

14.5.2012

MILJÖMINISTERIET

PROGRAM FÖR 2012–2015 FÖR FRÄMJANDE AV ÅTERVINNINGEN AV NÄRINGSÄMNINGEN OCH FÖRBÄTTRING AV SKÄRGÅRDHAVETS TILLSTÅND

Bakgrund

Vid Östersjötoppmötet i februari 2010 (Baltic Sea Action Summit) lämnade Finlands regering en förbindelse om att vidta intensifierade åtgärder för att målet om en god status i Skärgårdshavet ska kunna uppnås före år 2020. Finland ska dessutom sträva efter att bli mönsterområde för återvinning av näringsämnen. Förbindelsen omfattade bl.a. följande sektorspecifika mål:

- Näringsbelastningen från jordbruket i Skärgårdshavets avrinningsområde ska minskas
- Finland ska sträva efter att bli ett mönsterområde för återvinning av näringsämnen
- Belastningen av avloppsvatten från tätbebyggelse ska minskas

En arbetsgrupp tillsatt av jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet gjorde upp en färdplan över nödvändiga åtgärder. Arbetsgruppens promemoria om Finland som föregångarland när det gäller återvinning av näringsämnen (Suomesta ravinteiden kierrätyksen mallimaa) färdigställdes i mars 2011. I färdplanen presenteras en vision om hur Finland ska återvinna näringsämnen, hur Skärgårdshavet ska uppnå ett gott tillstånd före år 2020 och vilka åtgärder som krävs.

Utifrån promemorian har man beslutat att utarbeta ett program för hur de föreslagna åtgärderna ska genomföras. Miljöministeriet tillsatte därför den 24 januari 2012 en uppföljningsgrupp med uppgift att främja och följa upp genomförandet av de åtgärder som föreslås i ovan nämnda arbetsgruppspromemoria och utarbetandet och genomförandet av miljöministeriets program samt att bedöma de projekt som ska finansieras genom programmet och vilket behov det finns av fortsatta åtgärder. Arbetsgruppens mandatperiod är 1.2.2012–30.4.2015.

Miljöministeriet har för år 2012 reserverat sammanlagt 3 mn euro i syfte att främja återvinning av näringsämnen och därmed en minskad belastning på Östersjön samt för att effektivisera vattenskyddet i anslutning till jordbruket i Skärgårdshavets och Bottenhavets avrinningsområden. Åren 2013–2015 uppskattas anslagen hållas på ungefär samma årsnivå.

Verksamhetsmiljö

Åtgärderna inom programmet riktas in på återvinning av näringsämnen i hela Finland och på vattenskyddsåtgärder i synnerhet i Skärgårdshavets avrinningsområde.

Skärgårdshavets avrinningsområde inbegriper största delen av Egentliga Finland. I Skärgårdshavet och dess avrinningsområde finns många särdrag och faktorer som bidrar till eutrofiering. Havsområdet är grunt och det finns många öar, och i avrinningsområdet finns

det gott om åkrar. I avrinningsområdet finns det däremot få sjöar som binder näringsämnen. Största delen av de urlakade näringsämnena transporteras därför längs åar och älvar ut i havet. Tillståndet och belastningen i Skärgårdshavet och dess avrinningsområde samt utvecklingstendenserna har granskats i detalj i de förvaltningsplaner och åtgärdsprogram som utarbetats för vattenvården. Tillståndet i Skärgårdshavets vatten är för närvarande mestadels otillfredsställande. I Skärgårdshavets avrinningsområde finns det totalt ca 240 000 ha åker. I området finns det också gott om husdjurslägenheter, och näringsämnena i den spillning som produceras där ger möjligheter till återvinning.

Också Bottenhavet hör till målområdet. Statusen i kustvattnen i Bottenhavet har i förvaltningsplanerna huvudsakligen klassificerats som god. Ett undantag är området utanför Björneborg, vars vattenstatus har klassificerats som måttlig ända ut till de yttre kustvattnen. Också de inre kustvattnen i anslutning till tätortsområden har måttlig status.

