

Vattenmyndigheten för s. Östersjön  
Vattenmyndigheten för Västerhavet  
Vattenmyndigheten för n. Östersjön  
Vattenmyndigheten för Bottenhavet  
Vattenmyndigheten för Bottenviken

**Vår ref:**  
**Diariernr:** R: 2020-47

Helena Sjögren  
Helena.sjogren@skogsindustrierna.se  
Tel 072 585 72 35

## Yttrande över Vattenmyndigheternas samrådsunderlag för förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökonsekvensnormer 2021-2027

Skogsindustrierna tackar för inbjudan att inkomma med yttrande över Vattenmyndigheternas samrådsmaterial. Det är bra att det finns handlingsplaner som syftar till en långsiktig hållbar för vatten. Vi överlåter till andra att lämna mer detaljerade kommentarer men har några synpunkter som i korthet är:

- Bestämmelserna för undantag har inte tillämpats tillräckligt
- Åtgärdsprogrammen borde vara regionalt anpassade
- Kvalitetsbrister i VISS riskerar påverka verksamhetens tillåtlighet

### **Bestämmelserna för undantag har inte tillämpats tillräckligt**

Det är möjligt att använda mindre strängt krav om verksamheten uppfyller miljömässiga och/eller samhällsekonomiska behov. Denna möjlighet tillämpas inte i tillräcklig utsträckning. I många fall kan detta var helt avgörande för om man vågar utveckla en verksamhet. Branschekonomiska överväganden måste inkluderas i avvägningar för undantagsbedömning. Beslut om undantag (i form av tidsfrist eller lägre krav) ska enligt regelverket fattas på basis av klara kriterier, som tillämpas enhetligt över alla

Skogsindustrierna är massa-, och pappers- och den trämekaniska industrins bransch- och arbetsgivarorganisation. Skogsindustrierna företräder ett 50-tal massa- och pappersbruk i sammanlagt 22 koncerner/företag och cirka 115 sågverk i ett 60-tal koncerner/företag, samt ett antal företag med nära anknytning till massa-, pappers-, eller trävarutillverkning. Arbetsgivarverksamheten bedrivs tillsammans med gruvsektorn och stål- och metallsektorn inom organisationen Industriarbetargivarna. Inom Skogsindustrierna ingår verksamheten Svenskt Trä och sekretariatet för Biolnnovation. Skogsindustrin sysselsätter nära 55 000 personer och exporterade för 145 miljarder kronor 2018.

vattendistrikt. **När det kan konstateras att förutsättningarna för undantag är uppfyllda ska undantag – tidsfrist eller lägre krav - utfärdas.** Vattenmyndigheterna har att tillämpa bestämmelserna, inte att göra politiska avvägningar.

I HaV:s vägledning förklaras begreppet samhällsekonomiskt behov: "Med behov menas ett behov i samhället som ger upphov till en mänsklig verksamhet som innebär ett påverkanstryck på miljön. Det är viktigt att bedöma behovet utifrån just samhällets och inte den bedrivna verksamhetens behov. En damm för vattenreglering ska exempelvis inte bedömas utifrån ett kraftverks funktion utan utifrån samhällets behov av el från kraftverket." När det gäller industriell verksamhet som till exempel skogsindustri bör därmed hela verksamhetens nytta räknas med. Bidraget till omställningen till ett fossilfritt välfärdssamhälle vilket är bredare än att bidra med exportintäkter och löner utan även förnybara produkter som människor behöver i sin vardag. Skogsindustrin är en viktig del av ett långsiktigt hållbart samhälle.

Mindre stränga krav kan tillämpas när verksamheter uppnått bästa möjliga teknik avseende tekniknivå. I kapitel 7 framgår att:

"För exempelvis industrier eller annan verksamhet som uppfyller bästa möjliga teknik läggs inga ytterligare åtgärdskrav inom vattenförvaltningen. Påverkansbilden i berörda vattenförekomster är dock vanligen komplex med flera olika typer av påverkan som sänker vattnets status. Ett mindre strängt krav kopplat till påverkan av en industri som tillämpar bästa möjliga teknik kan därför inte bli aktuellt förrän andra påverkanskällor är åtgärdade, så att den lägsta möjliga halten av en specifik förorening kan fastställas. Den halten blir då nivån för det mindre stränga kravet i ett framtida beslut."

