

Stockholm 2014-09-22

Havs- och vattenmyndigheten

E-post: havochvatten@havochvatten.se

Havs- och vattenmyndighetens dnr 2495-14

Svar på remiss av Havs- och vattenmyndighetens vägledning för kraftigt modifierade vatten

SveMin är nationell branschförening för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. Antalet medlemsföretag uppgår till ett 50-tal. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet, varav gruvorna huvudsakligen är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen. Svaren nedan tar sin utgångspunkt i vägledningens tillämpning för verksamheter inom gruvindustrin.

Generella kommentarer

SveMin välkomnar HaV:s vägledning för hur 4 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen (VFF) ska tillämpas. Bestämmelsen är mycket komplicerad, både dess lydelse och hur den ska tillämpas i enskilda fall. Det är viktigt att vägledningen utformas med utgångspunkt i en beskrivning av förutsättningarna för att förklara en ytvattenförekomst som kraftigt modifierad, inte med utgångspunkt i hur en sådan förklaring ska förhindras. Vägledningen får inte vare sig utvidga eller begränsa förordningens tillämpningsområde. En sådan ordning äventyrar rättssäkerheten. Vägledningen bör ta sin utgångspunkt i instruktioner om hur *nyttan som följer av att vattenförekomsten är konstgjord eller kraftigt modifierad* ska bedömas, samt vilka krav som kan ställas och avvägningar som bör göras beträffande *tekniska skäl* och *rimliga kostnader* för att uppnå motsvarande nytta på ett sätt som är bättre för miljön (jfr. 4 kap. 3 § VFF). Det är viktigt att vägledningen inte problematiserar tillämpningen.

Kommentarer på förslaget till vägledning

A. Preliminär identifiering

Steg 1

SveMin anser att vägledningen behöver utvecklas i den del som anger att om två eller flera vattenanvändningar tillsammans leder till en påverkan som motsvarar gränsen för karaktärsförändring, bör det göras en utredning för att fastställa vilken påverkan varje vattenanvändning bidrar med. Enligt SveMin bör bedömningen av vilka hydromorfologiska förändringar som behövs för att god ekologisk status ska kunna uppnås, kunna göras med utgångspunkt från de sammanlagda karaktärsförändringarna i ytvattenförekomsten (dvs. inte bara för olika vattenanvändningar var för sig). Skälet till detta är att det sannolikt är svårt att göra en fullständig uppdelning av vilken använd-

ning av en vattenförekomst som föranleder behov av en viss åtgärd när vattenförekomsten är påverkad av olika användningar/verksamheter. I sådana fall är det förmodligen lämpligare att göra en helhetsbedömning. I vart fall bör inte vägledningen utesluta att en sådan bedömning kan göras. Sammanfattningsvis behövs det mer stöd i vägledningen om hur bedömningar ska göras i dessa fall och om hur slutsatserna av bedömningen ska användas vid avgörandet om en viss vattenförekomst ska förklaras vara kraftigt modifierad.

Tabell 1 – innehållet bör justeras avseende gruvindustri genom att dammar och vattenanläggningar läggas till som vattenverksamheter.

B. Bedömning av åtgärder för att förbättra den fysiska karaktären för ekologisk status

Steg 3

Terminologin i vägledningen bör ses över. Begreppet "betydande påverkan" används på vissa ställen för att beskriva effekten på vattenanvändningen eller på miljön i stort, samtidigt som detta uttryck också används för att definiera den påverkan på en vattenförekomst som innebär att god ekologisk status inte kan nås (jfr. sid. 13). Vägledningen borde använda samma begrepp som i bestämmelsen. De första momenten som ska bedömas är (1) vilka "hydromorfologiska förändringar" som behövs för att god ekologisk status ska kunna nås och (2) vilken inverkan dessa hydromorfologiska förändringar *kan ha* på vattenanvändningen i ytvattenförekomsten eller på miljön i stort. Om de hydromorfologiska förändringar som behövs för att åstadkomma god ekologisk status i ytvattenförekomsten *kan antas på ett betydande sätt negativt påverka* en viss vattenanvändning eller miljön finns förutsättningar att förklara ytvattenförekomsten som kraftigt modifierad. Det är viktigt att vägledningen i alla steg utgår från den terminologi och de rekvisit som anges i 4 kap. 3 § VFF.