I Skärgårdshavets avrinningsområde har det genomförts, eller genomförs som bäst, program och projekt med anknytning till näringsämnenas kretslopp och vattenskyddet inom jordbruket (TEHO och TEHO-plus, TraP). Flera andra utrednings- och utvecklingsprojekt har också genomförts med nationell finansiering och EU-finansiering (t.ex. projekten Tarveke, Hyötylanta, MAISA, MUUSA, Baltic Manure, Baltic Deal och Compass).

Mål

Skärgårdshavet finns fortfarande med på den hot spot-lista som Kommissionen för skydd av Östersjön (HELCOM) upprätthåller, och det beror på den betydande näringsbelastningen från jordbruket. I planeringen av vattenvården har det bedömts att Skärgårdshavet som helhet kommer att nå god status först år 2027, förutsatt att alla planerade åtgärder vidtas. Syftet med det här programmet är att främja Finlands Östersjöförbindelse, dvs. genomföra intensifierade åtgärder för att Skärgårdshavet ska uppnå god status före år 2020. Detta förutsätter att åtgärderna effektivare riktas in på Skärgårdshavet och dess avrinningsområde. Målet är också att göra Finland till ett mönsterområde för återvinning av näringsämnen. Strävan är att näringsämnenas kretslopp, i synnerhet när det gäller fosfor och kväve, ska kunna regleras så att betydligt mindre mängder näringsämnen släpps ut i miljön. Med återvinningen strävar man dessutom efter att i produktionen allt bättre kunna tillgodogöra olika biprodukter som innehåller näringsämnen. Samtidigt bereder man sig på att stödja inhemsk produktion av mat i förhållanden där kampen om sinande fosfortillgångar hårdnar och gödselpriserna stiger.

Åtgärder

För att målen med programmet ska kunna uppnås behövs det administrativa lösningar och projekt som främjar verkningsfulla åtgärder, utvecklande av nya tekniker och optimering av förfaranden och verksamhetsformer och som samtidigt tar fram mer information som grund för planeringen och uppföljningen av åtgärderna. Rådgivning och kommunikation är också viktiga inslag.

För att åtgärderna ska kunna genomföras effektivt måste olika sektorer samarbeta. Programmets mål bör därför integreras i alla förvaltningsområden. För att vattendragens

tillstånd ska förbättras är det särskilt viktigt med kontinuerliga, effektiva och mångsidiga vattenskyddsåtgärder och att åtgärderna riktas in på rätt objekt.

Administrativa åtgärder behövs bl.a. för att eliminera lagstiftningshinder som står i vägen för de nödvändiga åtgärderna och för att skapa ekonomiska incitamentssystem. Hur väl programmet lyckas är i hög grad också beroende av de beslut som fattas under nästa programperiod för EU:s jordbrukspolitik, som startar år 2014, och av det som beslutas i fråga om miljöstöden för jordbruket. Också andra politikområden inom EU har en viktig roll i skyddet av Östersjön, t.ex. havsfrågor, fiske och regionalpolitik samt finansieringen av dessa med framför allt region- och strukturfonder.

Med ekonomiska styrmedel kan man bl.a. införa nya metoder och genomföra pilottestningar som i sin tur leder till mer omfattande och konkreta åtgärder. Med en liten startpeng är det möjligt att fokusera på beredningen av åtgärderna och samtidigt främja samarbetet och kontakterna mellan olika finansiärer, såväl i Finland som i EU. Det är viktigt att olika aktörer samarbetar i planeringen, genomförandet och finansieringen av åtgärderna och projekten. Avsikten är att utveckla samarbetet med ministerierna, andra finansiärer (t.ex. TEKES), organisationer och andra aktörer för att programmet ska kunna genomföras med framgång. Uppföljningsgruppen har en central roll när det gäller att främja samarbetet.

