

Regeringskansliet, Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Svar på remiss av Delbetänkande Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk (SOU 2023:74)

Er beteckning: LI2023/03857

Sammanfattning

Det övergripande målet med regelverket kring svenskt vattenbruk måste vara att främja och skapa förutsättningar för ett kretsloppsbaseerat, hållbart vattenbruk som stärker möjligheter till sportfiske, turistfiskeverksamhet och bidrar till livsmedelsförsörjningen utan att vattenbruksverksamheter äventyrar miljön och den biologiska mångfalden. Det är mycket viktigt att de regelförenklingar som genomförs inte innebär en försvagning av skydd för omgivande vatten och de organismer som lever däri.

Länsstyrelsen anser att fler av de förslag som utredningen lägger fram är bra, även om det föreslås ytterligare utredningar innan frågorna är helt klargjorda. Dock finns det även mindre bra förslag som är av allvarig karaktär och som riskerar att få svåröverskådliga eller negativa konsekvenser om de genomförs.

Synpunkter på utredningens förslag

Utredningens förslag om ändringar i fiskelagstiftningen

Enligt utredningen föreslås prövning av vattenbruk enligt fiskelagstiftningen tas bort. Länsstyrelsen motsätter sig förslaget då den delen av prövningen som finns på plats i syfte att säkerställa vattenområdets särart, genom att till exempel förhindra spridning av fisksjukdomar och undvika spridning av främmande arter och stammar som kan utgöra ett hot mot värdefulla vilda bestånd, saknar motsvarighet inom miljölagstiftningen. Någon prövning av detta

kommer alltså inte att göras om den föreslagna ändringen genomförs.

Genom fiskelagstiftningen ges länsstyrelsen långtgående möjligheter att ställa krav på verksamhetsutövare och odlingstillstånd kan enligt samma lagstiftning på ett avsevärt enklare sätt, jämfört med tillstånd enligt miljölagstiftningen, återkallas om det är uppenbart att verksamheten missköts. Därutöver är prövning enligt fiskelagstiftning den enda prövning som görs av verksamheter med en foderförbrukning under 40 ton, dvs. verksamheter som inte miljöprövas. Förslaget innebär att många verksamheter kommer prövas av kommuner som anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet vilket inte kan ersätta prövningen enligt fiskelagstiftningen. Länsstyrelsens uppfattning är att många kommuner helt saknar kompetens inom fiskefrågor likväl som resurser att hantera det stora antalet ärenden som ändringen skulle kunna innebära. Länsstyrelsen ser därför att beslut i anmälningsärenden riskerar att sakna villkor som skyddar vild fisk, blötdjur, kräftdjur, och omgivande vatten. Frågan är högst relevant då även mindre odlingar kan orsaka stora negativa konsekvenser där beslut fattas utan att beakta platsens naturgivna förutsättningar. Dessa synpunkter har länsstyrelserna även framfört gemensamt via expertdeltagande i utredningen.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att dubbelprövning ska undvikas, men att det samtidigt måste vara syftet med prövningen som är det viktigaste inte enligt vilken lag eller förordningen som prövningen sker. Den föreslagna förändringen skulle därför kunna godtas förutsatt att alla möjligheter att sätta villkor för verksamheten enligt fiskelagstiftningen oförändrade flyttas med till miljölagstiftningen.

Länsstyrelsen anser att det är avgörande för prövningen av vattenbruksverksamheter att kunskap kring regionala och lokala förutsättningar tas till vara på i processen. Om ansvar för dessa frågor förläggs hos Havs- och Vattenmyndigheten riskerar den kunskapen att falla bort såvida inte möjligheten till delegering och samråd medföljer uppdraget. Risken föreligger även att endast blir en nationell reglering av vattenbruksverksamheter och inte specifika villkor för respektive tillstånd.

Ändringar i miljölagstiftning

Miljöfarlig verksamhet – prövningsplikt

Länsstyrelsen delar utredningens syn att det bör införas en enhetlig definition för vattenbruk och har inga invändningar mot föreslagen lydelse (11 kap. 6 a § miljöbalken). Den enhetliga definitionen för vattenbruk bör gälla samtliga paragrafer i 3 kap.

miljöprövningsförordningen, dvs. även för 1 § och 2 § som i dag begränsas till att endast avse fiskodling eller övervintring av fisk. Omgivningspåverkan bedöms i stora delar vara jämförbar oavsett om man föder upp fisk, vattenlevande kräftdjur eller vattenlevande blötdjur.

