

Svensk Vattenkraftförenings policy för omprövning och utveckling av (småskalig) vattenkraft

Energiöverenskommelsen 10 juni 2016 säger att ”Reglerna för omprövning av vattenverksamheter som vattenkraftverk och dammar bör förenklas så långt det är möjligt” och att vattenkraftbranschen ska bära kostnaderna mot att fastighets-skatten sänks. Detta är en mycket positiv uppgörelse för vattenkraften.

Miljö- och energidepartementets förslag 29 juni i år till författningsändringar av bl a miljöbalken är däremot ett ovanligt misslyckat försök att omsätta energiöverenskommelsen i praktiken. Det lever inte alls upp till energiöverenskommelsens krav på förenklad omprövning, inte heller till vad svensk lag och EU-rätten säger om äganderätten och likabehandlingsprincipen.

Den stora svagheten i departementsförslaget ligger i att det ger fritt fram för ett antal myndigheter att tillämpa sina utrivningsagendor. Vi riskerar att den småskaliga vattenkraften rivs ut och att den storskaliga inskränks kraftigt. Frågan är om departementet är medvetet om vilka destruktiva krafter det släpper lösa med sitt förslag.

*

Remissvar på departementsförslaget ska lämnas in senast 2 oktober. Svensk Vattenkraftförening (SVAF) arbetar nu med detta själv och tillsammans med flera av de största intresseorganisationerna (Sveriges kommuner och landsting, Svenskt Vatten, LRF, Svenskt Näringsliv m fl). I avvaktan på det färdiga remissvaret har SVAF här sammanställt några dokument som så här långt visar SVAF:s policy för omprövning och utveckling av (småskalig) vattenkraft. På www.svenskvattenkraft.se återfinns ett utförligt policydokument från hösten 2016. Förslag och kommentarer mottas gärna på info@svenskvattenkraft.se.

1. Några huvudpunkter i SVAF:s policy för omprövning och utveckling av (småskalig) vattenkraft
2. En översiktlig granskning av departementets förslag Vattenmiljö och vattenkraft och en kort presentation av ett alternativt förslag
3. Fyra utmaningar för vattenkraften (ur Svensk Vattenkraft 2017 nr 2).

Några huvudpunkter i SVAF:s policy för omprövning och utveckling av (småskalig) vattenkraft

- Alla vattenkraftverk och sjöregleringar får successivt under de föreslagna 20 åren sina villkor för driften omprövade och vid behov åtgärder genomförda för att förbättra olika områden. Syftet med villkorsprövningen är att genomföra energiöverenskommelsen och säkerställa att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter.
- Verksamheter grundade på urminnes hävd, privilegiebrev och andra sådana särskilda rättigheter återges den rättskraft de alltid haft fram till dess att detta av misstag ”kom bort” vid införandet av miljöbalken. Också dessa verksamheter ska alltså omprövas men inte behöva söka tillstånd.
- Den föreslagna fondlösningen genomförs med ett par modifieringar, främst att det garanteras att finansieringen räcker för alla (småskaliga) vattenkraftverk.
- För att uppnå målen i EU:s ramdirektiv för vatten måste Sverige fullt ut tillämpa dess regler för att peka ut vattenförekomster som kraftigt modifierade och övriga undantag. Målet för en kraftigt modifierad vattenförekomst är god ekologisk potential, som uppnås när alla rimliga åtgärder för att mildra effekten av verksamheten har vidtagits. God ekologisk potential är möjlig att uppnå för vattenkraften, detta i motsats till god ekologisk status som kräver utrivning.
- Omprövningen ska ske utifrån en lokal avvägningsplan för varje avrinningsområde. Dessa ska i samråd med verksamhetsutövarna upprättas av länsstyrelserna, som då måste fullt ut uppfylla sitt tvärspektoriella uppdrag.
- I den lokala avvägningsplanen ska framgå vilken nytta verksamheten har för en rad olika samhällsintressen som energiproduktion, effekttillgång, reglerförmåga, ö-drift; klimatnytta; möjligheter till rekreation, badplatser, båtfart, fiske; landskapsbild; kulturmiljön; möjligheter att motverka och modifiera torrläggning och översvämning; vattenförsörjning; naturmiljön och påverkade habitat om verksamheten upphör; vattenmiljön; viktiga samhällsfunktioner, det lokala näringslivet och kommunala verksamheter.
- Med omprövning av villkoren för driften och eventuella miljöåtgärder, en något modifierad fondlösning, utpekande av vattenförekomster med vattenkraft som kraftigt modifierade, avvägningsplaner för varje avrinningsområde där en rad samhällsintressen beaktas behöver inte vattenkraftverk riskera att rivas ut eller få verksamheten kraftigt inskränkt.
- Genom att undvika utrivningar och kraftiga inskränkningar bortfaller behovet av nationell avvägningsplan. Den s k nationella strategin för vattenkraft tillkom för att begränsa minskningen av vattenkraft, en obegriplig linje när man vet att befintliga både små- och storskaliga vattenkraftverk kan utöka energiproduktion, effekttillgång och reglerförmåga väsentligt. För att integrera mer sol- och vindkraft är vattenkraften avgörande.

