

Stadsbyggnadsförvaltningen  
**Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen**

Datum:  
2020-07-01

Diarienummer:  
KSN-2020-01576

Handläggare:  
Jenny Rydåker, Eva-Lena Laier

## Yttrande över remiss av SOU 2020:10 Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till miljödepartementet enligt ärendets **bilaga 1**.

### Ärendet

Miljödepartementet har remitterat betänkandet ”Stärkt lokalt åtgärdsarbete - att nå målet Ingen övergödning” till Uppsala kommun för yttrande senast den 31 augusti 2020. Utredningen har haft i uppdrag att ta fram förslag på hur övergödningen kan minskas genom stärkt lokalt åtgärdsarbete, liksom att lämna förslag till etappmål som kan bidra till att miljökvalitetsmålet Ingen övergödning samt vissa delmål i Agenda 2030 nås.

Utredningen kan nås i sin helhet via följande länk [till Regeringens webbplats](#).

### Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen tillsammans med miljöförvaltningen och Uppsala Vatten och Avfall AB. Att avge yttrandet medför inga konsekvenser ur barn-, jämställdhets eller näringslivsperspektivet.

### Föredragning

Betänkandet för fram att Sverige inte når miljökvalitetsmålet Ingen övergödning eller miljömålen i EU:s ramdirektiv för vatten trots en medvetenhet om övergödningens problematik och att många olika åtgärder genomförts. För att uppnå nationella, EU-rättsliga och internationella mål behöver åtgärdsarbetet mot näringsläckage till vattenmiljöer fortsätta och öka ytterligare. Fler fysiska åtgärder

behövs, som exempelvis rening av enskilda avlopp, skyddszoner, fosfordammar, våtmarker och blå fånggrödor.

Förslagen som lämnas rör i huvudsak nya etappmål i miljömålssystemet, samordning av lokalt åtgärdsarbete, åtgärder för att stärka lokalt åtgärdsarbete, en stärkt finansiering och uppföljning samt vidare utredningsbehov.

Ett etappmål som föreslås är att alla enskilda avlopp i kust- och sjönära områden senast 2030 ska vara utrustade med godkänd reningsteknik. Arealen våtmarker ska öka så att det motsvarar behovet som pekas ut inom vattenförvaltningen. Kommunerna föreslås ta fram lokala åtgärdsplaner för övergödningsrelaterade insatser inom sina avrinningsområden. Utredningen föreslår också undantag i strandskyddet och biotopskyttet för att stimulera att fler våtmarker och dammar anläggs i jordbrukslandskapet, där risken för näringsläckage är som störst. Jordbruksverket föreslås fortsätta arbetet med att göra ersättningarna inom landsbygdsprogrammet mer resultatbaserade och att de stöd som betalas ut enligt förordningen om statligt stöd till lokala vattenvårdsprojekt, det så kallade LOVA-stödet, förstärks samt att LOVA-anslaget utökas när en bättre uppföljning är på plats.

I förslaget till yttrande i **bilaga 1** till ärendet ställer sig Uppsala kommun sammanfattningsvis bakom utredningen med undantag för utredningens förslag angående kompensationsbetalning för enskilda avlopp. Risken finns att möjligheten att betala en avgift missgynnar den tänkta miljöeffekten. I dag måste alla som har dåliga avlopp åtgärda dessa. Kommunen bedriver tillsyn områdesvis och räknar med att ha hanterat samtliga enskilda avlopp fram till 2027.

Kommunen framför följande synpunkter och förbättringsförslag:

Kommunen instämmer i att det är positivt att stärka det lokala kretsloppet och att andelen mineralgödsel då minskar. Här finns en stark koppling till den statliga utredningen om Hållbar slamhantering som levererade sitt betänkande i januari 2020.

Utredningen pekar även på att den dominerande källan till antropogen belastning av näringsämnen är läckage från åkermark kompletterad av punktkällor i form av enskilda avlopp, reningsverk och industrier. Kommunen vill betona att reningsverken i sig inte är en källa till utsläpp, utan att utsläppen genereras vid behandling av inkommande avloppsvatten. En aspekt att ha i beaktande är att en stor del av fosforbelastningen kommer från jordbruket, vilket borde omfattas av Polluters Pay Principle (PPP), men utredningen indikerar att de ska undantas. Vidare pekar utredningen ut dagvatten som en betydande källa till övergödning men det saknas konkreta exempel på åtgärder.

Det är positivt att utredningen i flera delar lyfter fram att VA-branschen redan idag tar ett stort ansvar och kostnader för att minska övergödningen, och det är önskvärt att i det fortsatta arbetet identifiera styrmedel som underlättar att större ansvar kan tas för att åtgärda även andra källor och spridningsvägar.