Detta innebär att den industri som uppfyller industriutsläpps-direktivet, IED, redan uppfyller vad som kan krävas av verksamheten och mindre stränga krav ska tillämpas.

Vidare ska vatten kunna lämnas oklassade om det brister i dataunderlaget. Om detta inte låter sig göras ska undantag göras i form av tidsfrist under första förvaltningscykeln för att senare komplettera underlaget och därefter, om omständigheterna är sådana, besluta om undantag i form av lägre krav. Det är dock viktigt att vattenmyndigheten i så fall uttryckligen förklarar att "tidsundantaget" kan komma att omvandlas till ett "kravundantag" när underlaget har kompletterats. Dataunderlag behöver vara korrekt för att konsekvensutredningar ska kunna uppfylla lagstiftningen.

Skogsindustrierna välkomnar att en cykel för åtgärder mellan 2027 och 2033 har lagts till. För att målen om vattenkvalitet god status ska kunna uppnås kommer tyvärr den tiden inte att räcka till för alla vattenförekomster. Arbetet med förbättrad vattenkvalitet liksom den naturliga återhämtningen kommer pågå men det är inte möjligt att sätta ett slutdatum.

Skogsindustrierna anser att det är väsentligt att bestämmelserna om KMV tillämpas på ett korrekt sätt. Det är särskilt viktigt i ett verksamhetsperspektiv - annars är risken stor att viktiga funktioner, t ex hamnar, går förlorade och åstadkommer negativa effekter på lokal och regional nivå. I Sverige finns många verksamheter i glesbygd, bl a inom skogsnäringen, där skogsbruk och industri fyller en viktig funktion. Utbyggda och väl fungerande hamnar är en förutsättning för export av industriprodukter.

**Indelningen av vattenförekomster kan ha mycket stor betydelse** då bara en mindre del av en vattenförekomst som har måttlig status kan påverka en helt annan del av förekomsten. Detta kan leda till att en verksamhetsutövare kan förhindras att utöka eller förändra sin verksamhet trots ökning inte alls påverkar delen i förekomsten som är måttlig och inte heller äventyrar statusen i den del verksamheten bedrivs.

### **Åtgärdsprogrammen borde vara regionalt anpassade**

Vattensituationen skiljer sig mellan olika delar av vårt avlånga land. Vilket är anledningen till att det finns fem regionalt spridda vattenmyndigheter. Det är anmärkningsvärt att åtgärdsprogrammen trots de regionala skillnaderna är likadana. Detta är särskilt tydligt när det gäller torka och vattenbrist. Flera åtgärder kan vara gemensamma men åtgärder borde även vara anpassade efter de regionala förutsättningarna.

### **Kvalitetsbrister i VISS riskerar påverka verksamheters tillåtlighet**

Kvaliteten på data i VISS behöver höjas. Då VISS är ett viktigt underlag för beslut och statusklassningar behöver data vara uppdaterad och korrekt. Även om det mesta i systemet förmodligen är korrekt är det inte tillräckligt då fel i underlag kan få stora konsekvenser för till exempel verksamhet som behöver ett tillstånd. Samtidigt är det inte alltid som det som står i VISS tas med i konsekvensanalyserna vilket också kan skapa problem.

### **Miljö kvalitetsnormer**

Tolkningen och tillämpningen av begreppet miljö kvalitetsnormer i vattenförvaltningen skiljer sig mot vattendirektivets intentioner. I Sverige ska alla mål och krav få status som miljö kvalitetsnormer då de fastställs av vattendelegationen och blir därmed juridiskt bindande. Detta var inte tanken i vattendirektivet och har inte heller tolkades det så av miljöbalksutredningen SOU 2005:59. Detta gäller särskilt miljö kvalitetsnormer för ekologisk status som enligt ramdirektivet har en tydlig målkaraktär, men som enligt miljöbalken behandlas på samma sätt som gränsvärden för prioriterade ämnen. Konsekvensen av en felaktig tillämpning blir att skälighetsavvägningen inte kommer att göras.

Konsekvensen av tolkningen av begreppet miljö kvalitetsnormer är att det råder förvirring och rena missuppfattningar om den rättsliga statusen av i synnerhet de ekologiska kvalitetsfaktorerna. För att rätta till grundproblemet behövs ändringar i miljöbalken men det är också angeläget att vattenmyndigheterna analyserar vilken typ av kvalitetskrav de har att hantera och inte bidrar till begrepps förvirringen. Risker är stor att det ställs högre krav i Sverige än vad som följer av direktivet och det i ett land med kanske Europas bästa vatten.

