras utifrån samhällsekonomiska aspekter, rimlighetsavvägningar etc. ska ske genom tillämpning av bestämmelser om undantag och kraftigt modifierade vatten (KMV). Detta är vattenförvaltningens enda redskap för att anpassa miljökraven efter vad som är rimligt.

Myndigheterna har anlagt en alltför strikt juridisk syn på hur dessa redskap ska användas. Havs- och vattenmyndigheten har tagit fram förslag till vägledningsmaterial som ännu inte presenterats i slutgiltig form. Vattenmyndigheterna har valt att i förslagen starkt begränsa användandet av undantaget mindre stränga kvalitetskrav och KMV.

Det miljökvalitetsnormer som föreslås innebär ett mycket omfattande åtagande som inte varit föremål för några ”politiska” avväganden kring ambitionsnivå och rimlighet eller utifrån hur konsekvenserna drabbar enskilda, företag, kommuner och andra intressen. Vattenmyndigheternas förslag innebär att i princip alla vattenförekomster ska åtgärdas och god status ska uppnås i princip alla vattenförekomster inom 6 eller 12 år. Förslagen är inte realistiska och kommer att medföra mycket omfattande konsekvenser för samhälle och enskilda medborgare och företag. Detta sker utan att någon diskussion förs om ambitionsnivå eller prioriteringar vare sig inom vattenmiljöområdet eller i förhållande till andra samhällssektorer.

*LRF anser att frågan om KMV och undantag i form av mindre stränga kvalitetskrav bör analyseras och diskuteras med utgångspunkt i deras funktioner som de enda redskapen för att anpassa miljökraven efter vad som är rimligt. Detta måste ske med ett bredare perspektiv än ett normuppfyllande utan målsättningen måste vara att uppnå en rimlig åtgärdsambition och åtgärdstakt. Enligt LRF kräver detta ett tydligt politiskt ledarskap och det är svårt att se hur det kan lösas inom ramen för dagens system.*

*De förslag till vägledningsmaterial som hittills presenterats av HaV och de underlag och förslag som redovisas i vattenmyndigheternas förslag ger inte tillräckliga förutsättningar för en rimlig tillämpning. Ett omtag behöver göras när det gäller KMV och undantagen.*

Behov av förändringar av det svenska vattenförvaltningssystemet

LRFs kritik mot det svenska genomförandet av vattendirektivet som ett normsystem kvarstår. Den svenska vattenförvaltningen uppfattar inte

2015-04-30

direktivets regelverk som en arbetsmetod och ett prioriteringsunderlag för medlemsstaternas vattenförvaltning, utan har istället genomfört det som ett juridiskt normsystem.

Detta synsätt präglar förslagen i åtgärdsprogrammen. Vattendirektivets målsättningar ses genomgående som absoluta krav som inte kan åsidosättas och myndigheternas uppgift är uteslutande att säkerställa kravens genomdrivande.

Den svenska modellen har inte någon motsvarighet i övriga Europa. Det har blivit allt tydligare att det svenska systemet är oerhört komplext och svåröverskådligt samtidigt som det inte innehåller några tydliga funktioner för politiska avvägningar och prioriteringar. Den svenska modellen innehåller inga tydliga fördelar utan framstår som direkt olämplig.

Enligt LRF borde den första förvaltningscykeln ha utnyttjats som en försöksomgång med en förutsättningslös utvärdering och omarbetning av hela vattenförvaltningssystemet. Därigenom skulle bristerna i systemet kunna åtgärdas samtidigt som vi skulle kunna dra nytta av erfarenheterna från Sverige och andra medlemsstater. Detta hade gett möjlighet att skapa ett välavvägt, välförankrat, kostnadseffektivt och genomskådligt system som har förutsättningar att accepteras av hela samhället.

LRF anser att det finns goda möjligheter att skapa en ändamålsenlig samverkan. Detta kräver en ändrad attityd hos alla parter. Huvudansvaret och initiativet för en sådan samverkan måste tas av myndigheterna och samverkan måste ske i former som skapar förtroende och engagemang istället för konflikt. En sådan samverkan kräver också en diskussion om ambitionsnivå, rimlighet och bördefördelning. Enligt LRFs uppfattning behövs en ny ”Saltsjöbadsanda” för att lösa utmaningarna kring vattenkvaliteten.

Vidare är det nödvändigt att göra en översyn av det svenska genomförandet av ramdirektivet. Systemet och vattenmyndigheternas förslag till miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram har fått stark kritik från många håll. Det visar sig att kraven medför mycket stora kostnader och konsekvenser för framförallt lantbruket och landsbygden. Kraven och konsekvenserna är inte följden av medvetna politiska avvägningar. Finansieringen är oklar och det finns ett stort glapp mellan de resurser som krävs och de resurser som finns tillgängliga. Organisationsformer och beslutsstrukturer är ineffektiva och uppsplittrade, och Miljömyndighetsutredningen har föreslagit organisationsförändringar. Det svenska genomförandet avviker i flera viktiga avseenden från genomförandet i övriga medlemsstater och LRF känner en stark oro för att det samlade resultatet av den svenska modellen innebär en överimplementering.

2015-04-30

*LRF föreslår därför att en utredning tillsätts för att göra en förutsättningslös utvärdering av hela genomförandet av Ramdirektivet för vatten i Sverige och söka stöd i de erfarenheter som andra medlemsstater har gjort.*

## 5. Svar på VM:s frågor om förslag till förvaltningsplan

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

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

**Kartläggning och analys av ytvatten** Minsta storlek för när ett vattendrag ska klassas som en ytvattenförekomst är fortfarande oklar. FP anger en vattendragslängd på 15 km som nedre gräns och hänvisar till HVMFS 2011:14 och Naturvårdsverkets handbok 2007:3. ”15 km” kommer från HaV:s föreskrift NFS 2006:1, vilken konsoliderades i NFS 2008:11. Handboken återger en särskild skrivelse från Naturvårdsverket. I den definieras ett vattendrag som ytvattenförekomst om tillrinningsområdet är större än 10 kvadratkilometer. Ska man tolka FP:s text som att Handboken är överspelad i detta avseende?

En större oklarhet är att Miljöbalken inte definierar begreppet ”vattendrag” och därmed inte åtskiljer stora vattendrag från mindre och inte heller gränssätter ett ”dike” från andra slags vattendrag. Vattenverksamhetsutredningen behandlade inte frågan. De divergerande definitionerna av ”vattendrag” mellan vattenförvaltningen och miljöbalkens 11 kap behöver utredas.

Vad menas faktiskt med "... de vatten som inte uppnår eller riskerar att inte uppnå MKN"? Vattenförekomster är definitionsmässigt vattendrag > 15 km /10 km<sup>2</sup> eller sjöar >1 km<sup>2</sup>. Det är dessa som kartläggs, statusklassas och får en MKN. För vattendrag är det huvudfåran som bedömts. Effekten av förbättringsåtgärder övervakas och rapporteras bara för tillståndet i huvudfåran. För biflöden som indirekt påverkar vattenförekomsten är kraven på åtgärder otydliga. En myndighetsuppfattning är att i princip alla verksamheter inom ett tillrinnings- eller avrinningsområde påverkar vattenförekomsten och därför ska kravställas med samma åtgärder som aktiviteter i anslutning till vattenförekomsten. Principen är logisk om statusklassningen sätts och ändras

2015-04-30

utifrån intensiteten på genomförda åtgärder. Men det är inte det som RDV förutsätter. Det är i grunden ekologiska/ kemiska parametrar för huvudfåran och i kommande vattencykel en zon på 2x30m vid morfologisk bedömning, som bestämmer klassningen.

HaV har en intressant nyansering, när det gäller förslag på föreskrifter för avloppsanläggningar. "8 § Om ett eller flera av följande kriterier är uppfyllda gäller förhöjd miljöskyddsnivå. 1. Anläggningen är belägen i tillrinningsområde som är direkt anslutande till en vattenförekomst som inte uppnår god ekologisk status med avseende på näringsämnen och som påverkas av aktuellt utsläpp." Observera ordet "direkt". Vidare: "Bedömningen av vilken skyddsnivå som gäller ska göras i varje enskilt fall så att verksamhetsutövaren får en rättvis bedömning där hänsyn tas till de specifika förutsättningarna på varje plats."

Motsvarande tydliggörande behövs för vilken geografi, som andra förbättringsåtgärder faktiskt avser. VM har ett tolknings- och prioriteringsutrymme även här. En rimlig tolkning med hänsyn till åtgärdsbeting och samhällsekonomiska kostnader är att förbättringsåtgärder avser påverkan i eller i direkt anslutning till en specifik vattenförekomst. Det har stor betydelse för omfattningen av åtgärder för att återställa hydro-morfologisk påverkan men även åtgärder mot diffusa förluster av fosfor.

En tabell visar på en väsentlig försämring av andelen vattenförekomster med god status från 2009 till 2014. I Södra Östersjöns vattendistrikt har andelen vattenförekomster med måttlig status ökat från 45 % till 63 %. Som en följd har vattenförekomster med god status minskat med 18 %. Motsvarande siffror för Västerhavet är att måttlig status ökat från 44 % till 67 % och andelen vattenförekomster med god status har minskat med 23 %. Bedömningarna är mer tillförlitliga nu menar VM. LRF ifrågasätter det därför att förklaringen ligger i HaV: s ändring av bedömningsgrunderna i HVMFS 2013:19 och framförallt att 12§ införts med texten..." *Om de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna indikerar måttlig status eller potential eller sämre, får vattenmyndigheten klassificera ytvattenförekomsten till måttlig status eller potential, om det saknas underlag för att göra en bedömning av samtliga biologiska kvalitetsfaktorer för den berörda ytvattenförekomsten och en utredning visar att det finns anledning att anta att den ekologiska statusen motsvarar bedömningen av de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna.*

*Genomförandet och resultatet av utredningar enligt första och andra stycket ska dokumenteras."*

2015-04-30

Tidigare var det tydliga bedömningsförfarandet att *"De hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna kan försämra den ekologiska statusen endast från hög till god"*. Denna instruktion finns kvar i föreskriftens 2§. Två paragrafer med motstridande lydelse ingår således i föreskriften. I 12§ bör noteras orden "indikerar" och "får" och att VM:s tillämpning av 12§ för varje enskild vattenförekomst ska dokumenteras. Utredningar och underlag ska visa och motivera hur de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna, som bedömts vara måttlig status eller sämre, är kopplade till en måttlig biologisk status.

Det är lätt att konstatera i VISS att ett stort antal vattenförekomster har klassats med måttlig status bara med stöd av de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna. 12§ har använts betydligt mer än den restriktiva i bedömningsinstruktionen i 2§. Motiveringen som i det enskilda fallet ska analysera hydromorfologins påverkan på biologin, lyser med sin frånvaro.

Resultaten av bedömningarna är att problem med konnektivitets- och morfologiska förändringar föreligger i en övervägande andel av vattendragen i Sverige. Att dammar och fellagda vägtrummor försvårar/förhindrar fiskvandring går lätt att förstå. Men att möjlig fiskvandring ska vara enda kriteriet för konnektivitetsbedömning och åtgärdsförslag leder fel. Möjlig rivning av damm är ett vanligt och stuprörsligt åtgärdsförslag. Utan att här behandla ekonomiska konsekvenser för enskilda och för samhället och översvämningsrisker borde länsstyrelserna ha bemödat sig om att åtminstone ta hänsyn till andra miljöaspekter. I vissa sjöar ska vattenståndet höjas och i andra kommer det att sänkas p.g.a. dammrivningar. Våtmarker ska skapas i lämpliga lägen, men samtidigt ska dämnda sjöar, som också har betydelse för fosforretentionen, tas bort. Att vandringsbenägna fiskarter saknas i ett vattendrag kan bero på konnektivitetsstörningar men det kan också vara så att de aldrig har funnits där. Lämpliga lekbottnar finns inte i alla vattendrag. Flodkraftor kan finnas kvar därför att ett dämme hindrar signalkraftans utbredning i vattendraget.

**Förändrade habitat genom fysisk förändring.** VM skriver att under 2013 har 85 markavvattningsföretag förelagts om åtgärder eller att söka tillstånd. Detta är okänd statistik för LRF. Vilka län gäller det? Vad har resultatet blivit?

Konsekvensanalysen av styrmedel visar på en årlig åtgärdskostnad för vattenkraftsproduktion och dammar på 470 miljoner kr, för vandringshinder i vägnätet 13 miljoner kr och för markavvattning, rensning och sjösänkning 110 miljoner kr. Prövningskostnaden beräknas till 650.000 kr per ärende; 85% betalas av verksamhetsutövaren. Det är självklart mycket bedömningar i

2015-04-30

siffrorna. Det mest alarmerande är dock att bara samhällets administrativa kostnader för styrmedlen värderas. Hur åtgärdskostnaderna kommer att drabba enskilda verksamhetsutövare eller markavvattningsföretag är inget som bekymrar VM.