Steg 4

I bedömningen av hur en viss vattenanvändning påverkas bör vägledningen utgå från vad som *kan antas på ett betydande sätt negativt påverka vattenanvändningen*, dvs. med det rekvisit som anges i 4 kap 3 § 1 st. VFF. Som framgår av bestämmelsen räcker det med att de hydromorfologiska förändringar som behövs *kan* inverka negativt på vattenanvändningen för att vattenförekomsten, i det första ledet av prövningen, ska kunna förklaras vara kraftigt modifierad.

Det är bra att bedömningen av nyttan av en vattenanvändning kan inkludera både ekonomiska och andra värden liksom att ackumulerad påverkan av flera åtgärder får beaktas. Såvitt SveMin kan bedöma ska prövningen av om nyttan av en vattenanvändning kan uppnås på ett annat sätt som inte är orimligt kostsamt görs i senare led (4 kap. 3 § 2 st. VFF) och innehållet bör därför ses över för att inte leda till osäkerheter i tillämpningen.

Enligt vägledningen bör den ekonomiska bedömningen av nyttan utgå från ett samhällsperspektiv, där företagsekonomiska intressen inte ska beaktas. SveMin anser att det är fel eftersom det i bedömningen av vilken inverkan som de nödvändiga hydromorfologiska förändringarna kan ha på vattenanvändningen till exempel bör kunna väga in ekonomiska aspekter som att verksamheten är ekonomiskt bärkraftig samt värdet av gjorda investeringar. Prövningen bör alltså utgå från en samlad bedömning där både åtgärds kostnader och kostnader som är hänförliga till den verksamhet (vattenanvändning) som berörs ingår i bedömningen (se Steg 5, nedan).

Vägledningen anger att bedömningen av nödvändiga åtgärders påverkan på en viss vattenanvändning inte enbart ska utgå från den enskilda verksamheten, utan göras ifrån en större skala. Det är dock oklart hur värderingen av samhällsnyttan av en viss vattenanvändning ska gå till. Vilka aspekter ska beaktas och vilket värde ska respektive faktor åsättas? Värderingen av den storskaliga

nyttan av en viss vattenanvändning, som till exempel en befintlig eller planerad gruvverksamhet, blir mycket komplex eftersom det då bör vägas in nyttan av gruvverksamheten som helhet – att naturresurserna tas tillvara och de råvarubehov som därmed tillgodoses, verksamhetens betydelse för samhället på både lokal, regional och nationell nivå när det gäller skatteintäkter, sysselsättning etc. SveMin bedömer att det är få, om ens någon, befintlig verksamhet där samhällsnyttan av vattenanvändningen inte är så stor att ytvattenförekomsten ska kunna förklaras som kraftigt modifierad. Om bedömningen av hur nödvändiga åtgärder (för att åstadkomma god ekologisk status) i stället ska göras enbart med beaktande av en viss vattenanvändning, sett isolerat från den verksamhet som vattenanvändningen är en del av, riskerar bedömningen att bli skev eftersom värdet av vattenanvändningen normalt bara kan bedömas i det större sammanhang som den utgör en del av.

Steg 5

SveMin tolkar denna del av bestämmelsen enligt följande. Om de åtgärder (hydromorfologiska förändringar) som behövs för att god ekologisk status ska kunna uppnås kan antas på ett betydande sätt negativt påverka vattenanvändningen, får vattenförekomsten förklaras vara kraftigt modifierad om nyttan med vattenanvändningen inte (1) av tekniska skäl eller (2) till en rimlig kostnad kan uppnås på ett sätt som (3) är bättre för miljön. Det borde alltså vara rekvisiten *teknik*, *kostnader* och *betydelse för miljön* som ska bedömas i detta steg. SveMin anser inte att detta tydligt framgår i vägledningen.

SveMin ifrågasätter att vägledningen är korrekt när det anges att en viss vattenanvändning kan behöva överges och att fysiska karaktärsförändringar behöva avlägsnas i de fall förklaring som kraftigt modifierat vatten inte kan motiveras (jfr. sid. 21). Likaså anser SveMin att de två alternativ som anges på sidan 22 (att flytta den pågående vattenanvändningen till en annan vattenförekomst, eller att ersätta vattenanvändningen med ett annat alternativ för att åstadkomma samma ändamål) är införande av två rekvisit som saknar stöd i bestämmelsen. Om därmed avses att tillgängliga tekniska lösningar kan innebära att delar av den hydromorfologiska påverkan som vattenanvändningen innebär kan behöva bytas ut så bör detta förtydligas och utvecklas i vägledningen. Det samma gäller för påståendet att åtgärder som innebär att nyttan av vattenanvändningen bara delvis kan nå ska övervägas, även om åtgärderna inte leder till god ekologisk status.