Programmets projektteman

Detta program ska bidra till att förverkliga de åtgärdsförslag som lagts fram i rapporten om Finland som föregångarland när det gäller återvinning av näringsämnen (Suomesta ravinteiden kierrätyksen mallimaa). Finansiering kan sökas för projekt som främjar återvinning av näringsämnen, minskar näringsbelastningen i Östersjön och effektiviserar vattenskyddet inom jordbruket i Skärgårdshavets och Bottenhavets avrinningsområden. Bedömningar visar att de intensifierade åtgärderna måste kunna reducera den belastning på vattendrag som kommer från åkrarna med över hälften jämfört med den nuvarande belastningen för att vattendragen ska uppnå god miljöstatus.

Till de projekt som kan finansieras via programmet hör bl.a. sådana som bidrar till att

- effektivisera vattenskyddet inom jordbruket
- främja användningen av spillning och organiska gödslingsmedel
- effektivisera behandlingen av avloppsvatten och avloppsvattenslam
- effektivisera behandlingen av avfall och avloppsvatten från båttrafiken på Skärgårdshavet
- samla upp näringsämnen i vattendragen och se till att de återvinns
- främja medborgaraktivitet i anslutning till vattenskydd och återvinning av näringsämnen
- utveckla modellverktyg för planering, konsekvensbedömning och uppföljning av vattenskyddsåtgärder som stöd för beslutsfattandet
- ta fram gödslingsmedel som framställs av slam och bioavfall

I valet av projekt som ska finansieras gynnas förslag med betydande verkningar för vattenskyddet, likaså innovativa lösningar för en effektiv återvinning av näringsämnen. Verkningarna kan vara direkta eller indirekta. Det fästs dessutom vikt vid projektens

kostnadseffektivitet och hållbarhet, möjligheterna till mångfaldigande, hur snabbt projekten kan inledas och vilka möjligheter det finns till samfinansiering. Också projekt som främjar medborgaraktiviteten stöds.

Som bilaga följer en lista på prioriterade projektteman. Listan kompletteras och specificeras vid behov. Avsikten är att ordna 1–2 ansökningsomgångar om året.

Bedömningskriterier

Projekten bedöms enligt följande allmänna kriterier, som är gemensamma för alla projekt:

- projektets potential att minska utsläppen av näringsämnen i vattendrag och/eller effektivisera återvinningen av näringsämnen
- projektgenomförarens kunskaper och samarbetsnätverket kring projektet
- praktisk tillämpbarhet
- möjligheter till mångfaldigande och utvidgning av verksamheten
- innovation och nya öppningar
- möjligheter till samfinansiering

Detaljerade projektspecifika bedömningskriterier fastställs i samband med de olika ansökningsomgångarna och anbudsförfarandena.

Kommunikation och rådgivning

Kommunikationen har en central roll i genomförandet av programmet. Miljöministeriet ansvarar för den information som förmedlas om programmet och gör upp en separat kommunikationsplan. Kommunikationen utvecklas i samråd med uppföljningsgruppen för återvinning av näringsämnen.

Varje projekt ska utarbeta en egen kommunikationsplan för att säkerställa att resultaten blir allmänt kända och kan utnyttjas.

Slututvärdering

När programmet har slutförts görs det en extern, oavhängig utvärdering. Syftet med utvärderingen är att ta fram systematisk och opartisk information för att kunna vidareutveckla programmet och projekten eller utveckla nya projekt och koncept. I slututvärderingen bedöms bl.a. programmets och projektens verkningar, kostnadseffektivitet och resultat samt hur effektivt resurserna använts och hur hållbar verksamheten är.

BILAGA: PROJEKTTEMAN

Öppen ansökan

Stöd kan beviljas till

1. Projekt som främjar anbudsförfaranden och i synnerhet användningen av miljöindex som styrmedel för vattenskyddet inom jordbruket