En översiktlig granskning av regeringens förslag Vattenmiljö och vattenkraft och en kort presentation av ett modifierat förslag

När Miljö- och energidepartementet skickade ut sin promemoria ”Vattenmiljö och vattenkraft” på remiss 29 juni visade redan en hastig titt, att den inte nämnvärt skiljde sig från de versioner som släppts ut tidigare under året. SVAF:s oro och mycket kritiska hållning kvarstår därför, se Svensk Vattenkraft nr 2 och de artiklar därur som finns här på hemsidan.

Den avgörande svagheten är att förslaget till förändringar av miljöbalken och andra författningar ger fritt fram för ansvariga myndigheter att driva sin påbörjade linje att genom miljö kvalitetsnormerna ställa så stora krav att den småskaliga vattenkraften inte kan få finnas kvar. Havs- och vattenmyndigheten med sina föreskrifter och vägledningar, Vattenmyndigheterna med sina förvaltningsplaner och åtgärdsprogram, Kammarkollegiet med strategidokument, länsstyrelserna som redan nu gör vad de kan för att riva ut vattenkraft. De föreslagna författningsändringarna skulle göra det mycket enklare för dessa myndigheter att riva ut småskalig vattenkraft och i väsentliga delar påverka den storskaliga.

I en bearbetning av departementets förslag (som utarbetats av många stora intresseorganisationer, se mera allra sist) undviks allt detta genom hänvisningar direkt till olika delar av EU:s vattendirektiv. På så sätt blir de olika myndigheternas extrema tolkningar av vattendirektivet ersatt med ett förslag som harmonierar med vattendirektivet.

En annan grundläggande svaghet i departementets förslag är att författningsändringarna begränsar sig till vattenkraftens betydelse för främst vattenmiljön och i andra hand elförsörjningen. Inget sägs om att den småskaliga vattenkraften starkt bidrar till att minska klimatutsläppen, förebygga och dämpa översvämningar och torrläggningar, underlätta vattenförsörjningen, öka säkerheten i energiförsörjningen. Ännu mindre sägs något om att utrivning av den småskaliga vattenkraften skulle förstöra månghundraåriga landskapsbilder, fritid- och kulturmiljöer, fiskemiljöer som miljoner människor lever i närheten av.

I det reviderade författningsförslaget finns i stället inskrivet att nyttan av ett vattenkraftverk ska beskrivas så att det framgår vilken betydelse verksamheten har för alla relevanta samhällsintressen.

Till detta ska läggas att även om elsystemet beaktas i andra hand i departementets förslag så har de nämnda myndigheterna redan tagit fram föreskrifter och vägledningar vars syfte är att försöka visa att den småskaliga vattenkraften inte betyder något för elsystemets funktion. Med en omedveten och i vissa fall möjligen medveten okunnighet missar man helt vad den småskaliga vattenkraften betyder för effektutgången, främst i södra Sverige, och att den skulle kunna vara ett väsentligt tillskott till den allt viktigare reglerkapaciteten (en påbörjad utveckling).

