

Raziyeh Khodayari, 08-677 27 13
raziyeh.khodayari@energiforetagen.se

m.remissvar@regeringskansliet.se
karl.lilja@regeringskansliet.se

M2019/01011/S

Betänkandet av utredningen om översyn av miljöövervakningen

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen Sverige

- tycker att det är positivt att utredningen har gjort en översyn av den svenska miljöövervakningen och föreslår en avgränsning i förhållande till närliggande verksamheter och förändringar för att bättre möta framtida behov.
- delar utredningens slutsatser att "det finns oklarheter i ansvar, brister och flaskhalsar i den statliga datahanteringen inom miljöövervakningen. Dessutom finns det stora mängder data från andra aktörer som skulle kunna göras tillgängliga och bidra till en ökad användning inom miljöövervakningen."
- delar utredarens syn att det finns brister i hanteringen av data och att det behövs en förbättrad samordning mellan berörda aktörer samt en helhetsbild över vilka data som finns och tas fram inom miljöövervakningen. Bland annat bör man säkerställa att insamlad data är jämförbar och används mer effektivt. Det istället för att ställa krav på ytterligare mätningar.
- delar utredarens syn att det finns behov av tydliggörande om det som är miljöövervakning i förhållande till miljömålsuppföljning och vattenförvaltningens process eftersom dessa olika ändamål för insamling av data ofta blandas ihop av myndigheterna, vilket behöver påpekas.
- anser att det är viktigt att göra gränsdragningen tydlig mellan data som ska samlas in för egenkontroll av verksamhet, vattenförvaltning och miljöövervakning.
- anser att det är viktigt att Sverige uppfyller de krav som följer av ramdirektivet för vatten 2000/60 EG. Det är anmärkningsvärt att ansvariga myndigheter ser problemet utan att något gjorts åt detta.

- anser att det är brådskande att ta fram bättre metodik för miljöövervakning av vatten.
- är kritiska till att det ställs krav på verksamhetsutövarna att göra övervakning och *"att mäta halter av luftföroreningar och att rapportera data till datavärden"*. Det är orimligt att verksamhetsutövare (förutom möjligtvis sådana som Trafikverket) ska åläggas mätning av luftföroreningar i luftrummet kring sin utsläppskälla. En sådan mätning skulle säga väldigt lite om verksamhetsutövarens påverkan på luftmiljön, särskilt om annan utsläppande verksamhet pågår i närmiljön kring utsläppskällan, såsom till exempel trafik.
- vill särskilt lyfta upp behovet av snabbare återkoppling till verksamhetsutövare samt bättre analys, bredare redovisning, spridning och användning av insamlade data. Analys av insamlade data bör fokusera på att identifiera var möjliga åtgärder ger bäst önskad effekt. Insamlade data bör användas när nya regelverk eller styrmedel tas fram.
- erfar att politikerna och myndigheterna under de senaste åren har lagt mycket fokus på att minska utsläppen från punktkällor inom områden där utsläppen från diffusa källor har varit betydligt större och inneburit större miljö- och hälsorisker. Detta angreppssätt kommer knappast att leda till att Sverige kan nå sina nationella miljö kvalitetsmål.
- anser att effekter av miljöstörande ämnen bör utredas långt innan de slår ut. Det är viktigt att korrelera förekomst av föroreningar och miljöstörande ämnen och effekter av dessa i ett tidigt skede. Det blir fel när man slår mot det som är mätbart istället för att fokusera på det som orsakar problemet. Målet med miljöövervakningen bör vara att analysera effekten och rikta åtgärder mot faktorer som orsakar ett miljö- och hälsoproblem.