Annorlunda är det med styrmedel för ekologiskt funktionella kantzoner. Kostnaden beräknas till 164 miljoner kronor årligen under 30 år. VM skriver: ”Åtgärden bedöms dock slå hårt mot markägare. Att väga jordbrukets och skogsbrukets intressen mot miljövård på ett mer nyanserat sätt är troligen den bästa vägen framåt”. LRF vill understryka att det förhållningssättet bör gälla alla föreslagna åtgärder och menar att många avsnitt i FP och ÅP är onyanserade.

Åtgärdseffekter och åtgärdskostnader är överlag mycket osäkra. För många åtgärder, särskilt de som är kopplade till hydromorfologiska förändringar - är det vetenskapliga underlaget mycket bristfälligt. Kostnaderna för ekologiskt funktionella kantzoner är för lågt räknade om ersättningen för åkermark bara sätts till 45000 kr/ha i genomsnitt. Minst det dubbla är mera realistiskt. Mycket av åkermarken som kommer beröras finns enligt VM i slättbygder och har där ett mycket högre marknadsvärde än genomsnittet för landet.

2917 vattenförekomster kommer att uppnå god status med avseende på hydromorfologin enligt VM. Med den logik som vattenförekomsterna har klassats, d.v.s. att hydromorfologin indikerar biologisk status - bör VM skriva att god ekologisk status kommer att uppnås. Det är inte konsistent att vid statusklassning låta morfologiska kvalitetsfaktorer med sämre än god status sänka den biologiska klassningen till måttlig och sedan när/om faktorn åtgärdats bara stanna vid att hydromorfologin är godkänd och låta den biologiska statusen avgöras av faktiska mätningar på de biologiska kvalitetsfaktorerna.

**Morfologisk klassning vs konnektivitetsbedömning.** Den morfologiska klassningen har större betydelse för lantbruket än konnektivitetsbedömningen. Faktorerna vattendragets form och närområde problematiserar dikningsföretag och aktivt brukande av 30 meter mark på vardera sidan av vattendraget. Många vattendrag har klassats med måttlig status bara därför att ett dikningsföretag är registrerat eller därför att aktivt jordbruk förekommer i närområdet. Motiveringarna i VISS är beskrivna som morfologiska förändringar eller med påverkanskoden 5.1.4 ”Rensning av vattendrag för upprätthållande av markavvattning”. Påverkan bedöms vara betydande. I en del län har

2015-04-30

bedömningstexten kompletterats med upplysningen att markavvattningsföretaget har en tillståndsgiven skyldighet att underhålla diket.

Mera kunskap behövs för att de morfologiska parametrarna ska få en trovärdig vetenskaplig koppling till de biologiska kvalitetsfaktorerna. I bedömningsgrunderna förutsätts ett generellt orsakssamband mellan andelen aktivt brukad mark i närområdet och i svämplanet och den ekologiska statusen. Samma gäller för hur stor del av vattendragets sträcka, som omfattas av återkommande underhåll för att upprätthålla den markavvattande funktionen. Något vetenskapligt underlag finns inte för att som i bedömningsföreskriften förutsätta ett linjärt samband mellan omfattningen av lantbruksanknutna aktiviteter och vattendragets biologiska tillstånd. I HaVs och Jordbruksverkets rapport från dialogprojekt om KMV och hymo-klassning skrivs att flera vattendrag har god ekologisk status trots påverkan från markavvattning. Det visar att det i verkligheten inte går att automatisera klassningen till sämre status bara för att närområdet är åkermark.

LRF ifrågasätter starkt att *"Markavvattningar orsakar betydande problem för många sjöar och vattendrag i Sverige."* Det är ett mycket ensidigt perspektiv på samhällsstödda åtgärder, som fortfarande är viktiga för att bibehålla en nationell livsmedelsproduktion och för att även nå miljömålen för ett rikt odlingslandskap. Diken ska underhållas oavsett om de är tillståndsgivna eller bara lagliga. På en dåligt dränerad jord uppstår vid kraftig nederbörd problem med ytavrinning och erosion vilket ger stora förluster av partikulärt bundet fosfor. Markbärlighet blir också sämre och det blir svårare att bruka och så jorden i tid. På en dåligt dränerad jord försämras markstrukturen och risken för markpackning ökar. När stående vatten samlas på marken förstörs markstrukturen och leraggregaten slammats upp. Lerpartiklarna och den partikulärt bundna fosfor följer sedan med avrinnande vatten och transporteras långt. Det finns också risk för stora flöden genom makroporer i marken om det bildats stående vatten. En god dränering minskar därför fosforförlusterna. LRF är inte ensam om att tycka detta utan även SLU understryker det i sitt remissyttrande över VM:s samrådsunderlag.

Vattenmyndigheterna kan hävda att de bara följer HaV:s bedömningsföreskrift. Men som redovisats ovan har VM:erna ett stort tolkningsutrymme mellan 2 och 12 § i föreskriften. Med de rådande vetenskapliga osäkerheterna för orsakssambanden mellan hydromorfologiska förändringar och de biologiska kvalitetsfaktorerna förordar LRF en återgång till tillämpning av 2§. Det motiveras ytterligare med att- såvitt LRF känner till- inga andra länder drar så långt gående statusbedömningar på ordet "indikerar" som Sverige gör. En annan aspekt är följande skrivning: *"Det är viktigt att poängtera att de statusklassificeringar som ligger till grund för normsättning och*



2015-04-30

*åtgärdsprogram är gällande oavsett grad av tillförlitlighet. Om klassificering med låg grad av tillförlitlighet ifrågasätts bör mätningar med en högre tillförlitlighet kunna visas.*” Innebörden är helt enkelt att det blir upp till verksamhetsutövaren att vid provnings- eller tillsynsärenden visa att hydromorfologisk påverkan inte inverkar på den biologiska klassningen i den utsträckning, som HaV, VM och länsstyrelserna hävdar. Detta förhållningssätt medför i högsta grad oförutsägbara kostnader och rättsosäkerhet för verksamhetsutövaren.

Framgår det hur miljö kvalitetsnormerna för vatten är satta?

2015-04-30

## 6. Svar på VM:s frågor om förslag till åtgärdsprogram

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

*Ja, det framgår. LRF:s svar nedan är fördelat för VM:s åtgärdsförslag för de sex delarna: 1) VM:s förslag för fosforläckage från åkermark, 2) VM:s förslag för enskilda avlopp, 3) VM:s förslag för åtgärder för växtskyddsmedel, 4) VM:s förslag för inrättande av vattenskyddsområde, 5) VM:s förslag på åtgärder i skogsbruk och 6) VM:s förslag om hydromorfologi och vandringshinder.*

### 1) Synpunkter på föreslagna åtgärder mot fosforläckage från åkermark i ÅP

#### Generella skyddszoner

Skyddszoner är en av de åtgärder som använts längst i lantbruket. Åtgärden har med tiden fått bred acceptans i lantbruket men har på senare år blivit svår för många lantbrukare att särskilja från begreppet ”skyddsavstånd”. Skyddsavstånd delas i sin tur upp i en sådan för gödselspridning i nitratdirektivet och en vindrespektive markanpassad för växtskyddsmedel. Det finns alltså risk för sammanblandning. Men oavsett så har lantbrukarna fått upp ögonen för att det är viktigt hur man betar sig längs vattendrag. Det syns i den goda anslutningen till det generella skyddszonsstödet i LBP. Anslutningen har överträffat det arealmål som staten satt upp. Det har gjort att det finns en stolthet i lantbruket för detta. På senare år har det i vattenvårdskretsar börjat pratas om att skyddszonerna är anlagda på till största delen fel platser ur ett fosforläckageperspektiv. Som ett nästa steg föreslår VM i sitt samrådsmaterial därför att det behövs föreskrifter istället. Problemet är dock att ingen har talat om för lantbrukarna att de anlagt sina skyddszoner på fel ställe. Att i det läget när lantbrukarna är stolta över den stora arealen skyddszoner tala om för dem att ”du har anlagt dina skyddszoner på fel ställe och därför kommer vi nu lagstifta om att anlägga dem någon annanstans” blir oacceptabelt.

LRF tror att VM förstår utmaningen att försöka förklara detta för lantbrukarna. Lantbrukarna har inte kunnat göra på annat sätt än att följa stöd villkoren. Om VM nu i efterhand menar att stöd villkoren varit felaktigt utformade bör VM inleda en diskussion med Jordbruksverket om att ändra dem och inte låta lantbrukarna klä skott om staten utformat villkoren på ett suboptimalt sätt för

2015-04-30

fosforläckage. Medverka istället med er kunskap till att utforma kommande skyddszonsstöd på ett klokt sätt. VM måste som statlig myndighet medverka till att byte av styrmedel framstår som förstäeligt för medborgarna.

Det här är också ett bra exempel på att den som önskar sig föreskrifter som styrmedel som gott som undantagslöst inte kommer arbeta med tillsyn av desamma utan det ska någon annan göra.

## Anpassade skyddszoner

LRF delar VM:s uppfattning att anpassade skyddszoner är en effektiv fosforåtgärd men har synpunkter på förslag till styrmedel.

Kostnaden för den operativa tillsynen uppskattas till 432 miljoner kronor och tillsynen föreslås göras under fem år. I praktiken behöver denna tillsyn fortsätta löpande, som all annan tillsyn av föreskrifter. Det är alltså en kontinuerlig kostnad. Den årliga kostnaden skulle bli knappt 90 miljoner kronor. Per kommun skulle det bli drygt 400 000 kronor. Det motsvarar i storleksordningen en halvtidstjänst av en kommunal miljöinspektör. Eftersom det inte finns behov av anpassade skyddszoner i alla landets kommuner utan behovet är större i kommuner med mer åkermark behövs mer tillsyn i sådana kommuner. I många kommuner kommer det förmodligen därför handla om en heltidstjänst, kanske fördelat på flera inspektörer, som bara går runt på åkarna hos lantbrukarna och mäter och kontrollerar skyddszoner. Även om en del av denna tillsyn kan göras vid skrivbordet med hjälp av flyg- eller satellitbilder hade LRF önskat att VM reflekterat djupare över realismen i detta förslag.

Under 2012 genomfördes en stor tillsynskampanj av nitratdirektivets övergödningsregler av kommunerna och Jordbruksverket i samverkan. ”Effektiv näring” var namnet på kampanjen och den gav flera lärdomar. En av dem var att lantbrukarna är laglydiga. En annan var att många kommuner till slut inte deltog i det faktiska tillsynsarbetet. De medverkade initialt och vid upptaktsmöten och bad att få information men tyckte sig inte ha råd att göra någon mer tillsyn än den ordinarie på lantbruk i sin kommun. Samtidigt skriver VM att tillsynen för anpassade skyddszoner i flertalet kommuner till viss del kommer kunna göras i den ordinarie tillsynen. LRF tror inte att landets kommuner delar den uppfattningen och med erfarenheten av ”Effektiv Näring” kommer det inte att gå att genomföra så omfattande tillsyn som VM:s styrmedelsförslag för anpassade skyddszoner förutsätter.

Tillsyn av anpassade skyddszoner skiljer sig också från den dagens tillsyn av ordinarie övergödningsregler. De vanliga reglerna går igenom vid besök på

2015-04-30

gårdsplan och vid köksbordet men anpassade skyddszoner är tillsyn i fält. Det är alltså 80 000 stycken skyddszoner i medeltal 300 m<sup>2</sup> utspridda i det svenska odlingslandskapet på några tusen gårdar.

Ett annat sätt att se på kostnadseffektiviteten är att om anläggningskostnaden enligt VM är ca 100 miljoner kronor utslaget på 2 400 hektar (80 000 st. skyddszoner) kostar det cirka 42 000 kronor per hektar att anlägga. Det motsvarar marknadspriset på åkermark i stora delar av landet. Samtidigt skriver VM att åtgärden är kostnadseffektiv. Om det är kostnadseffektivt ur fosforläckagesynpunkt att betala 42 000 kr per hektar ger det viss vägledning i vad ett stödbelopp skulle kunna vara för denna åtgärd. Ett stöd som står i relation till fosfornyttan skulle förmodligen därmed skapa ett stort antal anpassade skyddszoner. Sedan är det statens ansvar att inte betala ut stöd till lägen som inte är bra.

Ytterligare ett annat sätt att se på kostnaden för tillsyn är att det är en stor administrativ kostnad jämfört med kostnaden för själva åtgärden.