En tredje grundläggande svaghet i departementets förslag är begränsningen till ett nationellt perspektiv konkretiserat i en sk nationell plan. Detta perspektiv försvårar eller omintetgör den individuella prövningen av varje enskilt kraftverk och dess betydelse för alla de samhällsområden som nämnts ovan. Begränsningen strider dessutom mot EU-rätten och har absolut inget stöd i energiöverenskommelsen. Inte blir det bättre av att Havs- och vattenmyndigheten, som inte har ett tvärsektorielt uppdrag, tilldelas den viktigaste rollen när det gäller att ta fram den nationella planen, det vore verkligen att sätta boken till trädgårdsmästare.

En mycket konstruktivare väg är, som också föreslås i det reviderade förslaget, att för varje avrinningsområde upprätta en avvägningsplan för alla samhällsintressen. SVAF vill att dessa avvägningsplaner tas fram i fullt samarbete mellan verksamhetsutövarna och respektive länsstyrelse, som då måste leva upp till sitt tvärssektoriella uppdrag och använda sin kompetens och kunskap inom alla berörda samhällsområden, lokalt och för länet.

Det finns många, många fler oacceptabla inslag i departementets förslag. I stället för att leva upp till energiöverenskommelsens krav på förenkling innebär de föreslagna paragraferna att en synnerligen omständlig process skapas. Man hade kunnat rätta till den gamla fadäsen i miljöbalkens övergångsbestämmelser genom att ge äldre rättigheter otvetydig rättskraft. Promemorian saknar en redovisning av svensk rättstradition, än mindre finns någon genomgång av vattendirektivets tillämpning i andra EU-länder. Konsekvensanalysen är mycket svag, bl a beroende på att man inte låtsas om att författningsförslagen kommer att leda till fortsatt utrivning av en stor del av den småskaliga vattenkraften och inskränkningar av den storskaliga. Likabehandlingsprincipen (viktig inte minst i EU-rätten) nonchaleras helt. Att förslagen kör över de grundlagsskyddade principerna om äganderätt och näringsfrihet berörs inte alls. Departementsförslaget strider mot grundläggande principer om rättsäkerhet, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna samt Europakonventionen om mänskliga rättigheter.

*

Om vi ska tala om grader i helvetet är den allvarligaste bristen i förslagen till författningsändringar, att de ger fritt fram för myndigheterna att tillämpa sin utrivningsagenda. För att förstå detta måste man sätta sig in i alla föreskrifter, vägledningar, strategier, program m m som myndigheterna redan skapat – och hur många politiker, ledande tjänstemän i de stora vattenkraftbolagen, journalister m fl har gjort detta? Här en kort summering, se vidare Utmaning 3.

Den systematiska strävan efter utrivning börjar med Havs- och vattenmyndighetens (HaV) föreskrift 2013:19 Klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten. Den ställer sådana krav för s k god ekologisk status att det i praktiken är omöjligt för all vattenkraft att leva upp till dem. Men genom att klassificera en vattenförekomst som Kraftigt Modifierat Vatten (KMV) (människor har använt vattenkraften i århundraden) räcker det med att uppnå god ekologisk potential. Kriterierna i HaV:s Vägledning för kraftigt modifierade vatten (2015:9) är dock sådana att småskalig vattenkraftverksamhet inte räcker för att en vattenförekomst ska KMV-klassas. Argument för detta återfinns i rapporten Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet (ER 2016:11) där man helt misslyckats med att förstå de bidrag den småskaliga vattenkraften redan lämnar och hur detta kan utvecklas kraftigt. Som en tänkt sista spik i kistan pågår nu ett arbete inom HaV med en vägledning för bästa möjliga teknik, som till stor del är irrelevant för den småskaliga vattenkraften men där andra delar genom sin kombination av produktionsbegränsningar och stora investeringar är ekonomiskt förödande (detta gäller också den storskaliga vattenkraften).