Detaljerade synpunkter

Definition av miljöövervakning

Syftet med definitionen som utredningen föreslår är att tydliggöra vad som är miljöövervakning och vad som är annan verksamhet. Det är viktigt att göra gränsdragningen tydlig mellan data som ska samlas in för egenkontroll av verksamhet, vattenförvaltning och miljöövervakning. Utredningen anser att vad som är miljöövervakning i förhållande till miljömålsuppföljning och vattenförvaltningens process behöver tydliggöras. Detta är ett viktigt konstaterande som utredningen gör eftersom dessa olika ändamål för insamling av data ofta blandas ihop av myndigheterna, vilket behöver påpekas. Detta gäller i synnerhet data för övervakning kopplat till EU:s ramdirektiv för vatten 2000/60 EG.

Uppfyllande av krav ramdirektivet för vatten

I utredningen anges att *"Havs- och vattenmyndigheten och vattenmyndigheterna anser att den nuvarande miljöövervakningen av vatten, inklusive den akvatiska*

övervakning av arter och habitat, inte tillgodoser de krav som följer av Sveriges rapporteringsskyldighet till EU och övriga internationella åtaganden. Sverige har vidare fått kritik av EU-kommissionen för att den svenska övervakningen av vatten inte uppfyller de krav som följer av ramdirektivet för vatten.” Det är anmärkningsvärt att ansvariga myndigheter ser detta problem utan att något gjorts åt detta. Detta medför att underlaget för statusklassning och normsättning är bristfälligt, vilket energibranschen i olika samråd påtalat för ansvariga myndigheter.

Brådskande att ta fram bättre metodik för övervakning

I utredningen står att ”Havs- och vattenmyndigheten har gett ett antal uppdrag till SLU och olika universitet för att på sikt åtgärda de brister som påpekats av EU-kommissionen. SLU bedriver ett treårigt projekt som avser metodik för design av övervakningsprogram i sjöar och vattendrag och metodik för gruppering av ytvatten. Arbetet utgår från handlingsplanen.”

Energibranschen har via Energiforsk erbjudit hjälp att ta fram underlag som ska kunna åtgärda de brister som påpekats av EU-kommissionen. Energiforsk har identifierat ett antal områden där bättre metodik för övervakning behöver tas fram. Det gäller framförallt de biologiska kvalitetsfaktorerna för fisk och bottenfauna i stora vattendrag med hydromorfologisk påverkan orsakad av vattenkraft. Att ta fram bättre metodik är brådskande och därför är samarbete viktigt.

Särskilja egenkontroll från miljöövervakning

Den definition som angivits av utredningen är inte tydlig nog för att särskilja egenkontroll från miljöövervakning.

Utredaren skriver att *”Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten har olika definitioner av recipientkontroll. Konsekvensen av att det inte finns en tydlig och enhetlig definition av recipientkontroll är att begreppet används på olika sätt.”* Energiföretagen Sverige håller med utredaren att myndigheterna måste ta fram en gemensam definition för att tydliggöra vad ingår i verksamhetsutövarnas miljöövervakning.

Utredningen konstaterar att *”Det förefaller som att Naturvårdsverkets och Havs- och vattenmyndighetens arbete med att ta fram vägledningar för miljöövervakning tar lång tid.”* Energibranschen har genom Energiforsk möjlighet att bidra till kunskap som behövs för dessa vägledningar för miljöövervakning inom olika områden.

Definiera vad som ingår i egenkontroll

I utredningen anges att *”Övervakning av miljön ingår i verksamhetsutövarens egenkontroll. I Naturvårdsverkets allmänna råd om egenkontroll definieras begreppet egenkontroll som sådana aktiviteter, rutiner, åtgärder mm som en verksamhetsutövare på egen hand har att planera, genomföra och följa upp sin verksamhet enligt 26 kap. 19 § miljöbalken.”*

Havs- och vattenmyndigheten uppmärksammar att kraven på svenska myndigheters övervakning av vattenmiljöer har förändrats sedan införlivandet av EU:s ramdirektiv för vatten och havsmiljödirektivet. Enligt myndigheten borde detta även i vissa fall innebära att verksamhetsutövare behöver anpassa sin egenkontroll utifrån detta förhållande. Det kan handla om förändringar i provtagningsfrekvens, parametrar, provtagningspunkter etc. Det är viktigt att definiera vad som ingår i egenkontroll med koppling till vattenkraft. Detta anser Energiföretagen Sverige är oklart förnärvarande.