*LRF föreslår att det undersöks varför miljöersättningen till anpassade skyddszoner har sökts i för låg omfattning i LBP hittills.*

## Anpassad gödsling

LRF delar VM:s uppfattning att de fem föreslagna åtgärderna är sådana som behöver genomföras i lantbruket. LRF har dock svårt att kommentera i detalj då effekten och kostnaden är summariskt beskriven för alla fem åtgärderna i grupp och inte för respektive åtgärd.

Som VM föreslår blir det Jordbruksverkets uppgift att föreslå styrmedel men VM föreslår att Jordbruksverket ska komplettera sina föreskrifter med de föreslagna åtgärderna / bestämmelser. Den enskilda av dem fem åtgärderna som minskar läckaget med flest ton fosfor torde vara att minska spridningen av stallgödsel på P-klass V-jordarna. LRF tycker att det är viktigt att VM känner till vad som redan pågår för att komma till rätta med frågan.

1. Att inte sprida stallgödsel på P klass-V jordar föreskrivs sedan tidigare som villkor för anmälnings- och tillståndspliktiga gårdar av Miljöprövningsdelegationerna på Länsstyrelserna. Ungefär hälften av landets mjölkproduktion sker på gårdar respektive 80-90 procent av gris- och fågeluppfödning sker på gårdar som är anmälnings- eller tillståndspliktiga.

2015-04-30

2. De pågår rådgivning inom Greppa Näringen för att minska stallgödsling på redan fosforrika marker.
3. Ytterligare en sak är att den pågående satsningen på biogas redan har underlättat för stallgödsel att transporteras och därmed att spridas på mera fosforbehövande marker.

LRF vill med de tre exemplen ovan visa att det finns en medvetenhet i lantbruket om frågan och att det av egen kraft finns en rörelse åt rätt håll. Därför vore det att gå händelserna förväg och att slå in öppna dörrar med en föreskrift för denna åtgärd.

Med tanke på utvecklingen av djurhållningen i landet bedömer LRF det inte heller som att det är en ökande areal marker som hamnar i P klass-V utan snarare minskande. Djuren koncentreras till färre gårdar medan sedan generationer stallgödslade jordar i skogs- och mellanbygd blir stallgödsellösa. Och sedan 1988 har Sverige den unika regeln om att inte få tillföra mer än 22 kg P per hektar och år. LRF vill se att andra länder följer efter det svenska exemplet och begränsar djurhållningen per hektar spridningsareal före det kan bli tal om ytterligare svenska fosforregler.

En annan sak är att det även för denna åtgärd krävs stora resurser för tillsyn enligt VM. Cirka 50 miljoner i årig kostnad motsvarar cirka 50 årsarbeten för kommunala miljöinspektörer. För lantbrukarna skulle den årliga kostnaden för en generell föreskrift vara mellan 100 och 300 miljoner kronor enligt en konsekvensanalys LRF låtit göra. Intervallet beror bland annat på vilka antaganden som görs av eventuell betalningsvilja för gödseln hos mottagaren, genomsnittligt transportavstånd och om transporten görs med traktor eller tankbil. Till sist går det inte i verkligheten utöva kommunal tillsyn över två av de fem åtgärderna med anpassad gödsling.

VM beskriver heller inte det stora tidsspann som råder mellan en minskad fosfortillförsel till en jord och den tid det tar för fosforinnehållet att minska så pass att det går att mäta och den ytterligare tid det tar före det sker en mätbar minskning av fosforläckaget. I VM:s underlag kan man tro att det är en momentan effekt.

## Tvästegsdiken

LRF delar VM:s syn på att tvåstegsdiken kan vara en verkningsfull åtgärd. Men med endast en handfull tvåstegsdiken som nu finns i landet är det ett drastiskt steg att gå upp till 1260 km.

2015-04-30

## Strukturkalkning,

Strukturkalkning är en åtgärd som fått stor popularitet bland många inom vattenförvaltningen och det är en åtgärd som ofta framställs som en gynnsam åtgärd för såväl miljön som markägaren.

Vi anser att det är klarlagt att de försök som har gjorts med strukturkalkning visar på goda resultat vad gäller strukturförbättring och minskade fosforförluster. Det är dock viktigt att påpeka att i Bornsjöförsöket, som det ofta refereras till, används en giva av bränd kalk motsvarande 5 ton Cao/ha, som har visat sig vara effektiv. De kommersiella produkter som används innehåller ca 15 % släckt kalk. Det är framför allt de studier som har använt sig av släckt eller bränd kalk som visat sig ha effekt. Effekten av de kommersiella produkterna är inte lika väl undersökt och behöver följas upp mer, framför allt vad gäller effekten på skörd. Vattenmyndigheterna gör antagandet att skörden ökar med hjälp av strukturkalkning och att det därmed är en åtgärd som lönar sig på sikt. Skörderesultaten varierar dock under åren och strukturkalkning är inte en säker garanti för ökade skördar. Det finns även erfarenheter som visar på att om inte själva kalkningen genomförs på rätt sätt så kan till och med markstrukturen försämrats och leda till sämre skördar. Ett nyligen publicerat försök från SLU visar att effekten av strukturkalkning på skörden varierar med drygt  $\pm 10$  procent. Det konstateras i denna rapport att den oförutsägbara avkastningseffekten skiljer sig avsevärt från de +8 procent som Vattenmyndigheten anger som förväntad merskörd i medeltal vid strukturkalkning.

Även om spridningen av strukturkalken och inblandning inte skedde vid mest optimala tidpunkten i det aktuella försöket speglar försöket de förhållanden under vilka strukturkalk skulle spridas om det blir en föreskrift som styrmedel. För att få ut tillräckligt stora volymer kalk måste spridningsfönstren öppnas ända fram till mitten av oktober enligt Nordkalk. Och då blir effekten i verkligheten lägre än under de optimala förhållanden som VM räknat med.

Det finns idag flera olika faktorer som behöver utredas ytterligare vad gäller strukturkalkning och det är fortfarande en relativt ny åtgärd. Exempel på frågetecken är lerhalt (20 % ler anses inte vara en säker gräns), att andelen finler liksom mineralsammansättningen på leran har stor betydelse och att mullhalten inte får vara för hög, samt basmättnadsgrad.

Det är inte bara hos vattenförvaltningen som strukturkalkning har blivit populärt, flera lantbrukare har även frivilligt investerat stora summor i åtgärden via LOVA-stöd. Stödet har lett till ökad lokal dialog mellan kommuner och

2015-04-30

lantbrukare. Det visar en rapport där Riksdagens Miljö- och Jordbruksutskott har utvärderat LOVA-stödet. Av de som utvärderingsgruppen varit i kontakt med är de flesta nöjda med hur LOVA fungerat. Både kommuner och lantbrukare uppger att det skapats andra effekter än bara för fosforläckage. Enligt flera har strukturkalkning varit en väg att öka lantbrukares intresse för miljöåtgärder mer generellt och att det öppnat för en dialog med kommunen även inom andra områden.

Lantbrukarna uppger att ”de får ett erkännande för sina insatser istället för att skuldbeläggas för jordbrukets näringsläckage, något som ofta upplevs ha varit fallet historiskt sett.” LRF menar att frivillighet och dialog är rätt väg att gå och att det skapar flera mervärden som inte kan uppnås och som även i vissa fall motarbetas via föreskrifter. LOVA-stöden visar på att det finns en väl fungerande modell där samhället och lantbrukarna delar på ansvaret och en win-win-win situation skapas. LOVA-stöden visar att det finns möjligheter att skapa situationer där  $1+1=3$ . Inte bara gynnas miljön och markstrukturen utan även förtroendet och dialogen mellan myndighet och verksamhetsutövare, låt oss fortsätta på den vägen.

LRF menar att mycket av den kunskap och motivation som finns hos Sveriges lantbrukare riskerar att gå förlorad om balansen mellan tvingande åtgärder och frivillighet förskjuts mot tvingande. Strukturkalkning kräver detaljerad kunskap om platsen, personligt engagemang och timing med gröda och väderlek för att lyckas, där besluten måste fattas av lantbrukaren för att bli rätt, även om samråd med myndigheter är en viktig grund för beslutet.

Regeringen har även i Landsbygdsprogrammet för 2014-2020 valt att förtydliga programskrivningarna så att strukturkalkning nu ingår som en del av investeringsstödet vilket tros öka anslutningsgraden ytterligare. LRF ser därför inga anledningar till att förespråka föreskrifter om strukturkalkning. Bättre då att ytterligare stötta en redan positiv utveckling.

God dränering och dikesfunktion är grundförutsättningar för att få en säker effekt av en förbättrad infiltration och måste vara med i en bedömning av strukturkalkningens effekter. I alla lägen är en förbättring av diken och dränering den primära åtgärden som behöver vidtas och LRF vill lyfta fram god dränering som en mycket viktig åtgärd och förutsättning för strukturkalkning.

Innan ytterligare kunskap finns kan strukturkalkning inte anses vara lämplig som en åtgärd som kan föreskrivas. Ska man tillgripa samhällets strängaste styrmedel, alltså lagstiftning, och tvinga stora grupper av människor göra vissa saker, så måste man vara säker på att man gör rätt.

2015-04-30

## Våtmarker och fosfordammar

### Våtmarker

Våtmarker är en åtgärd som funnits länge och som fått en acceptans bland markägare. Våtmarker är populära ur flera aspekter och bidrar med flera miljönyttor. De kostar dock mycket pengar och tar mark i anspråk, samt är ofta kopplade med långa ledtider från ansökan till slutgiltig anläggning. Det faller sig även så att de områden där de gör som mest nytta är på högproducerande åkermark. Det har lett till att det funnits ett visst motstånd mot att anlägga våtmarker på bra åkermark. Men tack vare bra rådgivning och ett miljöinvesteringstöd som täcker 100 % av anläggningskostnaderna har anslutningarna ökat.

Jordbruksverket rapporterar för 2013 att måluppfyllelsen för våtmarker stigit till 88 %, en ökning med 29 procentenheter jämfört med 2012. Liksom för arealen har antalet brukare ökat anmärkningsvärt (28 procentenheter). Målet har därmed uppnåtts under 2013.

För att fler lantbrukare ska anlägga och restaurera våtmarker sattes inför 2012 särskilda medel in till länsstyrelsens arbete med uppsökande verksamhet. I vissa delar av landet ändrades också takbeloppet per hektar från och med 2012, för att kunna täcka kostnaderna för särskilt intressanta objekt. Denna förändring har till stor del bidragit till den stora ökningen under 2012 och 2013, både för arealen och för antalet brukare. Under 2007-2013 anlades med andra ord 5289 ha våtmarker inom Landsbygdsprogrammet med en uppfyllnad av 88 % av arealen och 101 % av antalet brukare.

Det kan finnas flera orsaker till att arealmålet ändå inte riktigt nås, trots nämnda ändringar i landsbygdsprogrammet. Exempelvis upplever många markägare att det är svårt att veta vad de kan och får göra inom ett dikningsföretag. För stora våtmarker krävs tillstånd i mark- och miljödomstolen vilket tar lång tid och är svårt. Det råder också osäkerhet om dispensmöjligheter från biotopskyddet när en våtmark ska skapas genom att dämna ett dike.

Vattenmyndigheterna föreslår ett väldigt omfattande mål för anläggande av våtmarker i Sverige. Förslaget är att 50 000 ha våtmark ska anläggas fram till 2021, det är oerhört omfattande och motsvarar 2 % av Sveriges åkerareal. Effekten av 50 000ha våtmark bedöms till 115 ton fosfor. För att få till denna massiva våtmarksbyggnad föreslår Vattenmyndigheterna en tvingande föreskrift med expropriationsrätt. Kostnaden för detta är hissnande, 750 milj.



2015-04-30

kr/år, det ger en kostnad per kilo fosfor på 6500 kr. Utöver den omfattande åtgärdskostnaden innebär det ett värdebortfall på flera miljarder för svenska lantbrukare. Vid en låg värdering av åkerarealen på 150 000kr/ha skulle kostnaden för våtmarken hamna på 7,5 miljarder kr. Värt att notera är att i södra Sverige kan hektar priset på åkermark ligga kring 400 000kr/ha.

Vattenmyndigheterna motiverar även våtmarkerna med deras effekt på kvävereningen men negligerar samtidigt de positiva effekter som uppvisats inom kvävereduktionen genom Greppa Näringen, och ny teknik såsom kvävesensorer.

Konsekvenserna av att lägga 2 % av bördig åkermark under vatten måste noggrant analyseras och stämmas av med generationsmålet, om att inte flytta påverkan till andra länder. När två procent av bördig åkermark läggs under vatten behöver detta kompenseras på ett sätt som inte leder till ökad påverkan i andra länder, allt annat är i strid mot riksdagens generationsmål.

