Svinesundskommittén

Äldre lagstiftning hämmar innovations- och teknikutveckling inom marina näringar.

I gränsregionen mellan Oslo och Göteborg investeras nu i flera stora forsknings- och utvecklingsprojekt. Västra Götalandsregionen, svenska och norska regeringarna samt EU har initierat satsningar som involverar såväl näringsliv som akademi och institut. Syftet är att driva på utvecklingen av innovationer inom exempelvis marina/maritima näringar och i förlängningen utveckla nya affärer och exportmöjligheter (Blue growth).

Vid en genomlysning av de utmaningar som företag möter har det blivit väldigt tydligt att äldre lagstiftning hindrar utveckling av ny teknik inom marina företag och därmed också hämmar branschutvecklingen.

Svinesundskommittén (politiskt samarbete mellan svenska och norska kommuner och regionerna Østfold och Västra Götaland) har under arbetet med frågor inom blå tillväxt samt gränshinder mött utmaningarna inom de marina/maritima näringarna.

Under våren 2017 fick Svinesundskommittén en förfrågan från Miljö- och energidepartementet att beskriva vad i lagstiftning som hämmar en marin/maritim tillväxt inom vattenbruk.

I dokumentet finns en kort beskrivning av problematiken kring lagstiftningen från forskare och jurister på Göteborgs Universitet. Det blir här tydligt att den gamla lagstiftningen hindrar innovation och teknikutveckling genom att göra ny, mer hållbar, teknik lika kostsam och föremål för lika tidskrävande tillståndsprocesser som gammal förlegad produktionsteknik.

Vi har också sammanfattat utmaningarna som ett av företagen, Smögenlax, möter när de är på väg att lansera modern teknik i en cirkulär ekonomi. Deras situation kan spegla hela branschen.

Vi vill nu få igång en förändring, med ny modern lagstiftning, som harmoniserar med regeringarnas mål och strategier inom de marina/maritima näringarna.

Svar från SWEMARC, Göteborgs Universitet

Professor David Langlet, Juridiska institutionen
Professor Kristina Snuttan Sundell, Institutionen för Biologi och Miljövetenskap
Forskare Susanne Lindegarth, Institutionen för Marina vetenskaper

1. Lagstiftning för tillståndspliktig fiskodling inom miljöbalken är omodern och inte anpassad efter nya tekniker.

Det finns olika dimensioner i frågan kring tillståndspliktig fiskodling och annat vattenbruk inom miljöbalken, som handlar både om rättsliga och tekniska/biologiska frågor. Men bland annat följande två aspekter hämmar branschutvecklingen:

A. Tillståndskravet bortser från nyare, renare teknik

Gränsen för när en fiskodling, enligt kap 3 i Miljöprövningsförordningen (2013:251), kräver tillstånd är kopplad till mängden foder som förbrukas (> 1,5 ton/år = anmälan; > 40 ton/år = tillstånd som söks från Länsstyrelsen/miljöprövningsdelegation).

Det innebär att tillståndskravet inte alls tar hänsyn till vilken teknik som används (öppna kassar, halvslutet eller slutet system, med varierande reningsgrad av vattnet), vilket är föråldrat och hämmar innovation och teknikutveckling genom att göra ”renare” teknik lika kostsam och tidskrävande att få använda som ”sämre” teknik. Kravet bör ändras så att hänsyn tas till den teknik som avses användas och de därmed förväntade utsläppen.

B. Strängare prövning för miljömässig algodling med stor potential

”Utförande av anläggningar för odling av fisk, musslor eller kräftdjur” enl. 11 kap 11 § miljöbalken är undantaget från kravet på tillstånd för ”vattenverksamhet”, vilket söks i mark- och miljödomstol (och därmed ”bara” prövas som ”miljöfarlig verksamhet” i den ordning som beskrivits under A ovan), medan det för algodling inte finns något motsvarade undantag annat än för mycket små verksamheter.