Brister i hantering av data, s 70, 505, 506

Energiföretagen Sverige delar myndigheters syn att det behövs ett större fokus på analys av insamlade miljödata. En förutsättning då är att miljödata samlas in centralt i större utsträckning än vad som sker idag. Idag samlas stora mängder miljödata in av verksamhetsutövare och ideella organisationer. En stor del av denna data kommer inte till nytta i analyser på det nationella planet. Det finns ett stort behov av digitaliserad och samordnad inrapportering av insamlade miljödata från verksamhetsutövare, ideella organisationer och myndigheter till en central nationell databas för miljöövervakning, vilket skulle ge möjlighet till analys och ligga till grund för åtgärdsförslag.

Miljöövervakning bör ge en tydlig bild över miljöns tillstånd, s 70 och 387

Energiföretagen Sverige instämmer i att när miljöövervakning ska utformas är det viktigt att utgå från främst negativ miljöpåverkan, som också ligger till grund för miljö kvalitetsmål. Lika viktigt är att utgå från internationella krav på rapportering från till exempel EU. Det är inte självklart att den miljöövervakning som sker idag ger en tydlig bild över miljöns tillstånd. Detta främst eftersom den är utformad mycket utifrån var industriella verksamheter är placerade och vilka parametrar som har varit och är relevanta för dessa typer av verksamhet. Diffusa utsläpp och föroreningsströmmar som inte kommer från anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet riskerar att förbigås i miljödata och därmed i analysen. I takt med att verksamhetsutövare blir allt mer effektiva i sina reningsprocesser blir de diffusa utsläppen större och viktigare att fokusera på.

Effektivisera rapporteringen från verksamhetsutövare

Energiföretagen Sverige önskar att antalet rapporteringar till myndigheter minimeras och effektiviseras. Verksamhetsutövare är redan idag väldigt tyngda av en omfattande miljörapportering till olika rapporteringsportaler. Utredningen om miljöövervakning från energiverksamheter som IVL tog fram 2018 ger en tydlig bild av omfattningen¹.

Definiera och tydliggöra närliggande aktiviteter som inte är miljöövervakning, s 71

Utredaren skriver att *"En del av poängen med en definition av miljöövervakning är att tydliggöra också vilka närliggande aktiviteter som inte är miljöövervakning"*.

¹ <https://www.ivl.se/toppmeny/publikationer/publikation.html?id=5678>

Enligt utredningen sker idag en omfattande del av miljöövervakningen av verksamhetsutövare (i Skåne län till 80 %, se s 387). Verksamhetsutövare har ett ansvar för miljöövervakning genom egenkontrollförordningen, men det är vanskligt att låta verksamhetsutövare stå för en så stor del av den nationella miljöövervakningen. Verksamhetsutövare mäter och kontrollerar utifrån de parametrar som är relevanta utifrån de punktutsläpp som de står för, men kan inte ta ansvar för helhetsbilden. Därför är det viktigt att skilja på påverkansfaktorer som verksamhetsutövare står för och den övervakning som behövs för att få en helhetsbild av och förstå miljöns tillstånd.

Större fokus på diffusa utsläpp, s 213

Energiföretagen Sverige delar utredarens syn att diffusa utsläpp medför utmaningar. Utredaren skriver att *"I Sverige finns det enligt konsortiet SMED sedan länge stor kunskap om utsläpp från punktkällor genom systemet med miljörapporter. Punktkällorna utgör dock endast en begränsad del av de totala utsläppen. En stor del kommer från diffusa utsläppskällor som inte är klart avgränsade. Det kan vara många små utsläpp vilka kan vara svåra att skilja från varandra t.ex. fordonsavgaser, näringsämnen och metaller från jordbruk och skog eller korrosion av metaller från byggnader och vägar. För kväve och fosfor dominerar enligt SMED emissioner från jordbruksmark och skogsmark. Skogsmark dominerar som källa för alla metaller. För de flesta metaller sker även betydande diffus emission från jordbruk, atmosfärisk deposition på sjöyta, övrig mark och dagvatten"*.