Kostnaden för denna åtgärd är även den mycket omfattande och LRF saknar motivering till varför den stora omfattningen av våtmarker jämfört med de yteffektivare fosfordammarna. Utöver en kraftig inverkan på bördig åkerareal innebär förslaget om expropriationsrätt ett kraftigt intrång i äganderätten och skulle motverka den utveckling mot förtroende och dialog som eftersträvas. Inför landsbygdsprogrammet 2014-2020 genomfördes ett omfattande arbete med att se över samtliga stöd och stödformer med syftet att förenkla, förtydliga och effektivisera dessa.

Jordbruksverket ändrade inför LBP 2014-202 i flera av reglerna angående våtmarker efter samråd med såväl rådgivare som markägare för att höja attraktionskraften i stödet. Dessa justeringar rörde, kostnadsersättning per hektar, regler kring anläggande och möjlighet att få ut delar av kostnaderna tidigare. LRF anser därför med tanke på dels den höga måluppfyllelsen av 88 % av antalet anlagd/restaurerad våtmark under 2007-2013, och dels med tanke på nämnda förändringar inom landsbygdsprogrammet att det vore felaktigt att införa en tvingande föreskrift om våtmarker.

Jordbruksmark är nationellt intresse och det har nyligen uppmärksammats att kommuner inte bejakar detta i tillräcklig stor utsträckning vid detaljplanering. LRF anser det därför främmande att vattenmyndigheterna vill lägga 2 % av landets areal under vatten, och öka målet för våtmarksanläggning från 6000 – 50 000ha. LRF menar att omfattningen av våtmarksförslaget är alldeles för stort och att varken omfattningen eller tidshorisonten kan anses vara rimlig.

2015-04-30

## Fosfordammar

Fosfordammar är en betydligt nyare åtgärd än våtmarker och har inte hunnit få lika stort genomslag i kännedom och anläggning. Fördelen med fosfordammar gentemot våtmarker är att det är yteffektivare och lättare att anlägga samt underhålla. En ytterligare anledning till anslutningen till fosfordammar varit lägre än för våtmarker har varit att ersättningen varit låg i förhållande till anläggningskostnaden. Även detta åtgärdades i Jordbruksverkets arbete med nytt landsbygdsprogram.

LRF framför samma kritik mot tvingande föreskrift om fosfordammar som för våtmarker, det är ett kraftigt intrång i äganderätten och motverkar den dialog och förtroende som eftersträvas. Kostnaden för att anlägga 1 100 hektar (vilket är en femdubbling av målet inom landsbygdsprogrammet) är 57 miljoner kr och kostnadseffektiviteten är 475kr/kg fosfor. Det är cirka 14ggr kostnadseffektivare att anlägga en fosfordamm än våtmark. LRF ställer sig därför frågande till den enorma satsning på våtmarker som vattenmyndigheterna vill genomföra, och anser att fosfordammar bör utredas vidare.

## 2) Synpunkter på bakgrundsbeskrivning och förslag i VM:s förslag om enskilda avlopp i ÅP

Vattenmyndigheterna föreslår att 270 000 enskilda avlopp i Sverige skall åtgärdas. Miljöpåverkan från enskilda avlopp eller mindre reningsverk är främst i form av övergödning. I sitt förslag räknar vattenmyndigheten på att nyttan är ca 88 ton fosfor till en årlig kostnad av ca 921 miljoner kronor. Det gör åtgärden av enskilda avlopp till en av de absolut dyraste åtgärderna för att nå vattendirektivet. Kostnaden per reducerat kilo fosfor är över 10 000 kr vilket även det är bland de absolut dyraste. Vattenmyndigheten för norra östersjön har i en studie över Lillån konstaterat att enskilda avlopp är en av de dyraste åtgärderna och att de bör komma bland de allra sista åtgärderna som används, för att nå god ekologisk status i jordbruksdominerande områden.

LRF menar att det inte kan anses vara rimligt att lägga krav och kostnader på mellan 80 000-150 000kr på enskilda individer och fastighetsägare. Som systemet ser ut idag finns varken investeringsstöd eller kompensationer till markägaren, utan all kostnad för att installera en ny anläggning faller på fastighetsägaren. Istället för att fokusera på det enskilda avloppet menar LRF att man ska verka för åtgärder som är så kostnadseffektiva som möjligt. Hur kostnaden ska fördelas och vilka åtgärder som är effektivast kvarstår att utreda.

2015-04-30

Åtgärden är kostnadsineffektiv och slår väldigt fel för jordbruksfastigheter som ofta kan innehålla flera enskilda avlopp. På dessa fastigheter utgör de enskilda avloppen ofta en bråkdel av den vattenpåverkan som kommer utav verksamheten. På dessa vore det rimligt att åtgärderna kopplades till den totala påverkan och optimerades efter kostnadseffektivitet istället för stuprörstänkande. En fosfordamm kan till exempel medföra en högre total miljöförbättring än åtgärdande av ett enskilt avlopp.

LRF vill att en utredning tillsätts som tydliggör vilka som är de kostnadseffektivaste lösningarna för att minska tillförseln av fosfor till vattendrag ur ett systemperspektiv, och att vi lämnar agerandet där vi fokuserar på enskilda frågor var för sig. LRF stödjer arbetet med kretsloppssystem och anser att det finns flera flexibla lösningar som kan vara fördelaktiga. LRF har deltagit i flera projekt för att utreda alternativa lösningar för att utveckla kostnadseffektiva lösningar för enskilda avlopp. LRF har dessutom till Naturvårdsverket framfört sina synpunkter kring behovet av att för lantbruksfastigheter kunna kompensera påverkan från enskilda avlopp genom åtgärder inom jordbruket, exempelvis genom fosfordammar

LRF ser dock positivt på att vattenmyndigheterna anser att avloppsanläggningar har en livslängd på 20 år. LRF menar att de anläggningar vilka har godkänts av kommunerna skall anses vara godkända för 20 år. Det är inte rimligt att några få år efter ett kommunalt godkännande återkomma med ytterligare krav.

LRF kan inte ställa sig bakom införandet av en miljöskatt på små avloppsanläggningar eftersom ett sådant förslag innebär ökade kostnader för människor på landsbygden med sammanlagt flera miljarder.

LRF anser däremot att förslaget om avgift med återförande är intressant att utreda vidare. LRF instämmer i den analys HaV gjort, att en konstruktion med bidrag kan vara ett effektivt sätt att stimulera till kretsloppslösningar. En sådan utveckling är helt i linje med de beslut LRF tidigare tagit kring införandet av källsorterande avloppslösningar – på landsbygd men också i tätorterna. LRF menar också att andra finansieringsformer än ”kollektivet små avlopp” måste utredas. Avgiftsbefrielse bör dock utformas så att den är kopplad till den förväntade livslängden på 20 år.

Det vi alla vill uppnå är bättre vattenkvalitet och det med kostnadseffektiva lösningar, och vi vet att åtgärdandet av enskilda avlopp är en av de minst kostnadseffektiva åtgärderna för övergödning.

2015-04-30

### 3) Synpunkter på bakgrundsbeskrivning och på föreslagna åtgärder om växtskyddsmedel i ÅP

#### **Riktvärden och hänvisning till miljöövervakningsdata**

I förslagen till Åtgärdsprogram hänvisas till data från Miljöövervakningen, MÖ, från 2012 där 27 olika växtskyddsmedel överskred sitt riktvärde. Av de 27 är det 14 växtskyddsmedel som endast återfinns över sitt riktvärde en enda gång (av 122 ytvattenprover) och 7 av de 27 växtskyddsmedlen återfanns vid ett tillfälle och i ett enda prov. Fyra växtskyddsmedel som angetts som särskilt förorenande ämnen, SFÄ, enligt HVMFS 2015:4 finns bland de 27 som refereras till i förslaget till åtgärdsprogram. Ett av dessa är diflufenikan som fått ett förändrat riktvärde – från 0,005 till 0,01 µg/l. Antalet överskridanden för diflufenikan minskade till hälften genom att använda det uppdaterade riktvärdet.

Bekymren med riktvärden har LRF tidigare berört i sitt remissvar gällande Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten. Det är viktigt att uppdaterade riktvärden används i alla sammanhang. LRF vill fortsatt föra fram att det inte rimligt att ingen myndighet, t.ex. HaV, har ansvar för att säkerställa att uppdaterade riktvärden används som underlag till reglering.

Vattenmyndigheterna, VM, använder sig av termen gränsvärde och miljöövervakning använder riktvärde. Detta är två olika saker och det uppstår lätt en begreppsförvirring av vad som avses i olika sammanhang. Även begreppet årsmedelvärde för SFÄ är svårt att relatera till data kring riktvärden för växtskyddsmedel i miljöövervakningen.

LRF vill se en tydlig koppling mellan åtgärdsarbetet och data från den årliga miljöövervakningen.

#### **Föreslagna fysiska åtgärder rörande användningen av växtskyddsmedel**

VM har föreslagit en del åtgärder som ett led i att förbättra användandet av växtskyddsmedel hos verksamhetsutövarna, främst rådgivning och tillsyn men också regler kring skyddsavstånd mot vattendrag. Ovan nämnda miljöövervakningsdata används som skäl för att rådgivning bör utvecklas. LRF delar uppfattningen att rådgivning och information är ett bra sätt att åstadkomma förbättringar gällande en säker hantering av växtskyddsmedel. Ett särskilt arbete för att sprida sådan information finns redan genom Säkert växtskydd.

2015-04-30

LRF har sedan 1997, tillsammans med Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Lantmännen och Svenskt Växtskydd bedrivit kampanjen Säkert växtskydd. Säkert växtskydd ger tips och råd om säker hantering av växtskyddsmedel för att minska miljö- och hälsorisker till alla brukare över hela landet. Information sprids via broschyrer, filmer, annonser, deltagande på mässor, via behörighetsutbildningen och via den egna webben [www.sakertvaxtskydd.se](http://www.sakertvaxtskydd.se). Syftet är att nå minsta möjliga miljöpåverkan av växtskyddsmedel från svenskt jordbruk och att användaren ska skydda sig själv och miljön på rätt sätt. I Sverige har också risker med användningen av växtskyddsmedel minskat under många år. Detta sammanfaller väl med miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö, som bland annat har som övergripande mål att halterna av naturfrämmande ämnen i naturen ska vara nära noll.

Under 2010 och 2011 genomförde Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket ett gemensamt vägledningsprojekt, Kemikalier i lantbruket, där 133 av landets kommuner deltog och sammanlagt genomförde 939 inspektioner av lantbruks- och trädgårdsföretag. Resultaten från projektet visade att 93 procent av de inspekterade företagen förvarade sina produkter på ett säkert sätt, 99 procent av sprutförarna hade genomgått behörighetsutbildning, 95 procent hade dokumentation om sin spridning, 96 procent fyllde sin spruta på lämplig plats och 99 procent använde en lämplig plats för rengöring. Vid inspektionerna ingick även kontroll av efterlevnad av Naturvårdsverkets allmänna råd AR 97:3. En grov uppskattning gör gällande att omkring 93-99 procent av användarna av växtskyddsmedel redan idag uppfyller de allmänna råd och branschrekommendationer som föreslås ingå Naturvårdsverkets nya förslag till spridningsföreskrifter. Innebörden av det här, som LRF menar att också Vattenmyndigheterna bör uppmärksamma, är att endast 1-7 procent av användarna av växtskyddsmedel inom lantbruket som inte följer allmänna råd och branschrekommendationer. När åtgärder föreslås är det av yttersta vikt att de blir relevanta och effektiva. I detta sammanhang kan Säkert växtskydd vara en bra kanal att använda.

LRF menar att också forskning och utveckling är högst relevanta åtgärder, t.ex. sådana som rör sprutteknik och utveckling av redskap att förhindra vindavdrift osv.

LRF vill understryka vikten av att relevanta åtgärder sätts in i de fall historisk belastning av idag förbjudna växtskyddsmedel utgör grund för att vatten inte uppnår god status. Det är inte rimligt att företagare påtvingas åtgärder kring sin nutida växtskyddsmedelshantering som inte på något sätt går att koppla till den historiska hantering som skett på platsen.

2015-04-30

**Fysiska åtgärder för att följa miljö kvalitetsnormerna**

VM framför Odling utan bekämpningsmedel som en åtgärd under Utsläppsreduktion. VM menar också att detta ska tolkas som ekologisk odling. LRF vill upplysa VM om att ingen odling sker utan växtskyddsmedel, vare sig den ekologiska eller konventionella produktionen.

Bekämpningsmedel utgörs av växtskyddsmedel och biocider.

Växtskyddsmedel används för att skydda växter och växtprodukter inom jordbruk, skogsbruk och trädgårdsbruk, exempelvis som ogräs-, svamp- och insektsmedel. Till biocider räknas bekämpningsmedel som används i andra syften, bl.a. för desinfektion, konservering, träskydd, mot skadedjur (t.ex. gnagare och insekter) och som båtbottnfärger. VM avser växtskyddsmedel men använder ändå den bredare termen bekämpningsmedel. Växtskyddsmedel kan vara så väl kemiska, biologiska och fysikaliskt verkande.