Det innebär att algodling, oberoende av potentiell miljöpåverkan aktualiserar en omfattande och kostsam prövning i domstol. Att detta hämmar innovation och utveckling är tydligt. Algodling bör vara föremål för ett motsvarande undantag som odling av fisk, musslor och kräfta och istället prövas enligt ordningen för ”miljöfarlig verksamhet” i den utsträckning det anses påkallat med hänsyn till förväntad miljöpåverkan. I nuläget är algodling, som typiskt, föremål för en betydligt strängare prövning vilket är ologiskt och motverkar utveckling av en miljömässigt önskvärd verksamhet.

I vattenverksamhetsförordningen (1998:1388) föreskrivs undantag från tillståndsplikten och för vissa vattenverksamheter (vilka då istället måste anmälas innan de påbörjas). Enl. 19 § gäller detta för anläggningar i vattendrag vars bottenyta omfattar högst 500 kvadratmeter och motsvarande för anläggning i annat vattenområde än vattendrag, t ex havet, om bottenytan för verksamheten omfattar högst 3 000 kvadratmeter. Det innebär att riktigt små anläggningar för algodling är föremål för anmälningsplikt istället för tillståndskrav. Om algodling ska utvecklas som hållbar näring krävs dock större odlingar redan på FoU-stadiet.

Svar från Smögenlax

Bengt Gunnarsson, VD

2. Tillgången till ett gott genetiskt material på lax (jämför grisavel) för odling saknas i Sverige, men finns i Norge.

I dagsläget får företaget inte importtillstånd från Norge av två skäl. Jordbruksverket hänvisar till 4§ Statens jordbruksverks SJVFS 1995:125 om införsel av fisk, kräftdjur och blötdjur och produkter. Företaget måste vara registrerad importör hos Jordbruksverket.

Andra paragrafen som man hänvisar till är SJVFS 2014:4 som reglerar smittorisken. EU har ett direktiv och utrotningsprogram för följdsjukdomar (IPN), medan Norge saknar övervakningssystem och uppföljning. Norska företag har ingen skyldighet att rapportera smitta.

Svinesundskommitténs frågor till myndigheten:

- Gäller ovanstående lagstiftning även moderna recirkulerande, 100% slutna landbaserade system?
- Normalt sker avslag på ansökan på grund av risk för smitta till vilda laxar i havet. Om företaget har slutna landbaserade system, 100% recirkulerande, finns inte denna smittorisk kvar. Kan då lagstiftningen gälla när det inte finns någon kontakt med havet?

Vad i lagstiftningen hämmar en marin/maritim tillväxt inom vattenbruk på land?

Svar från landsbygdsminister Sven-Erik Bucht

Svar på fråga 2016/17:225 av Fredrik Christensson (C) om landbaserade laxodlingar

Fredrik Christensson har frågat mig vad jag avser att göra för att ändra gällande förordningar och därmed möjliggöra för företag att importera levande lax för odling i slutna system.

Bestämmelser om införsel av levande djur till Sverige finns i föreskrifter utfärdade av Statens jordbruksverk enligt ett bemyndigande i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. I syfte att skydda såväl vilda som odlade fiskar från vissa smittsamma sjukdomar som idag inte finns i Sverige, är det enligt Jordbruksverkets föreskrifter förbjudet att föra in levande fiskar från länder med ett sämre hälsoläge.

Jordbruksverket får dock medge undantag från förbudet om särskilda skäl föreligger. Ett sådant skäl skulle enligt verket kunna vara att införseln sker till ett slutet system som bedöms som smittsäkert.

Jag har fullt förtroende för Jordbruksverkets möjligheter att fatta beslut om villkor för införsel till Sverige av djur och anser inte att det finns behov av ändringar i gällande förordningar.