Kommunen ser följande förbättringsmöjligheter inom finansiering:

- En större förutsägbarhet avseende vilka utlysningar som kommer att ske.
- Att utlysningarna är återkommande med fasta ansökningsdatum.
- Ökade möjligheter att få riktad finansiering.
- Att extern finansiering kan sökas för recipientövervakning.
- Förtydliga hur den föreslagna tillsynsavgiften relaterar till nuvarande avgiftssystem och hur förslagen avgift ska leda till ökad miljönytta.

Övriga förbättringsförslag:

- Motivering till varför föreslagna åtgärder i kapitel 7 Ekonomiska styrmedel och finansiering inte prioriterats.
- Motivering till urvalsprioritering av åtgärder i kapitel 9 Överväganden och förslag.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Inte aktuellt i ärendet.

### **Beslutsunderlag**

- Tjänsteskrivelse daterad den 1 juli 2020
- Bilaga 1, förslag till yttrande från Uppsala kommun över SOU 2020:10

Stadbyggnadsförvaltningen

Mats Norrbom  
stadsbyggnadsdirektör

Kommunstyrelsen  
Yttrande

Datum:  
2020-08-17

Diarienummer:  
KSN-2020-01576

Handläggare:  
Jenny Rydåker, Eva-Lena Laier

Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)  
[m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se)  
Ert dnr M2020/00554/Nm

## Yttrande över remiss av SOU 2020:10 Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning

Uppsala kommun har följande att yttra i ovan rubricerad remiss.

### Etappmål om enskilda avlopp

Kommunen är positiv till utredningens etappmål att alla enskilda avlopp i kust- och sjönära områden senast 2030 ska vara utrustade med godkänd reningsteknik. Uppsala Vattens arbete med planering av anslutning till kommunalt vatten och avlopp (VA) tar redan idag hänsyn till näringsläckage och påverkan på recipient. Etappmålet kan utgöra en starkare grund för beslutsfattning om prioritering av utbyggnad av kommunalt avlopp enligt 6 § vattentjänstlagen.

### Etappmål om gödselanvändning

Kommunen är positiv till utredningens förslag till etappmål att minska andelen mineralgödsel av den totala gödselanvändningen till 2030 som ett viktigt steg mot en situation där ingen mineralgödning används, det avloppsslam som eventuellt sprids är kemiskt rent från miljö- och hälsofarliga ämnen eller att vi istället återför rena fosforföreningar, kväveföreningar och kaliumföreningar som utvinns från avloppsslam. Allt för att säkerställa att inte näringsämnen går förlorade och att skadliga ämnen undviks i kretsloppet. Det finns aktuell teknikutveckling som stödjer målsättningen om att rena fram näringsämnen ur avloppsslam och återföra dem samtidigt som miljöfarliga ämnen isoleras.

## **Etappmål om våtmarker**

Vidare är kommunen positiv till utredningens förslag till etappmålet att öka arealen våtmarker till 2030 och instämmer i att målet kan minska näringsbelastningen på vattenmiljön och agera motståndskraft mot torka i landskapet.

## **Åtgärder för att stärka lokalt åtgärdsarbete**

Utredningen konstaterar även att det trots ett omfattande åtgärdsarbete för att minska övergödningen finns ett stort behov av ytterligare åtgärder, framförallt vad gäller att minska tillförseln av fosfor. Tillförseln av kväve och fosfor till vatten minskar från avlopp via reningsverk och från industrier, men tillförseln är i stort sett oförändrad från andra stora källor sedan år 2006. Utredningen pekar även på att den dominerande källan till antropogen belastning av näringsämnen är läckage från åkermark kompletterad av punktkällor i form av enskilda avlopp, reningsverk och industrier. Här vill kommunen betona att reningsverken i sig inte är en källa till utsläpp, utan att utsläppen genereras vid behandling av inkommande avloppsvatten. Utsläppen bör således härledas till de som genererar avloppsvattnet och inte reningsverken i sig, i enlighet med Polluters Pay Principle (PPP). Det är positivt att utredningen identifierat och lyfter den stora insats för miljön som den utbyggda och allt mer långtgående avloppsreningen inneburit för att minska utsläppen av näringsämnen och att man nu identifierar behov av andra fysiska åtgärder för att nå miljökvalitetsmålet Ingen övergödning. En aspekt att ha i beaktande är att en stor del av fosforbelastningen kommer från jordbruket, vilket borde omfattas av PPP, men utredningen indikerar att de ska undantas.

