

2006-12-21

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
Enheten för naturresurser
Anna Torvestig

Remiss avseende KOM (2006) 397 slutlig Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring av direktiv 2000/60/EG samt

KOM (2006) 398 slutlig Meddelande från Kommissionen till rådet och Europaparlamentet Samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa kemisk förorening av ytvatten i Europeiska unionen

M2006/3916/Na

Skogsindustrierna har beretts tillfälle att ge sina synpunkter på ovannämnda remisser.

I skogsindustrins verksamheter frigörs en del av de prioriterade ämnena och når vattenmiljöer. Vid tillverkning av massa- och papper sker utsläpp av små mängder av metaller, vilka kommer in i processen via veden. Halterna i utsläppsvattnet är mycket låga, stundtals under detektionsgränsen, men eftersom vattenflödena är så stora kan årsmedelvärdena uppskattas till kg-mängder. De låga halterna gör det svårt att finna åtgärder för att minska den totala utsläppsmängden. Möjliga åtgärder innebär orimliga kostnader, som inte står i proportion till miljövinsten.

Analys av metaller i recipienten utförs vid en del bruk. De ingår då som en del av ett större kontrollprogram. I de flesta fall är halterna under den föreslagna normen med god marginal men det finns exempel där halterna ligger ganska nära normen.

I skogsbruket frigörs ämnen bl a metaller vid avverkning och markberedning. Utlösningens storlek bestäms av olika markfaktorer som pH och grundvattennivåer. Hur mycket ett vattendrag kan påverkas är osäkert idag men projekt pågår för att öka kunskapen.

Nedan ges synpunkter på direktivförslaget och meddelandet med hänvisning till rubrikerna i texten. Många avsnitt upprepas på olika ställen i dokumenten, vilket också framgår av synpunkter som följer.

KOM(2006) 397 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring av direktiv 2000/60/EG

Motivering

Förslagets innehåll

Direktivets syfte – att trygga en hög skyddsnivå mot risker för vattenmiljön på kort och lång sikt – är angeläget i arbetet med att åstadkomma en hållbar utveckling. Förslaget att införa gemensamma miljökvalitetsnormer för prioriterade ämnen i alla medlemsstater är bra under förutsättning att hänsyn tas till naturliga förhållanden i respektive medlemsland. Bakgrundsvärden varierar i Europas länder beroende på berggrund, vegetation och markförhållanden.

Det finns dock risk för att det föreslagna direktivet överlappar annan lagstiftning. I den svenska modellen med individuell prövning tas hänsyn till den totala miljösituationen vid en anläggning. En miljökonsekvensbeskrivning utgör ett viktigt underlag. Med det föreslagna direktivet kommer en del – vattenmiljön – redan vara fastlagd inför en prövningsprocess. Vi betonar att det är viktigt att hänsyn tas till annan lagstiftning, vilket också påpekas i direktivet.

Samråd med berörda parter och konsekvensanalys

I det rådgivande expertforum som samrått med Kommissionen i arbetet med direktivet har medlemsstater, industri och organisationer deltagit. Kontinuerlig information från detta arbete har varit bristfällig. Skogsindustrierna har flera gånger under arbetets gång påtalat detta för Naturvårdsverket, som haft representanter i rådet, och föreslagit att informationen borde läggas på vattenportalens hemsida. Svensk industri borde ha getts tillfälle att kanalisera sina synpunkter via svenska representanter och inte bara via vår europeiska branschorganisation.

Skogsindustrierna håller med om att det mest kostnadseffektiva sättet att nå målen för prioriterade ämnen är att låta medlemsstaterna besluta om vilka åtgärder som ska vidtas och vilken kontroll som behövs. Regionala och lokala förutsättningar, både miljömässiga och ekonomiska, kan då tillgodoses.

Förslagets rättsliga aspekter

Skogsindustrierna anser att införandet av övergångsområden är en god tanke. Det är nödvändigt att ett överskridande av normerna accepteras inom ett avgränsat område vid en utsläppspunkt. Av detta följer också att inom övergångsområdet ska inte karakteriseringar för att fastställa ekologisk status samt övervakningsprogram genomföras.

Det krävs dock en definition av ett övergångsområde. Lokala förhållanden måste t ex beaktas för att avgränsa området.

Att fastställa ett register över utsläpp och spill förefaller onödigt med tanke på att E-PRTR innehåller samtliga av de prioriterade ämnena. Dessa redovisas alltså redan genom en annan lagstiftning.