*

Som framgått finns en bearbetning av departementets förslag med fullständiga författnings-texter och kommentarer. Bakom detta står några av de största intresseorganisationerna inom offentlig och privat sektor: Sveriges kommuner och landsting, Svenskt Vatten, Lantbrukarnas Riksförbund, Svenskt Näringsliv m fl – och SVAF. Alla dessa ser departementets förslag som ett direkt hot mot sina medlemmars verksamhet: bostadsbyggande, vatten- och avloppshantering, jord- och skogsbruk, flera stora industriella branscher och förnybar energi.

I motsats till departementets förslag lever det modifierade upp till de krav EU-rätten ställer på Sverige, det är också mycket mer i samklang med energiöverenskommelsen. Genom att det är ett fullständigt förslag kan det hanteras på samma sätt som departementets förslag i den politiska processen. Det kommer att presenteras närmare för de politiska partierna och andra intressenter under september. Några av de viktigaste delarna har framgått ovan.

*

Hur det hela kommer att avlöpa vet i skrivande stund ingen. Hur svår frågan är och hur osäkert departementet är framgår bl a av att det som presenterats ännu inte är en proposition från regeringen till riksdagen utan "bara" en departementspromemoria som skickats ut på allmän remiss. Vi vet att stadigt 85 % av svenska folket vill ha mer eller lika mycket vattenkraft som i dag medan 5 % vill minska eller helt stänga vattenkraften. Vi vet att en kraftig majoritet i riksdagen vill värna den småskaliga vattenkraften. Vi har de flesta och största intresseorganisationerna på vår sida.

Ändå kan åtskilligt gå snett. Att Socialdemokraterna låter Miljöpartiet ta fram ett departementsförslag, vars effekt blir utrivning, är illavarslande. Vi har tidigare varit med om att den småskaliga vattenkraften är en fråga där S låter MP hållas, regeringen kan alltså komma att lägga en för oss helt oacceptabel proposition på riksdagens bord. I riksdagen kan den majoritet som är för den småskaliga vattenkraften vilja undvika att bli beskylld för att inte följa energiöverenskommelsen och därför låta en dålig proposition passera. Resultatet skulle då bli att MP med sina ca 5 % får igenom en linje som en stor majoritet egentligen är emot.

Ett osäkert kort är de nio största vattenkraftproducenterna, som bildat Vattenkraftens Miljöfond AB. Till den ska de under 20 år tillsammans betala in 10 miljarder, som ska täcka 85 % av kostnaden för både process och åtgärder när alla vattenkraftverk ska få nya villkor för driften. I gengäld sänker staten fastighetsskatten för vattenkraften från 2,8 till 0,5 % (första steget togs 1 januari i år), vilket minskar vattenkraftens kostnader med ca 100 miljarder under 20 år. En lysande affär men den rättfärdigar inte de stora producenternas ljumma intresse för hur det går för den småskaliga vattenkraften.

Ett skäl till det ljumma intresset är kanske att de ledande företrädarna för bolagen inte förstår vad myndigheterna laddat upp med för de stora också, vi hör sådana antydningar inifrån en del av bolagen. Ett annat skäl kan vara att man i sin dialog med departementet inte sagt ifrån på ett tidigare stadium. Samtal mellan parter med olika intressen är oftast bra men man får aldrig glömma att det är resultatet som räknas. De senaste fem årens många dialogverksamheter om vattenkraft verkar mest ha syftat till att sälja in vattenmiljöintressena; vattenkraftens betydelse för energiförsörjningen och andra samhällsintressen har varit svagt företrädade.

SVAF tillsatte i juni en arbetsgrupp inom styrelsen, som ska förbereda det remissvar som ska vara inne senast 2 oktober. Att SVAF står bakom det reviderade författningsförslag som tagits fram hindrar inte att SVAF i ett eget remissvar närmare utvecklar argumenten mot regeringens förslag och för det alternativa förslaget. En annan arbetsgrupp har i uppgift att fortsätta granskningen av alla de myndighetsdokument, som redan har och än mer skulle kunna få så förödande konsekvenser.