Stockholm den 2 november 2016
Sven-Erik Bucht

Svar från Smögenlax

Bengt Gunnarsson, VD

3. Miljötillstånd för laxodlingar på land i slutna, 100% recirkulerande system.

Lagstiftningen i svenska miljöbalken kring utsläpp från laxodlingar baseras på hur mycket foder som används, eftersom fodret kan bidra till övergödning vid en havsbaserad anläggning. Företaget menar att frågan blir irrelevant i en laxodling på land i ett slutet system (100% recirkulerande). Miljötillståndet borde snarast bedömas utifrån aktuella utsläppsparametrar eftersom allt går att mäta och företaget har tillgång till alla värden.

Vid recirkulerande slutna landbaserade system med senaste reningsteknik är utsläppsnivån ca 0-1% av utsläppen från öppna system. Trots detta bedöms den slutna landbaserade anläggningen i dagsläget utifrån samma lagstiftning som de öppna systemen i havet.

Kväveutsläpp vid öppna, semislutna och slutna system på land (100% recirkulerande)
Kväveutsläpp per 1 000 ton lax

Öppna system i havet	70 ton
Semislutet system i havet (förstärkt kasse)	25-30 ton
Recirkulerande Aqua-System, landbaserade slutna system	
- Modell Norge	30 ton
- Modell Sverige med senaste reningsteknik (Smögenlax)	ca 0-1 ton

En miljötillståndsansökan för en landbaserad laxodling går efter de regler som gäller för förbrukning av foder. Över 40 ton foder per år blir det en så kallad B-anläggning, tillstånd 5.10, enl. 3 kap. miljöprövningsförordning (2013:251). Denna ska prövas av Länsstyrelsen i en ordinarie tillståndsansökan med möjlighet att överklaga till mark- och miljödomstolen och därefter mark- och miljööverdomstolen. Ansökan hanteras som en större miljöstörande verksamhet.

Ett stort problem är att Weserdomen påverkat vad en anläggning egentligen får släppa ut då en vattenförekomst ej får försämras. Att starta en fiskodling i storleken mer än 40 ton foder helt utan utsläpp är en omöjlighet om man ska se till risker över tid för fisken. På sikt kan en utvecklad filterteknik dock lösa detta. Det som sägs är att det i Sverige endast är Havs- och vattenmyndigheten som enligt lagstiftningen kan besluta om undantag och då i samband med klassificering och normsättning samt att det är vattenförekomsten som helhet som medges undantag (enligt Havs- och vattenmyndigheten).

Problemet med den svenska implementeringen är att det inte införts någon möjlighet att i en tillståndsprövning få frågan om undantag prövad (enligt Havs- och vattenmyndigheten m.fl.). Därför har företaget inte gjort någon analys av vad som krävs för att få undantag eftersom denna möjlighet troligtvis inte finns i tillståndsprocessen i dagsläget (dock ej prövat av svensk domstol ännu).

Svar från Smögenlax

Bengt Gunnarsson, VD

4. Kommentarer från företaget till Weserdomen.

Företaget har aldrig gjort någon analys om fiskodlingar skulle falla in under de undantag som finns i dag enligt svensk rätt/EU-rätt. Det som sägs är att det i Sverige endast är Havs- och vattenmyndigheten som enligt lagstiftningen kan besluta om undantag och då i samband med klassificering och normsättning samt att det är vattenförekomsten som helhet som medges undantag (enligt Havs- och vattenmyndigheten).

Problemet med den svenska implementeringen är att det inte införts någon möjlighet att i en tillståndsprövning få frågan om undantag prövad (enl. Havs- och vattenmyndigheten m.fl.).

Därför har företaget inte gjort någon analys av vad som krävs för att få undantag eftersom denna möjlighet troligtvis inte finns i tillståndsprocessen i dagsläget (dock ej prövat av svensk domstol ännu).

Vad som fastställts genom Weserdomen kan motverka direktiv om att fiskodling/vattenbruk ska prioriteras och att man bör se över den svenska implementeringen av vattendirektivet.

Vad i lagstiftningen hämmar en marin/maritim tillväxt inom vattenbruk på land?