Ytterligare upplysningar

För att direktivet ska vara rimligt måste bakgrundsnivåer kunna avräknas. För metaller och lipofila ämnen i vatten är biotillgängligheten av avgörande betydelse. Sverige har en berggrund som avger metaller och ger bakgrundshalter som kan överstiga normerna i vissa vattenområden.

Även här krävs definitioner med vad som menas med bakgrundsnivåer och biotillgänglighet. En manual eller kalkyleringsmetod är nödvändig för att få jämförbara värden i medlemsstaterna.

En annan fråga som ger osäkerheter vid bestämning av halter av ämnen i vatten och i biota är provtagnings- och analysmetodik. Finns standardiserade metoder för alla prioriterade ämnen? Är de reproducerbara? För organiska ämnen kanske det krävs en annan metodik för provtagning, t ex passiva provtagare. Mätningssmetoder måste harmoniseras mellan medlemsstaterna.

Förslag till direktiv

4) Skogsindustrierna anser att befintlig lagstiftning och andra instrument för kontroll av åtgärder bör ses över både på nationell och på EU-nivå. Lagstiftning som införts på senare tid är bitvis överlappande.

5) Vi håller med om att det är mest kostnadseffektivt och proportionellt att medlemsstaterna tar ansvar för de kontrollåtgärder som krävs för att uppfylla direktivet. Det är viktigt att ta hänsyn till lokala och regionala förutsättningar för att undvika suboptimering av åtgärdsprogrammen. Det bör även när det gäller de prioriterade ämnena vara möjligt att göra undantag för att uppnå mål, om kostnaderna för åtgärder är orimligt höga.

7) Skogsindustrierna anser att miljökvalitetsnormerna ska vara gemensamma i unionen och att de föreslagna ämnena är helt tillräckliga, åtminstone som ett första steg. Sverige bör inte utöka antalet ämnen utan avvakta utfallet av genomförandet av den gemensamma lagstiftningen. Arbetet med att övervaka alla prioriterade ämnen kommer att kräva en del extraresurser, vilka är svåra att uppskatta idag. Om det blir aktuellt att införa miljökvalitetsnormer för andra ämnen bör industrin få möjlighet att delta i en referensgrupp.

10) Om miljökvalitetsnormer för sediment och biota införs, vilka egentligen borde ge ett bättre mått på miljöbelastningen av de prioriterade ämnena än ytvattenprover, är det nödvändigt att först ta fram kunskap om bakgrundsnivåer och standardiserad metodik för provtagning och analys. Analyser av sediment och biota ingår inte i de flesta kontrollprogram som utförs i recipienterna till massa-

och pappersbruken. Enligt direktivet ska medlemsstaterna se till att halter av de aktuella ämnena inte ökar i biota och sediment, vilket måste betyda ökade krav på provtagning och analys. Vem ska finansiera detta?

13) En ökad koncentration av ämnen måste accepteras i utsläppspunkter. Hur stora utsläppen är, regleras av annan lagstiftning. Även diffusa källors bidrag till koncentrationen av ett ämne måste beaktas. Hur avgränsningen av ett övergångsområde ska gå till är oklar. Speciellt svårt torde det vara i vattendrag i skogliga miljöer. Befintlig kunskap från recipientundersökningar utanför massa- och pappersbruk kan vara värdefull för att definiera övergångsområden. Vi förutsätter att avgränsningen ska bestämmas i samråd med alla intressenter i ett vattenavrinningsområde.

14) Ett register över föroreningar finns redan genom den europeiska miljörapporteringen E-PRTR.

Artikel 2

Punkt 3: Vilka ämnen avses i stycket under punktlistan med halter i biota? Alla ämnen eller bara hexaklorbensen, hexaklorbutadien och kvicksilver?

Punkt 5: Instruktioner krävs för att fastställa bakgrundsnivåer och biotillgänglighet.

Artikel 3

Punkt 2: Det bör stå att avgränsningen ska ske i samråd med intressenter i vattenavrinningsområdet.

Punkt 4: Instruktioner för att fastställa ett övergångsområde kommer att krävas.

KOM (2006) 398 Meddelande från Kommissionen till rådet och Europaparlamentet Samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa kemisk förorening av ytvatten i Europeiska unionen

I meddelandet tas samma frågor upp som i direktivförslaget. Således kan samma synpunkter som framförts ovan, tas upp här.