Utmaningar för småskalig vattenkraft

Thomas Sandberg, nyvald ordförande för SVAF, tar upp olika utmaningar för den småskaliga vattenkraften. Observera att detta skrivits innan Miljö- och energidepartementets slutliga förslag Vattenmiljö och vattenkraft presenterades. Det skrivna bygger på tidigare versioner, en hastig genomgång visar dock att alla våra grundläggande invändningar kvarstår.

Utmaning 1: Föreläggandena

Varför har länsstyrelserna de senaste åren jagat kraftverk med äldre rättigheter och genom förelägganden velat tvinga kraftverksägarna att söka tillstånd enligt miljöbalken? Dessa vattenverksamheter är ju lagligen tillkomna och urminnes hävd, privilegiebrev m m har alltid ansetts vara rättslig grund. Förklaringen är att de miljöfundamentalister, som befolkar länsstyrelser, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet m fl myndigheter, har upptäckt vad de anser vara en lucka i lagstiftningen. Den förmenta luckan uppstod när miljöbalken infördes 1999 och man glömde att införa den övergångsbestämmelse om äldre rättigheter som funnits i de båda vattenlagarna från 1918 och 1983. Det som sedan satte i gång föreläggandena var Gisslarbodomarna 2012, där Mark- och miljööverdomstolen underkände privilegiebrev som rättslig grund.

Långt över 200 förelägganden har länsstyrelserna utfärdat. Många av dem har överklagats till respektive Mark- och mil-

jödomstol, oftast utan framgång eftersom Gisslarbo-domarna ansetts prejudicerande.

Hur har dessa övergrepp kunna fortgå år efter år? I grunden handlar det om att politikerna ab-dikerat, de har lagt vattenfrågorna i händerna på de allt extremare myndigheterna. I takt med att protesterna växt har allt fler politiker kommit till insikt om det orimliga i situationen. Riksdagens tillkännagivande till regeringen 7 april 2016 och en rad interpellationer de senaste två åren vittnar om detta.

Men till att stoppa myndigheternas hetsjakt på kraftverk med äldre rättigheter har den politiska viljan inte räckt. Enklarest hade varit att (som redan vattenverksamhetsutredningen föreslog) i Lag om införande av miljöbalken göra ett tillägg i 5 § 2 st: "Första stycket gäller även för urminnes hävd, privilegiebrev och andra sådana särskilda rättigheter att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41§ vattenlagen (1918:523)." Detta hade regeringen kunnat förslå riksdagen, detta hade riksdagen kunnat besluta på egen

hand. Regeringen hade även kunnat utnyttja regleringsbrev och myndighetsinstruktionerna. SVAF har vid många uppvaktningar uppmanat både regering och energipolitiker att stoppa föreläggandena, men förgäves.

De senaste månaderna har en del länsstyrelser tagit sitt förnuft till fånga och beslutat pausa föreläggandena i avvaktan på de kommande lagändringarna, som kommer att sätta stopp för föreläggandena (men vi ska inte ropa hej förrän...). Andra länsstyrelserna kör på som om inget är på väg att hända.

Får du ett föreläggande, ta hjälp av en jurist, av din regionala förening och av SVAF. Överklaga och dra ut på tiden så mycket som möjligt. Skapa opinion med hjälp av grannar, företag, kommun och andra som skulle drabbas om dammen revs ut. Media tar gärna upp sådana här myndighetsövergrepp. Att detta kan löna sig ser du i artikeln från Västsvensk Vattenkraft-förening.

Utmaning 2: Lagstiftningen

Ett skäl till att vattenverksamhetsutredningen tillsattes 2012 var att Sverige behövde anpassa sina lagar till EU:s vattendirektiv. Utredningens båda betänkanden 2013 och 2014 ledde ändå inte till att regeringen kom till skott. Först med energioverenskommelsen 10 juni 2016 tog arbetet fart och har sedan årsskiftet bedrivits intensivt. SVAF och de regionala föreningarna har under det gångna halvåret uppvaktat Miljö- och energidepartementet och de politiska partiernas energipolitiska talespersoner ett stort antal gånger. Vi har också ett nära samarbete med Energiförbundet och LRF.