Även i den ekologiska odlingen används växtskyddsmedel och det finns flera kemiska växtskyddsmedel godkända för användning här. Det blir således helt fel när VM föreslår åtgärden Odling utan bekämpningsmedel. Detta betyder att vi inte längre ska odla i områden där god status inte nås eftersom sådan odling i praktiken inte är genomförbar. Då VM verkar avse ekologisk odling bör det understrykas att t.ex. koppar (SFÄ) i olika former är tillåtna som växtskyddsmedel i ekologisk odling inom EU. I Sverige finns idag inget kopparpreparat registrerat.

LRF tycker att åtgärden Odling utan bekämpningsmedel helt ska tas bort.

**Kostnader för styrmedel kopplade**

I avsnitt om kostnader för styrmedel kopplade till jordbruket finns beräkningar kring åtgärden Odling utan bekämpningsmedel. VM har gjort det mycket enkelt för sig genom att multiplicera antalet ”möjliga” hektar med miljöersättningen om 1450 kr/ha för spannmålsodling. En konsekvensbeskrivning som berör omställning till ekologisk produktion är mycket mer komplex än den VM redogjort för i sina förslag. Det är inte möjligt att i praktiken växla över från konventionell odling till ekologisk produktion från det ena året till det andra. En ekologisk produktion innebär en omställning av hela företaget. En ekologisk produktion utan djurhållning är en tuff utmaning som kräver investeringar i annan maskinteknik t.ex. andra jordbearbetningsredskap och ogräsharvar och liknande. För att få en ekologisk produktion att fungera vettigt och vara lönsam krävs mer än att några skiften här och där längs vattendrag bedrivs i enlighet med reglerna för ekologisk produktion.

2015-04-30

LRF underkänner VM:s konsekvensanalys som alltför bristfällig gällande åtgärden Odling utan bekämpningsmedel.

#### **Påverkanskällor kopplade till miljögifter**

I förslaget skriver VM under rubriken Jordbruk det är mycket viktigt att sprida kunskaperna om hur och i vilken mängd bekämpningsmedel ska användas på åkrar och i trädgårdar för att minimera riskerna för att de sprids till yt- och grundvatten. LRF undrar vad VM avser med ”trädgårdar”?

Även hushållen använder växtskyddsmedel (klass 3-medel) – både ogräs-insekts- och svampmedel. När det gäller användning i trädgårdar är det de privata hushållen som är den dominerade användaren, inte jordbruket. Det kan finnas all anledning att följa upp användningen av bekämpningsmedel (både biocider och växtskyddsmedel) i områden med bebyggelse intill vattendrag som inte uppnår god status. I Naturvårdsverkets förslag om nya spridningsföreskrifter omfattas viss hantering av växtskyddsmedel alla användare, både yrkesmässiga och privata.

Om VM istället avser yrkesmässig trädgårdsproduktion behöver texten skrivas om eftersom trädgårdar är något helt annat.

LRF vill framhålla att vi i Sverige redan 1964 införde krav på utbildning för att få hantera bekämpningsmedel. Idag omfattar utbildningen 4 dagar och därefter repetition vart femte år. År 1986 började Sverige ett handlingsprogram i syfte att minska hälso- och miljöriskerna vid användningen av bekämpningsmedel i jordbruket. Idag arbetar vi efter det 6:e programmet. Ett frivilligt system för funktionstest av utrustning för spridning av bekämpningsmedel, vilket kan jämföras med bilbesiktningen, infördes år 1988. VM nämner i sina förslag det nya EU-direktivet om Hållbar användning av bekämpningsmedel (2009/128/EG). Mot bakgrund av det arbete Sverige har bedrivit kring bekämpningsmedel i jordbruk och trädgårdsproduktion, som nämnts ovan, har Sverige stått som förebild när EU-direktivet togs fram. LRF menar att detta är viktigt att komma ihåg när åtgärder ska avkrävas Sveriges jordbruks- och trädgårdsföretagare.

#### **4) VM:s förslag för inrättande av vattenskyddsområde,**

Det finns en stor samstämmighet att dricksvattnet behöver skyddas mot allvarliga föroreningar och risker. Att inrätta vattenskyddsområden är ett sätt för tillsynsmyndigheterna att arbeta systematiskt med frågan, men LRF vill poängtera att ett dricksvatten skyddas främst genom de praktiska

2015-04-30

försiktighetsåtgärder som fortlöpande genomförs av verksamma inom området. Dessa försiktighetsåtgärder följer både av generella regelverk och av de särskilda föreskrifterna i besluten om vattenskyddsområden. För jordbruket finns en grundlig generell reglering när det gäller spridning av växtskyddsmedel och stallgödsel som i sig ger en hög skyddsnivå.

Denna nivå kompletteras av ett omfattande system för information, utbildning och rådgivning, där lantbrukarna själva tar ett stort ansvar. Kunskapen och medvetenheten om hur hantering och spridning ska ske på ett miljövänligt sätt har blivit mycket bättre. Lantbruket har också gjort mångmiljardinvesteringar i gödselbrunnar, påfyllnadsplatser och miljövänligare teknik. Vi har också en teknik- och kunskapsutveckling som gör det möjligt att ta betydligt mer preciserade miljöhänsyn än tidigare. Många av dessa åtgärder avser påverkan på vatten. Kemikalieinspektionen har genom sin godkännandeprövning plockat bort många av de mindre lämpliga bekämpningsmedlen.

Sammantaget gör detta att vi har en relativt hög skyddsnivå för vattnet som alltid gäller oavsett om ett vattenskyddsområde inrättas eller inte. LRF ifrågasätter inte att vattenskyddsområden ska inrättas och revideras, men jordbrukets generella hänsynstagande måste erkännas och beaktas i sammanhanget. I vattenmyndigheternas verklighetsbeskrivning måste ingå att situationen successivt har förbättrats mycket under de senaste 30-40 åren och att den sammatagna förbättringen är enorm. Det är viktigt att tydliggöra att den ökade fokuseringen på vattenskyddet inte i första hand drivs av ökande problem och risker utan av samhället ändrade syn på riskerna. Det finns i och för sig områden där nya problem och risker har identifierats men det är inte säkert att det traditionella arbetssättet med vattenskyddsområden är rätt angreppssätt i dessa fall.

LRF saknar en seriös analys av problemen kring inrättande av vattenskyddsområden. Frågan om vattenskyddsområdenas omfattning och kravnivå har under lång tid varit föremål för motstridiga uppfattningar. Erfarenheterna från de senaste åren visar att den svenska vattenskyddsmodellen är onödigt konfliktskapande och mycket tids- och kostnadskrävande för alla inblandade. Många beslut framstår som omotiverade och godtyckliga för jordbrukarna. Besluten bygger alltför ofta på schabloner och principiella ställningstaganden istället för fakta och kunskaper, och det är mycket sällan som konsekvenserna utreds inför besluten. Vi upplever också att det finns en stor okunskap hos såväl kommuner, konsulter som myndigheter om hur man arrangerar en vattenskyddsprocess för att skapa delaktighet och engagemang. Enligt vår uppfattning är det i många fall tveksamt om besluten medför förbättringar av skyddet som står i rimlig proportion till kostnaderna.



2015-04-30

Detta är en viktig orsak till att arbetet med inrättande och revidering av vattenskyddsområden har gått så långsamt. Enligt LRFs uppfattning är det nödvändigt att revidera arbetssätten och hitta en modell som löser konflikterna på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt som framstår som rimligt för alla berörda. LRF har mot denna bakgrund tagit fram en arbetsmodell som ett diskussionsunderlag för ett förbättrat alternativt vattenskyddsarbete.

Myndigheternas synsätt präglas tyvärr som vanligt av ointresse och ett totalt fokus på repressiva styrmedel som föreskrifter, kontroll och sanktioner.

Ett arbete pågår i dricksvattenutredningen vilket ska redovisas om ett år. Enligt LRF finns det goda skäl att avvakta utredningens slutsatser och förslag innan ett omfattande arbete med inrättande och revidering av vattenskyddsområden påbörjas.

Vattenmyndigheterna underskattar kraftigt kostnaderna för inrättande av vattenskyddsåtgärder. Med inrättande av vattenskyddsområden med föreskrifter följer krav på försiktighetsmått och hänsynstaganden som inskränker den pågående markanvändningen inom framförallt jordbruket. Inskränkningarna är en direkt följd av inrättandet av vattenskyddsområden och om Naturvårdsverkets rekommendationer följs vid utformning av föreskrifter och tillämpning uppgår kostnaderna för jordbruket till mångmiljardbelopp samtidigt som stora arealer tas ur produktion. Det är mycket svårt att närmare uppskatta storleken av konsekvenserna men att påstå att åtgärden att kräva inrättande av 689 och revidering av 1 144 vattenskyddsområden är en administrativ åtgärd som inte leder till några direkta fysiska åtgärder är direkt vilseledande.

LRF ställer sig slutligen frågande till varför uppdraget till kommunerna att inrätta vattenskyddsföreskrifter inte begränsas till allmänna täkter med ett uttag om minst 10 m<sup>3</sup>/dygn eller som försörjer fler än 50 personer

## 5) Synpunkter på bakgrundsbeskrivning och åtgärder i Vattenmyndigheternas samrådsunderlag för skogsbruk i ÅP.

*Nedan finns LRF Skogsägarnas synpunkter på VM:s underlag om skog och skogsbruk och därefter följer synpunkter på de enskilda åtgärdsförslagen.*

Skogens vatten är en fråga som engagerar markägare och skogsbrukare. En hållbar förvaltning av skogsekosystemen innebär också ett ansvar att värna och vårda skogens vatten. Det är emellertid svårt att finna acceptans för ett förvaltningssystem med kvalitetsbedömningar som utgår från ett opåverkat ursprungligt naturtillstånd som referensram, och med avsaknad av avvägningar mot andra angelägna samhällsintressen. Det omfattande samrådsunderlaget

2015-04-30

med bedömningar och åtgärdsförslag på såväl nationell nivå som nedbrutet på enskilda avrinningsområden och lokala vattenråd gör hela processen och samrådet ogenomtränglig, och omöjliggör delaktighet i praktiken.

Trots dessa principiella invändningar har ramdirektivet för vatten bidragit till att lyfta fram hänsynen till vatten på ett positivt sätt inom skogssektorn. Inom ramen för sektorsansvaret pågår ett omfattande arbete med både förebyggande åtgärder, kunskapsuppbyggnad, metodutveckling, anpassning av verksamheter och uppföljning, i syfte att utveckla hänsynen till vatten. Regelverket i skogsvårdslagen har utvecklats avseende hänsyn till mark och vatten, sektorn kraftsamlar i utbildningssatsningar om gemensamma målbilder för god miljöhänsyn innefattande bland annat terrängkörning och kantzoner, skogsägareföreningarna implementerar blå målklassning i sin skogsbruksplanläggning och skogsägareföreningarna driver en stor utbildningskampanj om skogens vatten i form av studiecirkel. Fortsatt målbildsarbete kommer att fokusera på att motverka körskador och att utveckla målbilder för god miljöhänsyn vid dikesrensning. Det är ett omfattande utvecklingsarbete som pågår inom skogssektorn - hela sektorn kraftsamlar i ett genomgripande implementerings- och utbildningsarbete för att genomföra förändringar enligt målbilderna i den operativa verksamheten. Samtidigt pågår metodutveckling av planeringsunderlag såsom markfuktighetskartor och arbetssätt vid drivning.

Den vetenskapliga kunskapsuppbyggnaden pågår bland annat inom SLU:s forskningsprogram Future Forests, där projektet Skogens mark och vatten ska identifiera, kvantifiera och komma med lösningar på skogsbrukets påverkan på mark och vatten. Skogforsk arbetar för att ta fram metoder och teknik för hur skogsbruket kan göras så skonsamt som möjligt för omkringliggande mark och vatten, bland annat genom effektivare drivning ur ett miljömässigt, tekniskt och ekonomiskt perspektiv, och genom att studera effekterna på mark och vatten av askåterföring, gödsling och föryngringsavverkning.

Olika skogsbruksåtgärder kan påverka vattendrag på olika sätt - hur mycket beror på var, hur och när åtgärden planeras och genomförs. När det gäller skogsbrukets övergripande påverkan på vatten finns det anledning att sätta intensiteten i brukandet i ett relevant rumsligt och tidsmässigt perspektiv. När det gäller svenska skogsmarken är det värt att beakta att ca 30 % av skogsmarken inte brukas alls, utan utgörs av frivilliga och formella markavsättningar, impediment, och områden lämnade som miljöhänsyn. Endast ca 1 % av skogsmarken berörs av föryngringsavverkning varje år.