I projektet för anbudsförfaranden gällande vatten- och naturvården i jordbruket (Tarveke), som samordnats av Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi (MTT), och projektet för effektivt vattenskydd inom jordbruket (TEHO) har man utrett grunderna för anbudsförfaranden och hur de kan främja miljövården i jordbruket. Resultaten från Tarvekeprojektet visade att anbudsförfaranden är ett potentiellt styrmedel för miljövården i jordbruket. Miljökonsekvenserna kan beskrivas i index som sammanfattar miljönyttan av åtgärden i ett jämförbart tal. Målet är att ytterligare klarlägga hur ett miljöindex kan användas som en del av ett anbudsförfarande eller för att stödja riktandet av miljöåtgärderna inom jordbruket. Målet är vidare att den summa som budgeterats för vattenskydd inom jordbruket ska användas kostnadseffektivt och att nyttan ska vara så stor som möjligt. Skyddsåtgärderna ska noggrannare riktas till de mest sårbara områdena i miljön. Mer information behövs särskilt om valet av miljöindex. Den handel som bedrivs i anslutning till anbudsförfarandena beviljas inte finansiering.

Resultat: Olika miljöindex för vattenskyddsåtgärder i jordbruket samt information om användningen av anbudsförfaranden.

2. Projekt som främjar samarbete mellan husdjurslägenheter och växtodlingsgårdar när det gäller återvinning av näringsämnen

Växtodlingsgårdar utnyttjar inte näringsämnen från husdjursspillning i någon större utsträckning. För växtodlingsgårdarna kan det vara enklare och förmånligare att skaffa oorganiska gödslingemedel än att utnyttja spillning från husdjurslägenheter. Intresset för att använda spillning påverkas också av de risker det är förenat med, t.ex. kompaktare jord och spridning av flyghavre. Målet är att skapa tillräckliga incitament för ökad användning av spillning genom att utveckla samarbetet mellan husdjurslägenheter och växtodlingsgårdar. Man bör i synnerhet främja utvecklandet av en s.k. gödselbørs, lagring av spillning på växtodlingsgårdar och entreprenörstjänster i anslutning till insamling, transport och spridning av spillningen. Det behövs också information om hur man kan undvika riskerna i samband med att spillning tas emot.

Resultat: En fungerande gödselbørs, flera entreprenörstjänster och användning av spillning på växtodlingsgårdar.

3. Projekt som främjar återvinningen av näringsämnen i hästspillning

Hästskötseln är en snabbt växande produktionsgren som till stor del har fjärmats från jordbruket. Dagens hästföretag är serviceföretag som finns på överkomligt avstånd från bosättningscentrum och som inte har egen åkermark eller kopplingar till jordbruk. I dessa förhållanden orsakar lagringen och transporten av hästspilling kostnader för företagarna. Målet är att förbättra möjligheterna att återvinna hästspilling och på så sätt främja återvinningen av näringsämnen. Målet är att hitta metoder för att främja användning av hästspilling som gödsel, behandling av den, energiåtervinning, dvs. rötning, av spillningen samt förbränning enligt förordningen om avfallsförbränning..

Resultat: Praktiska lösningar för hantering av spillning på hästgårdar.

4. Projekt som främjar tillvaratagande och användning av underutnyttjad åkerbiomassa

Den mängd biomassa som växer på naturvårdsåkrar, trädesjord, skyddszoner och andra motsvarande avtalsarealer och lågproduktiva åkermarker är i allmänhet mindre än på åkrar med aktiv odling. Skördens kvalitet är dessutom ofta för dålig för att skörden ska kunna användas som foder och livsmedel. Att skörden tas till vara och utnyttjas hindrar dock att näringsämnen urlakas och hamnar i vattendrag och möjliggör återvinning av näringsämnen i åkermarken. Målet är att utöver användning av näringsämnen för foder och livsmedel hitta andra användningsändamål för åkerbiomassa. Det förutsätter att tillvaratagandet av åkerbiomassa organiseras, att aktörerna bildar nätverk, att entreprenadkedjorna klarläggs, att det ordnas mottagningsplatser och att skörden marknadsförs. Målet är att öka återvinningen av åkerbiomassa t.ex. inom energiproduktionen och som grüngödsel.

Resultat: Ökat antal skyddszoner, naturvårdsåkrar och trädesmarker samt återvinning av bioåkermassa i produktionen av bioenergi och gödsel.

