

2008-10-31

Naturvårdsverket
10648 Stockholm
Anna Peters

Remiss av förslag till vägledning om avvikelser och undantag enligt förordningen (2000:660) om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön
Dnr 529-5512-08 Rv

Skogsindustrierna har getts tillfälle att yttra sig över rubricerade remiss.

Inledning

Regelverket för vattenförvaltningen i Sverige är omfattande och svårtolkat och behovet av vägledningsdokument är oerhört stort, både för myndigheter och för verksamhetsutövare.

Verksamhetsutövare känner stor oro för hur bedömningen av vattenstatus, kvalitetskrav och åtgärdsprogram kommer att påverka dem. Underlagsdata har visat på stora brister och arbetet pågår i snabb takt med liten medverkan från intressenter. Ramdirektivet och vattenförvaltningsförordningen ger möjligheter till undantag avseende tid eller vattenkvalitet under vissa omständigheter.

Syftet med denna vägledning är, såsom det står i inledningen, att förtydliga och tolka vattenförvaltningsförordningen för att bidra till likvärdig tillämpning av undantagsbestämmelserna i hela landet. Det är ett viktigt syfte.

Ett annat lika viktigt syfte är att ge alla inblandade ett tydligt och användbart dokument för att förstå på vilka grunder miljökvalitetskraven/normerna kommer att sättas och vilka undantag som bestäms. Orealistiska krav för ekologisk status riskerar att få inverkan vid den senare rättstillämpningen och att få betydelse för vilka åtgärder som beslutas inom ramen för ett åtgärdsprogram.

Tyvärre ger inte förslaget till vägledning den klarhet som skulle vara önskvärd. Tvärtom - begreppen "tidsfrist" respektive "mindre stränga kvalitetskrav" och beskrivningen om hur dessa ska användas, skapar snarare ökad förvirring. Det innebär att risken för subjektiva bedömningar är uppenbar och att tolkningsutrymmet blir stort.

Såsom påtalats i tidigare remisser inom vattenförvaltningsarbetet används båda begreppen ”miljökvalitetsnormer” och ”kvalitetskrav” vilket bidrar till otydligheten. Det råder stor osäkerhet om hur olika typer av kvalitetsnormer ska tillämpas och vilken rättslig status de har. Det är angeläget att begreppen definieras tydligt, innan kvalitetskrav/normer fastställs i åtgärdsprogram.

Verksamhetsutövarens perspektiv saknas

Orimliga kostnader

Den viktigaste invändningen från Skogsindustrierna är avsaknaden av verksamhetsutövarperspektivet i vägledningen. ”Orimliga kostnader” ska enligt vägledningen bygga på samhällsekonomisk analys och förutsätts enbart gälla offentliga kostnader. Var kommer verksamhetsutövarens kostnader in? Analysen bör också omfatta en bedömning av om det är branschekonomiskt orimliga krav. Om kraven för att uppnå god status till år 2015 skulle bedömas vara orimliga för en verksamhetsutövare borde det finnas en möjlighet att medge en tidsfrist.

I förslaget läggs stor vikt på samhällsekonomiska analyser, nyttor och kostnader. Diskussionen blir abstrakt och hade underlättats om handboken för konsekvensanalys var färdigställd.

Skogsindustrierna anser att möjligheten att förklara vattenförekomster som kraftigt modifierade/konstgjorda bör noggrant beaktas vid sättande av kvalitetskrav. Det ges då utrymme för ett branschekonomiskt perspektiv i bedömningen. I Sverige finns många verksamheter i glesbygd, bl a inom skogsnäringen, där skogsbruk och industri fyller en viktig funktion i samhället. Utbyggda och väl fungerande hamnar är också en förutsättning för export av industriprodukter.

Omprövning (sid 37 under p 9) är resurskrävande och innebär stora kostnader för verksamhetsutövare. Alla kostnader och konsekvenser av åtgärdsprogrammen, både praktiska och administrativa, för verksamhetsutövare måste synliggöras – inte bara kostnaderna för det offentliga.

Det är uppenbart att arbetet med vägledningen inte alls beaktat annan lagstiftning som berör verksamhetsutövare. I Sverige finns en väl fungerande prövningsprocess, som innebär att miljöåtgärder bedöms i ett helhetsperspektiv och en avvägning görs mellan vad som är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt. Såsom vägledningen nu är skriven sätts denna process helt ur spel. En revidering av IPPC-direktivet pågår och det finns anledning att beakta både denna och den existerande svenska tillståndsprocessen.

Det finns också anledning att beakta internationella åtaganden på vattenområdet, t ex Baltic Sea Action Plan och hur dessa kommer att hanteras då beslut ska tas om miljö kvalitetskrav/normer.

Tekniska skäl

Enligt förslaget till vägledning, betyder ”tekniskt omöjligt” att det saknas teknik, att åtgärderna är så tidsödande att de inte fysiskt hinner genomföras eller att den miljömässiga orsaken till att kvalitetskraven inte uppfylls är okänd.

Om det finns stöd för andra tekniska skäl, så bör även dessa utgöra grund för undantag.

I avsnittet om tekniska skäl (sid 20) påstås att åtgärder för att nå god ekologisk status kan gå utöver miljöbalkens krav på bästa möjliga teknik. Det förefaller orimligt att sådana krav ska kunna ställas. Hur ska detta sedan hanteras i en tillståndsprocess? (se ovan)

Undantag för nya verksamheter

Beskrivningen av vad som menas med nya verksamheter i avsnitt 3 är alltför otydlig. För att uppnå likvärdiga och stringenta bedömningar krävs tydliga definitioner på vilka verksamheter och vilken påverkan som avses.

Övrigt

En oklarhet i vägledningen är hur undantagsbestämmelserna ska hanteras då det gäller kemisk status. Kan en vattenförekomst bedömas som kraftigt modifierad mot bakgrund av att den kemiska statusen inte kan uppfyllas, t ex i ett hamnområde?

Stockholm 31 oktober 2008

SKOGSINDUSTRIERNA

Ingrid Haglind