Svar från Smögenlax

Bengt Gunnarsson, VD

5. Krånglig tillståndsprocess och höga kostnader för nyetablering. Vad kostar det för ett företag att klassas som B-anläggning?

Tillståndsprocess landbaserade system. 100% recirkulerande system

Miljötillstånd enligt miljöbalken	1,5-2 miljoner
Detaljplan	1 miljon
Totalt	2,5-3 miljoner
Efter eventuellt överklagande	totalt 3,5-4,0 miljoner

Idag kostar det företaget (Smögenlax) närmare två miljoner kronor för att ta fram alla underlag som krävs för ett miljötillstånd. I tillägg kommer minst 1 miljon kronor för detaljplan.

Blir då bägge tillståndsprocesserna dessutom överklagade kommer kostnaden att öka ytterligare 1-2 miljoner kronor (plus tidsaspekten) innan det går att starta.

Som företagare kan man undra om en ”liten” landbaserad fiskodling på 41 ton behöver ha en tillståndsprocess som närmast liknar tillstånd för ett kärnkraftverk när till exempel ett fryseri för fisk med en produktion understigande 18 750 ton per år eller ett fiskrökeri understigande 18 750 ton endast har en anmälningsplikt.

Endast anmälningsplikt för att bedriva fiskrökeri:

- Exempel på fiskrökeri i Bohuslän med en maximal produktion på 18 750 ton
- SJVFS 2013:251 § 7 Rökeri – har endast anmälningsplikt

6. Regeringen vill förenkla tillämpningen

Det enskilda företaget upplever stora motsägelser mellan regeringens strategier och nuvarande miljötillståndsregler, vilket hämmar en tillväxt i branschen.

Vattenbruk med fiskodling är idag prioriterat i **"En svensk maritim strategi för människor, jobb och miljö"**. I den betonas bland annat ...

"Det är därför nödvändigt att se över hur regelverk sammantaget påverkar näringarnas förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Dessutom behöver det internationella regelverket förenklas och, där så är lämpligt, funktions- och resultatbaserade regler utvecklas för att skapa bättre förutsättningar för innovation och ny teknik. Regeringen vill bland annat förenkla tillämpningen när flera regler i kombination berör en och samma entreprenör."....

Det är inte rimligt att ett litet företag ska utsättas för en tidskrävande och krånglig process som utifrån ett miljöperspektiv dessutom är kontraproduktiv. För ett företag med en liten landbaserad fiskodling på 41 ton kan det innebära kostnader i storleksordningen 3,5-4 MSEK och en process på 2 år. Detta ska jämföras med att ett rökeri med en produktion under 18 750 ton endast har anmälningsplikt.

Svinesundskommittén

Svinesundskommittén är ett politiskt samarbete mellan svenska och norska kommuner och regionerna Østfold och Västra Götaland, med syfte att skapa nya möjligheter för affärer, jobb och utveckling mellan länderna. Kommittén jobbar på mandat av medlemmarna och Nordiska ministerrådet. Våra fokusområden är blå och grön tillväxt, turism och gränshinder/gränsmöjligheter.

KONTAKTPERSONER

Peter Dafteryd

Vice ordförande, Svinesundskommittén

+46 (0)702 46 83 27
peter.dafteryd@stromstad.se

Ulf Eriksson

1:e vice ordförande, Regionutvecklingsnämnden i Västra Götalandsregionen
Ledamot, Svinesundskommittén

+46 (0)706 48 51 11
eriksson.u.a@gmail.com

Annika Daisley

Projektledare, Svinesundskommittén

+46 (0)733 35 85 12
annika.daisley@svinesundskommitten.com

Interreg Sverige-Norge
Europeiska regionala utvecklingsfonden
EUROPEISKA UNIONEN

Svinesundskommittén

Østfold FYLKESKOMMUNE

FREDRIKSTAD KOMMUNE

VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN

Design av Megawatt Reklambyrå • Tryck av Arkitektkopia