I takt med att verksamhetsutövare blir allt mer effektiva i sina reningsprocesser blir de diffusa utsläppen större och viktigare att fokusera på. Analys av insamlade data bör också fokusera på att identifiera var möjliga åtgärder ger bäst önskad effekt. Energiföretagen erfar att politikerna och myndigheterna under de senaste åren lagt mycket fokus på att minska utsläppen från punktkällor inom områden där utsläppen från diffusa källor har varit betydligt större och inneburit större miljö- och hälsorisker. Detta angreppssätt kommer knappt att leda till att Sverige kan nå sina nationella miljökvalitetsmål.

Samordning för effektivare nationellt miljöarbete, s 73

Det är riktigt att miljöövervakningen kännetecknas av långsiktig karaktär med långa tidsserier, för att beskriva tillståndet i miljön och dess förändringar. Det är rätt att miljöövervakning och åtgärdsuppföljning ska samordnas för effektivare nationellt miljöarbete.

Tydlig koppling mellan miljömålsuppföljningen och miljöövervakningen, s 74

Miljökvalitetsmålen beskriver tillstånd i miljön som ska uppnås ur flera miljöperspektiv, därav 16 miljömål. Miljöövervakningen syftar till att beskriva och bevaka tillstånden i miljön ur olika miljöperspektiv och därmed behöver det vara en tydlig koppling mellan miljömålsuppföljningen och miljöövervakningen.

Förbättrad strategisk styrning, s 387 och kap 18.8

Utredningen visar att det finns en betydande kunskapsbrist när det gäller vilken övervakning som bedrivs av verksamhetsutövare, för samtliga områden: vatten, luft och landmiljö. Det är av grundläggande betydelse att denna kunskapslucka fylls. Energiföretagen Sverige ser positivt på föreslagna åtgärder för en förbättrad strategisk styrning.

Krav på verksamhetsutövare att mäta halter av luftföroreningar, s 263

Energiföretagen avråder från Naturvårdsverkets yttrande att "det skulle vara bra om mer krav kunde ställas på verksamhetsutövare att mäta halter av luftföroreningar och att rapportera data till datavärden". Det är orimligt att verksamhetsutövare (förutom möjligtvis sådana som Trafikverket) ska åläggas mätning av luftföroreningar i luftrummet kring sin utsläppskälla. En sådan mätning skulle säga väldigt lite om verksamhetsutövarens påverkan på luftmiljön, särskilt om annan utsläppande verksamhet pågår i närmiljön kring utsläppskällan, såsom till exempel trafik.

Åtgärder mot det som orsakar ett miljöproblem istället för det som är mätbart

Effekter av miljöstörande ämnen bör utredas långt innan de slår ut. Det är viktigt att korrelera förekomst av föroreningar och miljöstörande ämnen och effekter av dessa i ett tidigt skede. Det blir fel när man slår mot det som är mätbart istället för att fokusera på det som orsakar problemet. Målet med miljöövervakningen bör vara att analysera effekten och rikta åtgärder mot faktorer som orsakar miljö- och hälsoproblem.

Ge snabbare återkoppling till verksamhetsutövare

Energiföretagen Sverige vill särskilt lyfta upp behovet av snabbare återkoppling till verksamhetsutövare samt bättre analys, bredare redovisning, spridning och användning av insamlade data. Insamlade data bör användas när nya regelverk eller styrmedel tas fram.

Stockholm som ovan,



Pernilla Winnhed,

Vd, Energiföretagen Sverige