5. Projekt som främjar medborgarnas delaktighet i vattenskyddet

Till de centrala målsättningarna inom vatten- och havsvården hör att sporra medborgarna att delta samt att upprätthålla en dialog mellan myndigheter och medborgare. Målet är aktivare vattenvårdsinsatser på frivillig basis och ett bättre samarbete. När det gäller att sporra medborgarna att delta bör kommunikationen utvecklas så att den blir konkretare och mångsidigare och mer medborgarcentrerad. Det bör också tas fram verktyg och material som underlättar deltagandet, och synpunkter på deltagandet bör samlas in. Små projekt kan också vara samhällseliga, t.ex. det att byföreningar, frivilligorganisationer eller producentorganisationer initierar lokala eller regionala projekt.

Resultat: Ökad medvetenhet i vattenskyddsfrågor och fler medborgare som engagerar sig i vatten- och havsvården, t.ex. genom att olika material utarbetas.

6. Projekt som främjar pilottestning av goda metoder inom jordbruket för att vattenskyddet och återvinningen av näringsämnen på Skärgårdshavets avrinningsområde ska effektiviseras

Avsikten är att inom ramen för projektet införa goda metoder inom jordbruket på några områden som helst ska finnas inom de avrinningsområden som identifierats i RaKi-rapporten (avrinningsområdena i anslutning till dessa vattendrag: Kiskonjoki–Bjärån å, Uskelanjoki och Halikko å, Pemarån, Aura å och Raisionjoki–Ruskonjoki samt ett delområde i Nystadsregionen). I projektet ska åtgärdernas inverkan på vattendraget följas upp i realtid. Målet är att i så bred utsträckning som möjligt engagera odlare så att miljöpåverkan ska kunna fastställas på regionnivå. De olika arbetsfaserna är följande: val av områden, utredning av belastningen i utgångsläget, engagerande av lantbruksföretagare, val av goda metoder, pilottestning av metoderna, uppföljning av de ekonomiska konsekvenserna och miljökonsekvenserna samt information om projektets resultat.

Resultat: En modell för hur näringsämnen kan återvinnas inom jordbruket i ett visst område samt uppföljningsinformation om belastningen från jordbruket och åtgärdernas inverkan.

Direktupphandling

7. Projekt som tar fram en modell för den totala belastningen i Skärgårdshavet som ett redskap för åtgärdsplaneringen, konsekvensbedömningen och uppföljningen

Det tas fram en modell för den totala belastningen i Skärgårdshavet utifrån de existerande havsmodeller för avrinningsområden som måste vidareutvecklas. Modellen tas i bruk som ett redskap i planeringen av intensifierade åtgärder och i konsekvensbedömningen och uppföljningen av dem. Intressenterna får omfattande information om hur arbetet med modellen framskrider och vilka resultat som erhållits under processen, och de ombes ta ställning till användningen av modellen. Det utarbetas ett förslag på de åtgärder som krävs för att modellen ska kunna tas i bruk (bl.a. ansvarig organisation och den finansiering som krävs).

Resultat: En kartbaserad modell för den totala belastningen samt ett förslag på de åtgärder som ibruktagandet förutsätter, bl.a. ansvarig organisation och den finansiering som krävs.

8. Projekt som ökar självförsörjningen av näringsämnen i Skärgårdshavets avrinningsområde genom att den köpta gödsel som används på åkrarna ersätts med näringsämnen som uppkommer på området.

Målet är att öka självförsörjningen av näringsämnen i Skärgårdshavets avrinningsområde genom att se till att den köpta gödsel som används på åkrarna ersätts med näringsämnen som uppkommer på området. Det behövs en utredning av vilka näringsämnen som används och kunde användas i området (konstgödsel, spillning, biomassa, slam från reningsverk) samt var och hur näringsämnena rör sig i området. Dessutom bör det utforskas hur kommunalt avloppsslam från anläggningar i Skärgårdshavets område lämpar sig för användning på åkrarna. För att kunna utreda transportbehovet när det gäller slam, komposterat slam, spillning och produkter som framställts av dessa, och också i allmänhet den ekonomiska lönsamheten i återvinningen, är det viktigt att veta var på området det behövs näringstillskott. På en del av åkrarna kan det inte användas gödslingsmedel som innehåller fosfor, eftersom fosforhalten redan är hög. På basis av dessa uppgifter planeras åtgärder som ska främja en kostnadseffektiv återvinning av näringsämnen.