Generellt kan sägas att åtgärder som syftar till att förebygga och begränsa kemiska föroreningar i vattendrag finns både i nationell och i europeisk lagstiftning. I den integrerade tillståndprocessen bedöms lämpliga åtgärder i ett helhetsperspektiv. Utsläpp till vatten har utgjort och utgör alltjämt ett prioriterat område för massa- och pappersindustrin. Branschen inför omfattande investeringar varje år för att

minska utsläppen. En annan viktig lagstiftning som berör det aktuella direktivet är REACH.

Det skogsbruk som genomförs idag, kännetecknas av miljöhänsyn, hållbarhet och spårbarhet. I certifieringssystem för hållbart skogsbruk utgör vattenvård en viktig del.

Bidrag från diffusa källor utgör en inte oväsentlig del av föroreningarna som når vattenmiljön. Dessa måste också beaktas vid utarbetande av åtgärdsprogram.

För att miljö kvalitetsnormer i vattenmiljöer ska kunna efterlevas krävs ett övervakningssystem som är effektivt. Kontrollprogram i recipienter genomförs regelbundet, ofta i samarbete med andra vattenanvändare i t ex ett vattenvårdsförbund. Det aktuella direktivförslaget, liksom vattendirektivets andra delar, kommer att kräva ökade insatser för övervakning. Det är viktigt att övervakningen får rimliga proportioner och utförs på ett optimalt sätt. Övervakningen bör vara av samma omfattning i medlemsstaterna. Kunskap som finns inom industrin och som tagits fram i olika recipientundersökningar måste tas tillvara. Provtagnings- och analysmetodik måste utvecklas och standardiseras så att resultaten blir jämförbara mellan medlemsstaterna. Behov finns också av att ta fram kunskap om biotillgänglighet hos de prioriterade ämnena i olika vattenmiljöer.

Det bör också finnas möjlighet att göra undantag för att uppnå mål i ett vattenavrinningsområde, om tänkbara åtgärder medför orimliga kostnader.

Skogsindustrierna stöder tanken på att medlemsstaterna ska ges maximal flexibilitet för att nå direktivets mål. Det innebär att lokala och regionala förutsättningar kan tillvaratas på bästa sätt. Det finns då också förutsättningar för att anpassningen till det nationella arbetssättet för tillståndprocessen kommer att gå lättare. Dock är det oklart vilken status miljö kvalitetsnormerna och åtgärdsprogrammen kommer att ha i tillståndprocessen.

Någon ytterligare lagstiftning för att förebygga och begränsa kemisk förorening av ytvatten bör inte föreslås. En grundregel är att dubbla styrmedel måste undvikas.

Övrigt

I remissutskicket finns ännu ett dokument , **SEC(2006) 947**, en konsekvensutredning. Synpunkterna ovan gäller även för denna, som i mångt och mycket innehåller samma texter, dock lite mer utvecklade, som finns i de två andra dokumenten.

Sammanfattande synpunkter

- Naturliga förhållanden, bakgrundsvärden och kemiska och fysikaliska egenskaper i svenska vattendrag måste beaktas. Definitioner och manualer för beräkning av bakgrundsnivåer och biotillgänglighet kommer att behövas.
- Bakgrundsdata saknas sannolikt i många vattendrag, både i ytvatten och i synnerhet i biota och sediment. Inför kravet på övervakning av halter i biota och sediment stegvis. Annars kan övervakningen bli alltför betungande och resurskrävande.
- Provtagnings- och analysmetodik bör standardiseras så att resultaten blir jämförbara i medlemsstaterna.
- Utöka inte mängden prioriterade ämnen nationellt. Utvärdering av utfallet av direktivet måste först göras. Det krävs resurser att genomföra all övervakning som krävs. Övervakning bör ha liknande omfattning i medlemsstaterna.
- Det bör finnas möjlighet att göra undantag för att uppnå mål i ett vattenavrinningsområde, om tänkbara åtgärder medför orimliga kostnader.
- Att införa övergångsområden är en god tanke. Inom dessa bör inte karakterisering för bestämning av ekologisk status samt övervakningsprogram genomföras.
- Öka informationsflödet från det europeiska expertforumet och hämta kunskap från industrin och andra intressenter genom att ha en referensgrupp.
- Se över befintlig lagstiftning för att förebygga och begränsa kemisk förorening av ytvatten och inför ingen ny. Undvik dubbla styrmedel.

Stockholm den 21 december 2006

SKOGSINDUSTRIERNA

Ingrid Haglind