I vattenmyndigheternas samrådshandlingar anges skogsbruk slentrianmässigt som en betydande påverkanskälla för flera miljöproblem och för många

2015-04-30

vattenförekomster. Detta står i skarp kontrast till att det saknas relevanta data och vetenskapligt underlag som stöder dessa ”bedömningar”.

Vattenmyndigheterna beskriver skogsbrukets påverkan med svepande och övergripande formuleringar som saknar kopplingar till faktisk påverkan både på övergripande nivå, och nedbrutet på enskild vattenförekomst. Mätbara negativa effekter av specifika skogsbruksåtgärder förutsätter att avrinningsområdet är avsevärt mycket mindre än för de utpekade vattenförekomsterna, och olika skogsbruksåtgärders eventuella påverkan beror bland annat på jordart och topografi, belägenhet i avrinningsområdet och framförallt - hur åtgärden utförs. Om miljöhänsynen är väl utförd är ingen eller ringa negativ påverkan på tillståndet i vattnet förväntad. När det gäller de vattenförekomster som åtgärdsförslagen i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram är riktade mot, finns det därmed mycket svaga kopplingar mellan vetenskapligt underlag, verklig påverkan och reell effekt av föreslagna åtgärder. Det gör att vattenmyndigheternas förmåga att skilja stort från smått och att bedöma kostnadseffektivitet på ett relevant sätt, starkt kan ifrågasättas då man hävdar att skogsbruk medför betydande påverkan på flera miljöproblem och att åtgärder behöver genomföras för att uppfylla vattenförekomsternas miljökvalitetsnormer. Däremot är det av andra skäl än direkt påverkan på vattenförekomsternas status synnerligen angeläget att sektorn arbetar vidare med de omfattande insatser och uppföljningar knutna till vattenhänsyn, som intensifierats de senaste åren.

I det läget är det avgörande att vattenmyndigheternas förvaltningsplaner och åtgärdsprogram inte underminerar det pågående arbetet. Flera av åtgärderna riktade till olika myndigheter skapar en osäkerhet kring den framtida myndighetsutövningen och statens förväntningar på skogssektorn. Därmed riskerar frivilliga insatser att urholkas och prioriteras ned, och därigenom blir effekten av vattenmyndigheternas åtgärdsförslag snarare att störa och hämma det positiva arbetet som pågår, snarare än att understödja och uppmuntra. Vår övertygelse är att bättre vattenhänsyn uppnås på ett väsentligt effektivare sätt genom att skapa delägarskap, stolthet och samsyn om den praktiska innebörden i sektorsansvaret, än genom administrativa styrmedel.

Nedan närmare synpunkter på vattenmyndigheternas förslag till åtgärder.

#### Havs- och vattenmyndigheten, åtgärd 6

Åtgärdsförslaget är otydligt formulerat. I det fall åtgärden avser definitioner, förutsättningar och styrmedel för kantzoner på skogsmark avstyrker vi åtgärden av följande skäl.

2015-04-30

Åtgärdsförslaget förbiser helt de åtgärder som redan vidtagits och det omfattande arbete relaterat till vattenfrågor, varav flera särskilt adresserar frågan om funktionella kantzoner, som pågår inom hela skogssektorn (det vill säga "på nationell nivå"). Det är viktigt att vattenmyndigheterna inte riktar åtgärder som underminerar, snarare än understödjer de insatser och det arbete som pågår inom sektorn. En viktig grund i begreppet ekologiskt funktionella kantzoner är att vad som är funktionellt varierar och måste anpassas utifrån de lokala förhållandena. Vidare är förslaget mycket svagt motiverat. Det är oklart vilket eller vilka miljöproblem man specifikt riktar sig mot i den svepande motiveringen. "För att få bukt med fysiska förändringar i skogs- och jordbrukslandskapet, i den omfattning som krävs, måste insatser göras på nationell nivå." Det är mycket svårt att utläsa behovet kopplat till skogsbruksåtgärder under de miljöproblem som redovisats.

#### Naturvårdsverket, åtgärd 7

Åtgärdsförslaget är avsett att bland annat stödja Skogsstyrelsens åtgärd 6, och vattenmyndigheterna menar att "De viktigaste åtgärderna är att få till stånd är miljöanpassade rensningar...". Denna åtgärd bör utgå avseende dikesrensning i skogsmark. Skogssektorn (inklusive sektorsmyndigheten Skogsstyrelsen) arbetar för närvarande med att utveckla en gemensam målbild för god miljöhänsyn vid dikesrensning. Detta kommer att vara en mycket effektiv åtgärd för att åstadkomma den utvecklade miljöhänsyn som vattenmyndigheterna efterfrågar.

#### Naturvårdsverket, åtgärd 8

Vattenmyndigheterna nämner kvicksilver och läckage till följd av körskador. Sektorn arbetar intensivt med omfattande insatser för att motverka körskador. Det saknas vetenskaplig grund för andra insatser för att minska risken för läckage av kvicksilver än att arbeta med god miljöhänsyn på det sätt som sektorn idag gör.

#### Åtgärder riktade till Skogsstyrelsen

När det gäller de åtgärder som riktas till Skogsstyrelsen uppfattar LRF att vattenmyndigheterna delvis har insikt i det omfattande arbete och de insatser

2015-04-30

som på bred front genomförs inom sektorn, och att åtgärderna syftar till att stödja det fortsatta arbetet. Detta är mycket positivt. Det är viktigt att det engagemang och de insatser som genomförs får verka och också stimuleras genom att uppmärksammas positivt.

Vi ifrågasätter dock vattenmyndigheternas påståenden om att skogsbruk medför betydande påverkan på flera av de miljöproblem som påverkar statusen i de utpekade vattenförekomsterna och att åtgärder behöver genomföras för att uppfylla vattenförekomsternas miljö kvalitetsnormer. Däremot är det av andra skäl än direkt påverkan på vattenförekomsternas status angeläget att sektorn arbetar vidare med de omfattande insatser och uppföljningar knutna till vattenhänsyn, som intensifierats de senaste åren.

#### Skogsstyrelsen, åtgärd 1

Vi har ingenting att erinra mot att Skogsstyrelsen utövar tillsyn, utvecklar sitt handläggsystem och utvecklar sin samverkan med andra myndigheter i syfte att stimulera förbättrad hänsyn till mark och vatten inom skogssektorn. Vi vill emellertid tydliggöra att bättre vattenhänsyn uppnås på ett väsentligt effektivare sätt genom att skapa delägarskap och samsyn om den praktiska innebörden i sektorsansvaret, än genom administrativa styrmedel.

#### Skogsstyrelsen, åtgärd 2

Utbildning och rådgivning är viktiga insatser för att stödja och stimulera det fortsatta arbetet inom sektorn.

#### Skogsstyrelsen, åtgärd 3

Naturvårdsavtal kan vara ett lämpligt instrument för att stödja och stimulera det fortsatta arbetet inom sektorn.

#### Skogsstyrelsen, åtgärd 4

Åtgärden är viktig för att stödja och stimulera det fortsatta arbetet inom sektorn. Däremot bör den omformuleras till att ”Skogsstyrelsen behöver *bidra till/stimulera/verka för* att utveckla den skogliga planeringen...”

2015-04-30

### Skogsstyrelsen, åtgärd 5

Ägarstrukturen i det svenska skogslandskapet innebär att hälften av Sveriges skogsmarksareal ägs av 330 000 enskilda skogsägare med olika mål och ambition med sitt ägande. Omloppstiden i skogen är 70-120 år och endast ca 1 procentenhet av den produktiva skogsmarksarealen förnygringsavverkas varje år. När det gäller påverkan på vattendragen av olika skogsbruksåtgärder beror effekterna på de specifika förhållandena och hur åtgärden utförs. Påverkan är diffus och det är mycket svårt att mäta effekterna av enskilda åtgärder eller ”verksamheten” på ett visst sätt. Fokus i skogen måste därför vara uppföljning på det sätt som redan sker idag i form av indirekt mätning genom uppföljning av miljöhänsynen. Enskilda skogsbruksåtgärders påverkan på miljö kvalitetsnormen i en vattenförekomst torde vara snarast omöjlig att påvisa.

### Skogsstyrelsen, åtgärd 5

Åtgärden är relevant för att stödja och stimulera det fortsatta arbetet inom sektorn. Däremot bör ”tekniska riktlinjer” ersättas med att bidra till utvecklande av sektorsgemensamma målbilder för god miljöhänsyn vid dikesrensning och skyddsdikning.

### Skogsstyrelsen, åtgärd 7

I dagsläget kan man med vetenskapligt underlag inte kvantifiera skogsbrukets påverkan på vattendragens försurning. De nuvarande vittringsmodellerna som i flertalet fall indikerar att dagens skogsbruksmetoder snabbt kan utarma markens näringsdepåer är osäkra enligt mer sentida undersökningar. Således finns inte belägg för att säga huruvida skogsbrukets försurande inverkan har ökat. Näringskompensation av baskatjoner och fosfor, exempelvis i form av askåterföring, innebär en initial pH-höjning som kan leda till förhöjd kväveutlakning. Ökat pH kan även förändra mobiliteten av gifter i mark och vatten. Askåterföring är således en inte alltigenom positiv åtgärd. På SLU pågår forskningsprojektet **Qwarts (Quantifying Weathering Rates for Sustainable Forestry)** som ska resultera i mer relevanta uppskattningar av vittringen och därmed även av om och hur det finns behov av **kompensation**. Det bristande kunskapsläget talar emot vattenmyndigheternas föreslagna åtgärd att utveckla och genomföra en åtgärdsplan för att styra försurningspåverkan från skogsbruket genom regler för GROT-uttag och askåterföring. Försök att identifiera vattendrag som är pH-känsliga med

2015-04-30

ledning av avrinningsområdets egenskaper och geografiska läge, har i motsats till åtgärdsförslaget visat att det är mycket svårt att med dagens kunskap utveckla administrativa riktlinjer för områden där GROT-uttag bör begränsas eller askåterföring bör rekommenderas (Ågren och Löfgren, 2012). LRF anser att både långsiktig hushållning med markens produktionsförmåga och eventuell påverkan på vatten är en viktig fråga att arbeta vidare med, emellertid bör åtgärdsförslaget om ”styrning” utgå då vetenskapligt underlag för sådan styrning saknas.

### Skogsstyrelsen, åtgärd 8

Det saknas idag vetenskaplig grund för andra insatser för att minska risken för läckage av kvicksilver än att arbeta med god miljöhänsyn på det sätt som sektorn idag gör, med särskilt fokus på att motverka allvarliga körskador och målbilder för funktionella kantzoner. Sektorn har gemensamt uttalat att ett viktigt inslag i det fortsatta målbildsarbetet är att uppdatera och revidera målbilden om körning i skogsmark. Mot bakgrund av det och de omfattande insatser som genomförs på området är det närmast en provokation från vattenmyndigheten när de menar att ”skogsbruket behöver uppmärksammas på problemet”. Åtgärdsförslaget bör utgå alternativt omformuleras till att Skogsstyrelsen behöver bidra till det fortsatta målbildsarbetet med att uppdatera och revidera målbilden om körning i skogsmark.

## 6) Synpunkter på bakgrundsbeskrivning och på åtgärder för hyromorfologi och vandringshinder i ÅP

- Havs- och vattenmyndigheten 4, vägleda länsstyrelserna i tillämpningen av Kammarkollegiets strategi:
- Havs- och vattenmyndigheten 5, utveckla nationell strategi
- Kammarkollegiet 1, arbete med strategi
- Länsstyrelserna 3, tillsyn på vattenkraftverk och dammar
- Länsstyrelserna 9, ta fram avrinningsområdesspecifika åtgärdsplaner

LRF håller inte med om den ensidiga inriktningen att skapa fria vandringsvägar i större delen av Sveriges vattendrag, som klassats som vattenförekomster. Dammar ska rivas, annars ska omlöp eller fisktrappor byggas. Ett övergripande mål om att fisken, särskilt öring, ska kunna simma fritt bortser från många andra intressen och miljöhänsyn. LRF ifrågasätter kammarkollegiets control and command-strategi. Mera resurser för tillsynsärende med möjliga

2015-04-30

föreläggande och domar kommer inte att leda till återskapande av naturliga vattenförhållanden i någon större utsträckning. En möjlig konsekvens är att ärendena hamnar under HaV, åtgärd 5. (Nationell strategi och finansiering av åtgärder i övergivna anläggningar.) Processmetoden är inte heller kostnadseffektiv för samhället.