Utredningen pekar ut dagvatten som en betydande källa till övergödning men det saknas konkreta exempel på åtgärder. En viktig del i åtgärdsarbetet är att skapa en hållbar dagvattenhantering såväl vid ny- och ombyggnation som i befintlig miljö. Dagvatten berör hela samhället och det är viktigt att alla aktörer, såväl offentliga som privata, bidrar till åtgärdsarbetet i enlighet med PPP. Eftersom lagstödet för dagvattenhantering är svagt behövs incitament för fastighetsägare att implementera dagvattenåtgärder, speciellt i befintlig bebyggelse.

## **Möjligheter till kompensationsåtgärder**

Utredningen presenterar i avsnitt 9.5.4 ett förslag om att ett system för ekologisk kompensation för näringsläckage utreds specifikt med syfte att inrätta ett sådant system på ett sätt så att det kan byggas ut gradvis. Kommunen instämmer med utredningens konstaterande om behov av en med grundläggande förändring av del av styrmedlen kring övergödning för att kunna ställa krav på genomförande av utsläppsminskningar för aktörer där det idag inte finns några sådana juridiska krav.

VA-huvudmannen har en central roll i att säkerställa en driftsäker och miljömässigt hållbar dricksvattenförsörjning och avloppsrening i en växande stad, men det finns såväl tekniska och kostnadsmässiga begränsningar för hur långt det är rimligt att rena avloppsvattnet. Här kommer det i förlängningen krävas ett ökat fokus på att åtgärda andra källor och spridningsvägar av näringsämnen. Ett system med möjligheten att tillämpa kompensationsåtgärder som ett komplement till åtgärder vid avloppsreningsverket skulle även öka möjligheterna att hantera frågor kring icke-försämringskravet som följer av EU-domstolens så kallade Weserdom.

Sett ur ett recipientperspektiv är det positivt att ett system med kompensationsåtgärder kan minska utsläppen av näringsämnen på ett

samhällsekonomiskt kostnadseffektivt sätt. Samtidigt bör PPP gälla, det vill säga att den som förorenar också ska vara med och finansiera reningen av utsläppet. Det är positivt att utredningen i flera delar lyfter fram att VA-branschen redan idag tar ett stort ansvar och kostnader för att minska övergödningen, och det är önskvärt att i det fortsatta arbetet identifiera styrmedel som underlättar att större ansvar kan tas för att åtgärda även andra källor och spridningsvägar.

### **Samordning av lokalt åtgärdsarbete**

Kommunen instämmer i utredningens förslag att kommunerna tar fram lokala åtgärdsplaner för övergödningrelaterade insatser inom sina avrinningsområden. Lokala åtgärdsplaner som komplement till vattenförvaltningens mer övergripande åtgärdsprogram, gör åtgärdsarbetet mer konkret.

### **Finansiering och uppföljning av lokalt åtgärdsarbete**

Kommunen är positiv till förslagen om förstärkt finansiering och uppföljning av LOVA. Det är viktigt att en stärkt finansiering blir långsiktig och stabil, vilket även utredningen nämner. Inom nuvarande system sker många utlysningar med kort ansökningstid. De korta ansökningstiderna skapar ett behov av att agera snabbt för att ta del av utlysningarna, vilket försvårar det systematiska åtgärdsarbetet. Kommunen instämmer i att en fungerande uppföljning bör utvärdera såväl de fysiska åtgärdernas effekt som styrmedlets effekt och effektivitet.

### **Kommunen ser följande förbättringsmöjligheter inom finansiering:**

- En större förutsägbarhet avseende vilka utlysningar som kommer att ske.
- Att utlysningarna är återkommande med fasta ansökningsdatum.
- Ökade möjligheter att få riktad finansiering.
- Att extern finansiering kan sökas för recipientövervakning.
- Förtydliga hur den föreslagna tillsynsavgiften relaterar till nuvarande avgiftssystem och hur förslagen avgift ska leda till ökad miljönytta.

### **Kompensationsbetalning för enskilda avlopp**

Uppsala kommun ställer sig negativ till utredningens förslag angående kompensationsbetalning för enskilda avlopp. I dag måste alla som har dåliga avlopp åtgärda dessa. Kommunen bedriver tillsyn områdesvis och räknar med att ha hanterat samtliga enskilda avlopp fram till 2027. Förslaget om kompensationsbetalning innebär en ökad administration och det är oklart var den hanteringen ska omhändertas. Risken finns att möjligheten att betala en avgift missgynnar den tänkta miljöeffekten.

### **Övriga förbättringsmöjligheter**

- Motivering till varför föreslagna åtgärder i kapitel 7 Ekonomiska styrmedel och finansiering inte prioriterats.
- Motivering till urvalsprioritering av åtgärder i kapitel 9 Överväganden och förslag.