Skogsindustrirecipienterna är ofta flodmynningar eller estuarieområden med varierande omgivningsförhållanden som t ex salthalt, pH och näringstillstånd, där det i många fall är svårt att exakt definiera vad som är korrekt referensvärde för den enskilda vattenförekomsten. Typindelningen kan definitionsmässigt inte bli en exakt bas för framtagande av referensvärden.

Rimligtvis bör minskad påverkan på en vattenförekomst avspeglas i statusklassningarna. Det finns dock mycket som indikerar, att uppnåendet av god ekologisk status i skogsindustri-recipienterna inte alltid kan nås även om bästa teknik för reduktion av utsläppen av närsalter och organiska ämnen tillämpas eller inte ens om verksamheten skulle läggas ner. Orsaken är att god ekologisk status inte uppnås för mjukbottenfauna vilket kan hänföras till den tröghet i återhämtningen som föreligger i bottenfaunasamhället. Kopplingen mellan dagens utsläpp och bottenfaunans respons är därför generellt svag. Ett ytterligare problem är förekomsten av främmande, invasiva arter. Dessa arters påverkan på statusen bör rimligen inte föranleda åtgärder i industrin. Kvalitetsfaktorernas status bör i sådana fall inte ges någon vikt, innan samhället återgått till någorlunda stabila förhållanden. Makrofyter avviker också i en del skogsindustriella recipienter. Om bedömningsgrunderna för makrofyter ska tillämpas i skogsindustrirecipienterna vid kusten måste en revision ske så att statusklassning även kan göras i grunda områden och utsötade områden, särskilt flodmynningar.

Bedömningar måste för alla vatten göras från fall till fall. Det framgår i förvaltningsplanen att man avser att ställa särskilda krav på Natura 2000-områden. Det kan vara lämpligt i en del fall, men det måste avgöras i det enskilda fallet.

### **Skogsindustrin och vattenanvändning**

Skogsindustrierna vill skydda vattenmiljöer och främja en hållbar användning av vattenresursen genom kostnadseffektiva åtgärder.

För skogsindustrin har vatten en väsentlig betydelse. Det är grundläggande för skogens tillväxt och det är en nödvändig resurs för tillverkning av massa och papper. Den goda tillgången på rent vatten, vedråvara och energi i Sverige var grundförutsättningarna för att industrin utvecklades i landet.

I tillverkningsprocesserna, särskilt vid tillverkning av kemisk massa, används vatten för att lösa processkemikalier, för att transportera fibrer och för att tvätta pappersmassan. Vatten används också för kylning i olika delar av anläggningarna. Detta vatten är uteslutande ytvatten, till skillnad från förhållanden i många andra länder i Europa där grundvatten och renat vatten kan vara den enda vattenresurs som står till förfogande. Många svenska bruk är lokaliserade vid de stora älvarna och den använda vattenmängden utgör ofta endast någon hundradel av totalflödet trots att volymen kan tyckas vara stor rent siffermässigt. Trots att tillgången på vatten är god i Sverige strävar bruken efter att minska vattenanvändningen, vilket samtidigt leder till lägre energiåtgång, t ex minskar behovet av pumpning.

Massa- och pappersindustrin har sedan flera decennier tillbaka arbetat med vattenfrågor i flera aspekter - utveckling av interna och externa åtgärder för att minska utsläpp och sluta tillverkningsprocesserna samt genomförande av omfattande recipientundersökningar för att öka kunskapen om eventuell miljöpåverkan av utsläpp av avloppsvatten – och har kommit långt i ett internationellt perspektiv. Idag renas nästan allt avloppsvatten i två eller tre steg innan det släpps ut i en recipient.

Synpunkter från skogsindustrin

Skogsindustrin finns representerad i samtliga vattendistrikt. På en del ställen ingår branschens anläggningar och skogsägare i vattenråd och vattenvårdsförbund. Det svar som lämnas från Skogsindustrierna är av övergripande karaktär och berör principiella synpunkter från branschen. Det kan hända att skogsindustriföretag skickar in egna svar av mer detaljerad art, på vissa ställen även genom vattenråd eller vattenvårdsförbund.

Stockholm

2021 04 30

För Skogsindustrierna

Helena Sjögren  
Miljödirektör