En prövning syftar till att fastställa de villkor som ska gälla för verksamheten. De villkor som har ställts i de ärenden som har avgjorts har varit mycket ingripande och innebär i praktiken att verksamhetsutövarna tvingas avveckla sina verksamheter med stora kostnader som följd. Detta är givetvis förödande för den enskilde verksamhetsutövarens ekonomi samtidigt som det innebär att produktionsresurser för förnyelsebar energi går till spillo. Den småskaliga vattenkraften drabbas på ett oproportionerligt sätt av samhällets ambitioner att återskapa en god ekologisk status i alla vattendrag. Befintliga anläggningar för produktion av förnybar energi förstörs samtidigt som enskilda verksamhetsutövare tvingas att bära hela kostnaden för samhällets ändrade ambitioner. Systemet framstår dessutom som extremt ineffektivt då stora summor läggs på rättsprocesser och prövningsformalia istället för på miljöåtgärder. Det behövs en sammanhållen och medveten diskussion om vilka prioriteringar samhället bör göra när det gäller det vattenkraften och hur bördorna ska fördelas. Förhoppningsvis kommer länsstyrelserna i sina uppdrag med avrinningsområdesvisa åtgärdsplaner inhämta verksamhetsutövarnas syn på föreslagna åtgärder. Intresseavvägda och lokalt anpassade planer kan vara början på en framkomlig väg.

LRF är bekymrad för hur Kammarkollegiets strategi för omprövning av markavvattningsföretag och tillståndskrav för lagliga dikningar kommer att utvecklas. Föreläggande om att söka nytt tillstånd för sekelgamla anläggningar är ett helt orimligt förfarande. Rättskraften i äldre tillstånd måste respekteras. LRF utgår från att kostnader för omprövningar av miljöskäl finansieras av samhället, vilket är det vanliga än så länge. Vid en prövning går det inte för ett dikningsföretag eller en enskild markägare att räkna hem en ekonomisk nytta av underlags- och processkostnader plus krav på miljöanpassade dikesprofiler och andra åtgärder. Alternativet är att samhället tar över ansvaret för nya tillstånd, investeringar, intrångsersättningar och underhåll av markavvattningsanläggningar.

I kammarkollegiets levererade strategi för vattenkraft redogörs för processmanualer och underlag för länsstyrelsernas prioriteringar av tillsyn och föreläggande. En strategi för markavvattningsanläggningar kommer förmodligen att följa samma disposition som den för vattenkraften. Underlagsdokument och viktning av kriterier för prioritering av



2015-04-30

restaureringsåtgärder är den arbetsmetod som ska vägleda länsstyrelserna. Det kan vara rätt väg för att lägga rätt åtgärder på rätt plats. LRF har dock en väsentlig invändning mot Kammarkollegiets och HaV:strategiarbete. Inte en enda mening tar upp den sociala dimensionen vid ett samlat grepp över vattenåtgärder i en vattenförekomst. Den lokala medverkan och samverkan måste uppgraderas till en betydelsefull förutsättning för ett framgångsrikt restaureringsarbete.

”Social science is the poor cousin in water management”, sa professor Gary Brierley (Auckland University, Nya Zeeland) vid en vattendragskonferens i Göteborg 17-18 september 2013, som anordnades av HaV. Konferensen slutade med ett unisont ställningstagande för att en lokal förankring är avgörande för att nå framgång med vattendrags ”rehabiliteringarna”. Ambitionen bör vara, att tillsammans med berörda intressenter vid ett vattendrag komma fram till en gemensam syn på rimliga åtgärder. Ledorden bör enligt prof. Brierly vara: Lokala kunskaper och värderingar, helhetssyn, multifunktionalitet, flexibilitet, process, lärande, prioritering, förhandling

LRF konstaterar att inget av det sociala förhållningssättet beaktas i kammarkollegiets strategi. Som jämförelse kan nämnas att Naturvårdsverket i Skottland har just lokalt engagemang, som ett viktigt kriterium för fördelning av åtgärdspengar. Utifrån nuvarande skrivningarna i uppdraget till Kammarkollegiet *avstyrker LRF att Kammarkollegiet ska gå vidare med en strategi för tillsyn och omprövningar av markavvattningsanläggningar*. Vidare behöver avvaktas den fortsatta politiska hanteringen av Vattenverksamhetsutredningens förslag gällande markavvattningen i MB 11 kap.

- Havs- och vattenmyndigheten 6, utreda förutsättningar och styrmedel för ekologiskt funktionella kantzoner.
- Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten 1, utveckla riktlinjer och vägledning för inventering och bedömning av de vattenmiljöer och vattenanläggningar som har kulturmiljövärden
- Trafikverket 1, inventera, planera och genomföra åtgärder mot vandringshinder
- Trafikverket 2, verka för att övriga väg- och banhållare och entreprenörer genomför kontroll, underhåll och nyanläggning av vägpassager över vatten
- Jordbruksverket 2, ta fram vägledningar, ge rådgivning och verka för att minska påverkan från markavvattning och bevattningsuttag
- Naturvårdsverket 7, utveckla en nationell strategi för hantering av

2015-04-30

markavvattning

- Skogsstyrelsen 6, utveckla administrativa och tekniska riktlinjer för hur markavvattning, skyddsdikning och dikesrensning i skogsmark ska genomföras
- Kommunerna 9, inventera, planera och genomföra åtgärder mot vandringshinder

De åtta uppdragen ovan om utredning av ekologiskt funktionella kantzoner (HaV), vägledning för att minska påverkan från markavvattning(SJV) och miljövänlig dikesrensning(NV) samt tekniska riktlinjer (SKS) handlar alla om bättre miljöanpassningar av åtgärder i diket och dess närområde. Det verkar inte särskilt genomtänkt att splittra dessa uppdrag på så många myndigheter. Miljömålsberedningen har i betänkandet SOU 2014:50 lämnat ett intressant och bättre förslag:

”Regeringen ger senast 2015 Skogsstyrelsen och Statens jordbruksverk tillsammans i uppdrag att, efter samråd med Havs- och vattenmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och Sveriges geologiska undersökning, planera för och tillsammans med länsstyrelserna genomföra en översiktlig kartläggning av befintliga anläggningar för markavvattning i jordbruks- och skogsmark. Som ett första steg i uppdraget ska kartläggningens upplägg, omfattning och metod konkretiseras. I uppdraget ska även ingå att utreda miljöeffekter av rensning och hur negativa miljöeffekter av rensning kan undvikas, samt att ge förslag på utformning av en framtida miljöersättning inom landsbygdsprogrammet för miljöanpassat underhåll och miljöanpassning av anläggningar för markavvattning i jordbruks- och skogsmark”

*LRF föreslår att Skogsstyrelsen och Jordbruksverket får i uppdrag att ta fram en vägledning om miljövänliga dikesåtgärder, vilket inkluderar ekologiskt funktionella kantzoner. Det innebär att HaV och NV befrias från dessa uppdrag.*

När det gäller uppdraget till NV att utreda behovet av generella föreskrifter för dikesrensning föreslår LRF att uppdraget utgår. Förslaget om föreskrifter kommer från Vattenverksamhetsutredningen och regeringen har ännu inte berett frågan med hänsyn till avgivna remissyttrande. LRF anser att generella föreskrifter inte är ett lämpligt styrmedel för att reglera markavvattningsföretag. LRF sätter stor tilltro till information, rådgivning och kompetensutveckling för att förbättra miljöanpassningen vid dikesåtgärder. LRF har gjort omfattande informations- och utbildningssatsningar kring dikesrensning, med olika kurser, den nyligen utkomna dikningshandboken ”Att äga och förvalta diken” samt broschyren ”Miljöhänsyn vid dikesrensning”, vilken tidigare framtagits i samarbete med Jordbruksverket och

2015-04-30

Naturvårdsverket. Det pågår ett fortsatt utvecklingsarbete för miljöhänsyn kring jordbrukets vatten.

Möjligheten att meddela generella föreskrifter som bryter rättskraften hos tillståndsgivna verksamheter innebär en mycket långtgående åtgärd som bör användas med försiktighet. Meddelande av sådana föreskrifter är överhuvudtaget inte en lämplig metod för att reglera markavvattning. Förslaget öppnar en möjlighet att ställa långtgående krav på verksamhetsutövare och underhållsskyldiga utan att dessa kan få kraven prövade i det enskilda fallet. Många vattenverksamheter är mycket komplexa och ingår i ett sammanhang där de både påverkar och påverkas av förhållanden och verksamheter uppströms och nedströms. En rad intressen kan således beröras och tillstånden utgör normalt resultatet av en avvägning mellan dessa olika intressen. En förändring av förutsättningarna för sådana verksamheter måste vara föremål för en prövning som tar hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet och som väger in de olika intressen som berörs. Detta kan aldrig ske inom ramen för en föreskrift. Kostnaderna för att ta fram, tolka och tillämpa föreskrifter för dikesrensning står inte i rimlig proportion till den nytta som uppnås.

*LRF tillstyrker ÅP-förslaget, Naturvårdsverket 9, angående dagvattenhantering.* LRF kommer att följa regeringens hantering av åtgärdsförslaget. Aktualiserade utredningar och styrmedelsförslag behöver påverka kommuner att ta ett tydligt ansvar för att förhandla och överenskomma med dikesägare om ökat/nytt påsläpp av avloppsvatten(dagvatten) från hårdgjorda ytor eller annan tätortsutbyggnad. Omprövning av markavvattningstillstånd och kostnadsfördelning kan aktualiseras. Kommunernas detaljplaner, VA-planer och dagvattenplaner måste utförligt beskriva flödesviktade utsläppsvärden, de hydrologiska, ekonomiska och juridiska förutsättningarna för ökad avledning av avloppsvatten till ett dike, som förvaltas av enskilda markägare eller ett dikningsföretag.

Framgår det vem/vilka som behöver genomföra åtgärderna för att följa MKN?

Vad är bra, saknas eller behöver ändras?

Framgår det vad som behöver göras för att följa MKN?

Se vårt svar under tidigare fråga.

Vad är bra, saknas eller behöver ändras?

Framgår det hur åtgärderna ska göras för att följa MKN?

2015-04-30

Detta skrevs i Vattendeleagationens beslut 2009 för Västerhavets Vattenmyndighet:

”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.”

Om de kommande beslutet i december 2015 kommer spegla VM:s samrådsunderlag kommer VM verkligen inte att leva upp till sitt beslut från 2009. Ingen nära samverkan har skett.

**Styrmedelsanalysen för lantbrukets fosforåtgärder.** VM har gjort en jämförelse av de tre styrmedlen: information/rådgivning, Landsbygdsprogrammet och föreskrifter. Först vill LRF framföra att styrmedelsanalysen inte känns speciellt öppen och förutsättningslöst gjord. Det finns av historiska skäl olika styrmedelskulturer på olika myndigheter i landet. Att Vattenmyndigheten, som utgör den del av Länsstyrelserna där det finns en tradition av normativa styrmedel, landar i slutsatsen att det är just lagstiftning som är det bästa styrmedlet för de flesta fosforåtgärderna känns förväntat. Det hade varit lättare för myndigheten att få acceptans för sina förslag till styrmedel om oberoende eller utomstående som t.ex. en grupp forskare hade gjort styrmedelsanalysen.

Regelkulturen framhålls frekvent i ÅP-förslaget. LRF föreslår att samverkan lyfts och framhålls som ett adekvat styrmedel i vattenförvaltningen. Dialogformen mellan myndigheter och vattenintressenter behöver utvecklas till en förhandlingsform. Superlokala vattenrelaterade åtgärdsplaner utarbetas och förankras hos berörda markägare. Hinder och möjligheter med framförhandlade avtalslösningar identifieras.

**Skalan och formerna för dialog och samverkan.** VM skriver positivt om vattenrådets betydelse för att inhämta mera lokala synpunkter och erfarenheter. Olika former av samverkan mellan berörda aktörer i ett naturområde bör också lyftas som ett styrmedel. I både vattendirektivet och landskapskonventionen förutsätts att medborgare och verksamhetsutövare deltar aktivt i program- och planprocesserna. Lantbrukare och markägare är självklara parter eftersom de har rådighet över sina brukade och ägda marker.

Den geografiska skalan för samverkan bör normalt sett vara mindre än ett vattenråds omfattning. Avgränsade delavrinningsområden eller specifika vattenförekomster är hanterliga områden för intressesammansatta grupper. I den mindre skalan är det möjligt att diskutera och planera var åtgärder ska

2015-04-30

göras och av vem. Processledning är oftast en förutsättning för att planering och beslut kommer till stånd. I vilken mån andra intressenter än markägare och myndigheter involveras avgörs från fall till fall.