Resultat: En regional plan för användningen av spillning. Planen ska i verkställighetsskedet förankras i praktiken. I den första fasen görs en utredning av vilka näringsämnen som används och kunde användas och hur de rör sig i området.

9. Projekt som effektiviserar behandlingen av avloppsvatten från tätbebyggelse och klarlägger hur kostnadseffektiv behandlingen är

Inom projektet tas det fram information om olika sätt att effektivisera återvinningen i anslutning till slambehandling och rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, information om kostnadseffektiviteten och information om kompetensutvecklingsbehoven i anslutning till detta. Åtgärder som minskar avloppsvattenbelastningen genomförs. Med den startfinansiering som erbjuds uppmuntras anläggningar effektivisera sin verksamhet genom att anlita en vattenvårdsexpert eller konsulttjänster.

Sakkunnigtjänster för utvecklande av den operativa vattenvårdsverksamheten anlitas i väldigt liten grad i Finland. Genom att ta reda på vilka utvecklingstjänster anläggningarna behöver med tanke på driften, underhållet och servicen och genom erfarenheter och resultat utvecklas de sakkunnigtjänster som stöder anläggningarnas operativa verksamhet, och efterfrågan på tjänsterna ökar.

De anläggningar som utses till projektet och de aktörer som tillhandahåller sakkunnigtjänster förutsätts ha stark motivation till utveckling samt en självfinansieringsandel. Genom projektet främjas också verkställandet av det rekommendationsavtal om en minskning av eutrofierande utsläpp av avloppsvatten som miljöministeriet, Finlands Kommunförbund och Vattenverksföreningen har undertecknat.

Den första fasen genomförs vid de anläggningar som utsetts inom det område som lyder under NTM-centralen i Egentliga Finland. Anläggningarna är av olika slag och storlek. Reningsverk som är belägna i Skärgårdshavets avrinningsområde är primära objekt. Vid de anläggningar som ingår i projektet kan man utforska olika tekniska förbättringsförslag, servicepersonalens utbildning (anläggningarna/avlopps nätet), möjligheterna att utveckla underhållet, servicen och driftmetoderna samt nyttjandet av energiöverskott eller våtmarker e.d. i behandlingen av avloppsvatten. Med beaktande av resultaten från den första fasen utvidgas verksamheten i följande fas, i synnerhet med sikte på de anläggningar som har störst potential när det gäller att göra reduktionen av kväve effektivare. Dessa anläggningar ligger i allmänhet vid kusten eller i anslutning till åar och älvar vid kusten.

Resultat: Effektiviseringsplaner för de aktuella avloppsreningsverken, testarrangemang, utbildning av servicepersonalen, sakkunnigtjänster, små investeringar i effektivitet samt ett sammandrag av effektiviseringsåtgärderna och deras kostnadseffektivitet.

10. Projekt som effektiviserar reningen av vatten i Aura å, minskar fosforbelastningen i havet och främjar återvinningen av näringsämnen.

I projektet utvecklas metoder för rening av vatten från Aura å, och dessa pilottestas. Målet är att ta fram ett kostnadseffektivt sätt att reducera och återvinna fosfor. Det slutliga målet är att minska mängden slam, och i synnerhet fosfor, som hamnar i Skärgårdshavet och att återvinna

näringsämnen i slammet. I den första fasen av projektet görs en inledande utredning där man bl.a. klarlägger de tekniska förutsättningarna och metoderna, projektets investerings- och driftskostnader, förvaltnings- och finansieringsmodellen samt tillståndsfrågor. På basis av den inledande utredningen kan det utföras pilottestning som avgör om det finns förutsättningar att börja planera en process fullt ut.

Resultat: I den första fasen en inledande utredning och pilottestning med Aura å som objekt. På basis av detta bedöms möjligheterna att starta ett projekt i full skala.