Om bedömningen leder till att vattenförekomsten inte kan förklaras som kraftigt modifierad ska miljö kvalitetsnormen sättas till god ekologisk status. Bestämmelsen innehåller inget krav på att befintliga anläggningar eller fysiska förändringar behöver avlägsnas/återställas, eller att den aktuella vattenanvändningen får förbjudas, för att miljö kvalitetsnormen ska kunna uppfyllas.

När det gäller beslut att en vattenförekomst inte kan förklaras som kraftigt modifierad anser SveMin, med utgångspunkt i rekvisiten i bestämmelsen, att bedömningen måste vara grundad på att (1) nödvändiga hydromorfologiska förändringar *inte* kan antas på ett betydande sätt negativt påverka vattenanvändningen och/eller (2) *nyttan* av den fysiska påverkan på vattenförekomsten som vattenanvändningen innebär kan *åstadkommas med annan teknik till en rimlig kostnad*, och det alternativet är *bättre för miljön*. SveMin anser inte att detta uttrycks tydligt i vägledningen.

Innehållet i Tabell 2, och de överväganden som vägledningen föreslår som exempel när det gäller att bedöma alternativens påverkan på miljön, förefaller delvis orealistiska. SveMin ifrågasätter att de ska kunna ligga till grund för avvägningar i enskilda fall. Vissa av de förslag som ges förutsätter omfattande analyser och i en del fall antagligen politiska inriktningsbeslut. För vissa alternativ krävs det tillstånd för att kunna genomföra alternativen. SveMin anser att bedömningen riskerar att bli oproportionerlig med de utgångspunkter som anges.

När det gäller bedömningen av vad som är rimliga kostnader för alternativa sätt att uppnå nyttan av en viss vattenanvändning ger vägledningen ingen hjälp utan skalar närmast upp svårigheterna i det

som ska bedömas. Bedömningen blir extra svår om kostnader som är hänförliga till verksamheten inte får vägas in i bedömningen (se kommentar ovan, Steg 4). Att företagsekonomiska aspekter inte får beaktas är svårt att förstå, eftersom det i de flesta fall lär bli verksamhetsutövaren som måste bekosta de åtgärder som bedöms vara motiverade.

Avslutningsvis anser SveMin att alla bedömningsmoment i tillämpningen av bestämmelsen måste göras i ljuset av att en vattenförekomst som har förklarats vara kraftigt modifierad när som helst kan "återgå" till att betraktas som ett naturligt vatten (jfr. sid. 7). Detta talar för att tolkningen av hur bestämmelsen ska tillämpas inte bör vara alltför restriktiv.

D. Fastställande av MKN – ekologisk potential

Steg 6 och 7

SveMin anser att vägledningen behöver förtydligas beträffande att fastställande av vilka åtgärder som behövs för att uppnå god ekologisk potential inte är ett led i bedömningen av om en vattenförekomst ska förklaras vara kraftigt modifierad eller inte. Vilka dessa eventuella åtgärder är ska, såvitt SveMin kan bedöma, framgå av åtgärdsprogrammet för vattendistriktet. Huruvida dessa åtgärder kan leda till krav på en enskild verksamhet (viss vattenanvändning) prövas i annan ordning än i samband med bedömningen av om vattenförekomsten ska anses vara kraftigt modifierad eller inte. Detta bör tydligt framgå av vägledningen.

Definitioner och begrepp

SveMin anser att definitionen av "kraftigt modifierad vattenförekomst" bör vara densamma som i ramvattendirektivet. SveMin anser inte att den föreslagna definitionen på ett korrekt sätt återger innebörden av begreppet, varken såsom det uttrycks i direktivet eller i förhållande till den prövning som ska göras för eventuellt fastställande av KMV enligt 4 kap. 3 § VFF.

Stockholm, dag som ovan

SveMin, genom



Kerstin Brinnen