Två stora brister kan identifieras i traditionella dialogfora om miljöfrågor. 1). I en hållbar utveckling innefattas ekologisk, social och ekonomisk utveckling, men fokus hamnar mest på miljöaspekterna och de areella näringarnas produktionsförutsättningar kommer långt ned på agendan eller blir helt bortglömda. 2). Tillräcklig hänsyn tas inte till att de juridiska regelverken begränsar handlingsutrymmet för flexibla och adaptiva åtgärder. Tillstånd och dispenser behandlar ärenden plats- eller åtgärdsvis. Vid lagtillämpning är förutsättningarna för helhetsbedömningar små. En formaliserad förhandlingsprocess förekommer först i Mark- och miljödomstolarnas ärendehantering.

**Greppa Näringen.** Vattenmyndigheten fäster inte någon större vikt vid möjligheten för Greppa Näringen att få fosforåtgärder gjorda i tillräcklig omfattning vid rätt vattenförekomster. LRF vill påminna om att på de första sju årens rådgivning fram till 2008 har Greppa Näringen lett till ett årligt minskat fosforläckage på 15 till 30 ton. Sedan dess har rådgivningen fortsatt i ytterligare sju år och det har dessutom under de senaste sju åren lagts större tonvikt på fosfor än i de första sju åren. Dessutom kommer fosforrådgivningen fortsätta under vattendirektivets andra cykel. Greppa Näringen har tre rådgivningsmoduler som är inriktade på att minska fosforförluster och det är: modulen om fosforstrategi för gården, modulen om markpackning och modulen om dränering. Även i rådgivningsmoduler om utfodring tas förstas fosforfrågan upp. Med ledning av effekten fram till 2008 om 15-30 ton går det att åtminstone bilda sig en uppfattning om möjlig minskning till år 2021. LRF menar att effekten av Greppa Näringen då väl är i linje med några av de åtgärder som VM föreslår. Sedan kan det vara ett visst problem att effekterna av Greppa Näringen inte uppkommer vid rätt vattenförekomster även om tidigare studie visat att huvuddelen av de gårdar som är med i Greppa Näringen finns i tillrinningsområden med vattenförekomster med lägre status än god.

Det finns också en ny studie som forskare från Lunds universitet gjort på eget initiativ av Greppa Näringens rådgivning. I den framkommer att Greppa Näringen tydligt minskat kväveutlakningen. Hittills har det varit mera fokus på kväve än fosfor i Greppa Näringen och det finns ingen anledning att tro att det inte går uppå motsvarande minskningar av fosforläckaget.

2015-04-30

Det finns dock ett annat större problem och det är VM:s brist på kännedom om Greppa Näringens arbetsätt och möjligheter. Det är ett symptom på den svenska vattenvårdens sjukdom: att prata om varandra istället för med varandra.

LRF föreslår därför att VM görs mer delaktiga i Greppa Näringen. Hur det ska gå till på bästa sätt behöver diskuteras gemensamt men ett första steg bör vara att VM tar plats i Greppa Näringen styrgrupp.

LRF föreslår också att Greppa Näringen fosforrådgivning i högre grad styrs till vattenförekomster med större åtgärdsbehov.

Framgår det var åtgärderna ska genomföras för att följa MKN?

Framgår det när åtgärderna ska genomföras för att följa MKN?

Framgår det vilka de samhällsekonomiska konsekvenserna är av styrmedlen?

Svaret på denna fråga finns på sid 9-12 i yttrandet.

Framgår det vilka viktiga aktiviteter (sid 156-159 i åtgärdsprogrammet) som behöver genomföras för att åtgärdsprogrammet i sin tur ska kunna genomföras? Framgår det vem som behöver genomföra dessa aktiviteter?

Svaret nedan är även svar på frågorna som följer om det behövs fler aktiviteter och vilka aktiviteter som saknas.

Vattenmyndigheterna skriver på sin hemsida att ”allmänhetens engagemang och kunskap är viktig”. LRF förstår inte vad VM menar med det. LRF har svårt att hitta exempel på genomförda aktiviteter som tyder på att ni verkligen menar det. LRF företräder inte allmänheten men företräder många enskilda människor som är medlemmar i LRF.

I *CIS Guidance on Public Participation in relation to the Water Framework Directive* (CIS Working Group 2.9, 2003) beskrivs tre olika nivåer av allmänhetens deltagande. De är ungefär: information, konsultation/ lyssnande och delaktighet. Där konstateras att ”The CIS *Guidance* document on PP, the whole process of the WFD common implementation, and numerous examples

2015-04-30

in the literature suggest that active involvement of a wide range of stakeholders facilitates achievement of WFD objectives and improvement of our water environment.” Det betyder det att det är när människor känner sig delaktiga (active involvement) som uppfyllnaden av vattendirektivets mål underlättas. I klartext betyder det att det är när människor känner sig delaktiga som de också gör konkreta åtgärder. Annars känner de sig inte delaktiga och då behöver de tvingas att göra åtgärder.

LRF tycker att det är problematiskt med den bristande delaktigheten hos allmänheten och hos den delen av allmänheten som ska göra åtgärdsarbetet. Det språk som vanligt folk använder om sin sjö eller vattendrag är inte samma språk som limnologerna på beredningssekretariaten använder. Det blir ett problem att få människor att göra åtgärder för mål som de i praktiken inte har fått vara med att formulera. Då blir det ett klassiskt top-down arbete av myndigheter.

I EEA-rapporten ” Public participation: contributing to better water management - Experiences from eight case studies across Europe” ges flera konkreta exempel på hur allmänheten kan involveras. LRF tycker att det är synd att den första cykeln inte använts till att bygga denna delaktighet. Vatten är ju annars en fråga som går att uppbringa människors engagemang i och som ni också skriver på er hemsida så berörs alla av vatten på ett eller annat sätt. VM tycker förmodligen på samma sätt att den första cykeln är sex förlorade år när det gäller att få åtgärder gjorda. Risken är att den andra cykeln blir sex ytterligare förlorade år om det inte heller nu görs ett seriöst försök att få fler människor delaktiga.

LRF uppfattar inte att vattenråden är den lokala medverkan som egentligen avses i direktivet. Vattenråden är i de flesta fall i de svenska huvudavrinningsområdena och är därmed stora och vidsträckta. Det är svårt att framkalla en känsla av lokalt arbete och av att värna ”vattnet i min hembygd” med så stora områden. LRF inser att det är ett omfattande och kostnadskrävande arbete att på riktigt få mer människor delaktiga men menar ändå att det är nödvändigt. Det går att göra vissa liknelser med klimatfrågan där svenska folket de senaste 10 åren blivit mycket mer kunniga och engagerade i den frågan. Det går att skapa liknande engagemang för rent vatten även om vattenvården / övergödningen är en gammal fråga utan den draghjälp som ett nyhetsvärde kan ge.

2015-04-30

*LRF föreslår att HaV och Vattenmyndigheterna får ett uppdrag av Regeringen att arrangera en nationell vattendialog och en informationskampanj med de resurser som krävs för det.*

**Behövs det fler aktiviteter för att åtgärdsprogrammet ska kunna genomföras?**

Se vårt svar på frågan ovan

**Vilka aktiviteter saknas och vilken myndighet behöver genomföra dem?**

Se vårt svar på frågan ovan

**Saknas det åtgärder?**

Ja, de tre åtgärderna: dränering, dikesrensning och inventering av sjöar som fosforkällor saknas. Se svar på nästa fråga.

**Beskriv vilken/vilka åtgärder som saknas. Ange även vilken åtgärdsmyndighet som behöver genomföra dem.**

**Dikesrensning.** LRF föreslår att Jordbruksverket får i uppdrag att utreda förutsättningarna för att dikesrensning är en åtgärd för att minska fosfortransporter i diken. Diket är i huvudsak en vattenväg men också transportväg för näringsämnen. Den variation av utseendet som finns på dikena gör att det inom ett dikessystem ofta finns såväl fosforkällor som fosforfällor. Forskningen har visat motsägande resultat kring hur fosforretentionen påverkas av dikesunderhåll. Samma sak gäller dikets roll för fosfortransporten. Dikning kan å ena sidan påskynda fosfortransporten med minskad fastläggning som resultat. Å andra sidan bidrar dränering till minskade vattenmättade förhållanden och minskad risk för fosforfrigörelse. En viktig aspekt är att vid dikesunderhållet återförs rensningsmassor, som innehåller fosfor till åkermarken. Över en längre tidsperiod bör ackumuleringen av sediment och fosfor vara större i diket än borttransporten. Ett dike har också samma funktion som en våtmark, nämligen att samla sediment och näringsämnen. Se Greppa-artikel <http://www.greppa.nu/arkiv/nyhetsarkiv/2015-02-10-dikesrensning-kan-minska-overgodningen.html#.VPQiznyG-So>

I Jordbruksverkets rapport ”Jordbruket och vattenkvaliteten”, 2012:22 analyseras de positiva effekterna av dikesrensning för att minska



2015-04-30

övergödningen. Med data som finns tillgängliga vid Jordbruksverkets vattenenhet har en kvantifiering av fosfor i bottensediment gjorts utifrån mätningar i ett vattendrag i jordbrukslandskapet i Östergötland. Medelvärde av mängden fosfor per kg suspenderat material beräknats till cirka 1 g fosfor per 1 kg suspenderat material. Sedimentet tillförs cirka 0,275 kg P/ha åkermark och år.

Potentialen för att dikesrensningen kan minska P-flöden i vattendrag bör utnyttjas. En invändning är att dikesretentionen är inräknad i PLC-5:s transportberäkningar, som ligger till grund för VM:ernas nulägesbeskrivning. I manualen för PLC-5 anges att retentionen i markprofilen räknas fram till diket. För PLC-6 finns ekvationer för att beräkna den genomsnittliga P-retentionen i huvudfåran i ett delavrinningsområde.

**Dränering saknas som åtgärd.** God dränering är avgörande för god infiltration och att investeringar som strukturkalkning får avsedd effekt. LRF menar att riktade investeringsstöd bör ges till täckdikning. En väl-dränerad mark skapar förutsättningar för infiltration och minskad ytavrinning som är en källa till partikulära fosforförluster. Norska studier har även visat att en måttligt väl dränerad leråker kan ha 14 gånger lägre lustgasutsläpp än från en dåligt dränerad. En väl fungerande markavvattning minskar ytavrinningen och sedimenttransporten av fosfor, vilket gör att en väl fungerande markavvattning minskar fosforläckaget och en dåligt fungerande markavvattning ökar därför fosforläckaget. En väl fungerande markavvattning är även en helt avgörande grundåtgärd för att övriga åtgärder inom ÅP och FP ska få önskad effekt. Det finns exempelvis ingen poäng med att strukturkalka på marker med bristande markavvattning.

Markavvattning påverkar givetvis vattnets morfologi, men att bara lyfta fram markavvattning som ett miljöproblem som måste åtgärdas är uttryck för ett ensidigt stuprörstänk som inte kommer bidra till att våra vatten når god status. Vattenmyndigheten måste tydliggöra den målkonflikt som finns inom ramen för åtgärdsprogrammet, där minskat fosforläckage är ett tydligt mål, samtidigt som man lyfter markavvattning som ett betydande miljöproblem som måste åtgärdas. Det finns även tydliga målkonflikter med mål utanför vattenförvaltningen som måste belysas i ÅP och FP. En fungerande markavvattning i Sverige är en förutsättning för livsmedelsproduktionen vilket kopplar till generationsmålet om att vi inte ska exportera miljöproblem.

2015-04-30

**Inventering av fosforkällor.** LRF anser att åtgärd nr fem för kommuner som berör komplementerande åtgärder såsom sedimentborttagning eller fastläggning av sediment bör vara av högsta prioritet. Det finns flera studier som visar på en betydligt högre kostnadseffektivitet av åtgärder i punktkällor som bottensediment de facto kan anses vara jämfört med att åtgärda diffusa källor på land. I många fall kan orsaken till en övergödd sjö för länge sedan ha upphört och att i dessa fall arbeta med att strypa ett tillflöde som inte är orsaken till övergödningen, är bokstavligen att slänga pengarna i sjön. Punktkällor av stor påverkan bör åtgärdas före diffusa utsläpp. Kommunerna bör därför uppmanas att inventera sina vattendrag och sjöar för att kartlägga var det finns internbelastning och därefter prioritera dessa. Åtgärder för att minska interbelastningen av fosfor kan enligt HaV vara mellan 20-10 gånger billigare än de billigaste åtgärderna som vattenmyndigheten föreslår. LRF menar därför att dessa bör prioriteras betydligt högre.

I detta yttrande har experterna Markus Hoffmann, Ulf Wickström, Peter Wallenberg, Rune Hallgren, Johanna Fintling och Sunita Hallgren medverkat.

#### LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND

Arne Lindström  
Ordförande LRF Västerbotten

Nils-Olov Lindfors  
Ordförande LRF Norrbotten