Länsstyrelsen delar även utredningens bedömning att förbrukning av foder är ett relativt dåligt mått på miljöpåverkan. I den utredning som föreslås hamna hos Havs- och vattenmyndigheten med uppdraget att se över gränserna för när vattenbruksverksamhet ska vara tillstånds- och anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet, blir det därför viktigt att göra ett tydligt medskick om att snarare utgå från vilka utsläpp olika produktionsformer ger upphov till. Vid odling i öppen kasse är det till exempel inte lämpligt med annat än tillståndsplikt, med tanke på att den odlingstekniken helt saknar rening av sina utsläpp. Länsstyrelsen anser även att detta förstärker försiktighetsprincipen och förhindrar att verksamheter etableras som kan innebära väldigt negativa konsekvenser för recipienten.

Utgångspunkten för Havs- och vattenmyndighetens uppdrag bör givetvis vara ett starkt miljöskydd, och inte att minska antalet anläggningar som ska omfattas av tillståndsplikt i syfte att förkorta handläggningstiderna. Ett tillstånd innebär också en rättskraft som ger verksamhetsutövaren en trygghet, vilket borde vara särskilt viktigt för en bransch som pekats ut som en viktig pusselbit i att vi i större utsträckning ska bli självförsörjande på livsmedel.

Betydande Miljöpåverkan

Länsstyrelsen motsätter sig förslaget om att ta bort kravet på en specifik miljöbedömning för vattenbruk som är tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter. Frågan om vilka tillståndspliktiga vattenbruksverksamheter som ska antas medföra betydande miljöpåverkan enligt 6 § i miljöbedömningsförordningen ska istället tillskjutas den utredning som Havs- och vattenmyndigheten föreslås få avseende gränserna för när vattenbruksverksamhet ska vara

tillstånds- och anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet. Eftersom det fortfarande finns odlingstekniker (till exempel odling i öppen kasse) som genererar stora utsläpp har dessa tekniker otvetydigt en betydande miljöpåverkan.

Tydlighet i miljölagstiftningen är en grundförutsättning för att skapa en effektiv och förutsägbar miljöprövning. Att helt undanta vattenbruket från verksamheter som på förhand ska antas medföra betydande miljöpåverkan bidrar inte till den förutsägbarheten.

Länsstyrelsen bedömer att endast ett fåtal verksamhetsutövare självmant skulle bedöma att deras verksamhet har så pass stor miljöpåverkan att de tar fram en specifik miljöbedömning.

Konsekvenser av utredningen förslag om ändringar i fiske- och miljölagstiftningen och hur lagstiftningen kan främja hållbar utveckling

Utredningen lyfter fram de administrativa konsekvenserna av förslagen men missar en viktig bit, nämligen vilka konsekvenserna blir i recipienten vid vattenbruksanläggningarna. Här måste försiktighetsprincipen gälla eftersom historien visar på en stor osäkerhet gällande öppna kassodlingar med förrymd fisk, sjukdomsutbrott och miljöpåverkan.

Den totala handläggningstiden för vattenbruksärenden minskar bara om man förutsätter att de krav på tillstånd som tas bort ifrån fiskelagstiftningen inte får motsvarande tyngd i miljöprövningen.

Det är därför av största vikt att konsekvenserna av förslagen inte medför att samma frågor som prövas i fiskelagstiftningen idag inte belyses och prövas i miljöprövningen då alternativet med nationella föreskrifter, utbildningar och vägledningar inte kan ersätta de kunskaper och erfarenheter som erfordras vid prövningen enligt fiskelagstiftningen med de förutsättningar som gäller i varje enskilt fall.

Övriga synpunkter

Det finns i dag en ohälsosam konkurrens inom det svenska vattenbruket där det hållbara vattenbruket missgynnas. Det krävs mycket starka investerare i ryggen för att företag ska kunna etablera hållbara vattenbruksanläggningar (RAS-anläggningar) där verksamhetsutövare tar ansvar för sina utsläpp med en hög

reningsgrad (> 99 %), optimerar temperaturen utifrån odlad art, minskar foderspill samt minskar risk för spridning av sjukdomar och förrymd fisk. Även om det finns domar som antyder att odling i öppen kasse med 0 % reningsgrad kan ifrågasättas som bästa möjliga teknik så ges fortsatt nya tillstånd till odlingar i öppen kasse med motiveringen att RAS-tekniken inte är kommersiellt tillgänglig. Konkurrenssituationen mellan odlingstekniker kommer kvarstå så länge tillstånd ges till odlingar i öppen kasse där utövaren inte behöver ta ansvar för sina utsläpp. Som ett första steg borde odling i öppen kasse bli en sådan miljöfarlig verksamhet som enligt lag alltid ska ställa ekonomisk säkerhet, i likhet med exempelvis täkter, gruvor och avfallsdeponier.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Lena Rådström Baastad med länsfiskekonsulent Tomas Schön Kvastegård som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Thomas Börjesson och miljöhandläggare Jonas Georgsson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.