Tillsammans har vi successivt baxat departementets författningsförslag i rätt riktning. Men att döma av den senaste

versionen (från maj) måste det till mycket stora ytterligare förändringar för att vi ska bli rimligt nöjda. När du läser detta kan departementet ha skickat ut ännu en version på allmän remiss, ett och annat i denna artikel kan därför finnas anledning att formulera om.

Departementets förslag till författningsändringar syftar till att alla kraftverk successivt under 20 år ska få sina villkor för driften och miljöåtgärder omprövade av Mark- och miljödomstolarna så att de uppfyller kraven i EU:s vattendirektiv. Befintliga tillstånd ska ligga fast, därför är det av största vikt att också äldre rättigheter räknas som rättslig grund för att dessa kraftverk inte ska behöva genomgå en tillståndprocess.

Parallellt med det juridiskt/politiska arbetet förbereder de nio största vattenkraftproducenterna en miljöfond. Denna ska finansiera 85 % av kostnaderna för omprövningen och eventuella miljöåtgärder, resterande 15 % betalas av den enskilde kraftverksägaren. Fonden ska verka under 20 år eller till dess de avsatta 10 miljarderna tagit slut.

Den successiva omprövningen ska ske inom ramen för en nationell prövningsplan, där miljön prioriteras med energin som restriktion. Varje kraftverksägare har att själv bestämma om hen vill anmäla sitt kraftverk till omprövning inom prövningsplanen.

Så långt kan det förefalla rätt positivt. Men skenet bedrar. Den svenska tolkning-

en och tillämpningen av vattendirektivets krav har lagts på myndigheterna och enskilda tjänstemän, som i stor utsträckning har en egen utrivningsagenda. Departementsförslaget ger fritt fram för dessa myndigheter och tjänstemän, som står färdiga med föreskrifter, åtgärdsprogram, strategidokument m m för att riva ut den småskaliga vattenkraften.

Havs- och vattenmyndighetens vägledningar är systematiskt byggda med det syftet. Kriterierna för god ekologisk status är skrivna så att den småskaliga vattenkraften inte klarar kraven. Då måste vattendrag med kraftverk klassas som kraftigt modifierade vatten för att det ska räcka med god ekologisk potential. Men kraven är skrivna så att småskaliga kraftverk inte räcker för KMV-klassning. Orsaken är att i en tredje vägledning hävdas att den småskaliga vattenkraften inte är viktig för elsystemet. Nu arbetas också på en fjärde vägledning, om bästa möjliga teknik, som ytterligare försvarar för den småskaliga vattenkraften.

SVAF har naturligtvis påpekat allt detta

vid de många uppvaktningarna vi gjort. Departementet verkar inte kunna eller vilja inse att myndigheterna blivit en stat i staten genom att politikererna abdikerat. Hos många politiker växer däremot insikten om att myndigheterna driver en egen utrivningsagenda.

Departementsförslaget strider flagrant mot energiöverenskommelsen. Det är raka motsatsen till förenklings, det är administrativt och ekonomiskt betungande. På direkt fråga har departementet sagt att den föreslagna omprövningen är i stort sett lika omfattande som dagens ny-prövning.

Departementsförslaget uppfyller inte heller EU:s krav. Det strider mot EU:s rättssäkerhet eftersom medborgaren inte kan överklaga de föreskrifter och åtgärdsprogram myndigheterna stöder sig på. Det hänvisar till en nationell prövningsplan, som i sin tur bygger på myndighetsdokument som genom generella formuleringar diskriminerar den småskaliga vattenkraften i stället för en individuell prövning. Och inget i EU:s vattendirektiv säger att

man måste riva ut kraftverk eller dammar, vilket också bekräftats av EU-tjänstemän.

Inte bara (småskalig) vattenkraft skulle drabbas mycket hårt av departementsförslaget utan också ett stort antal både offentliga och privata samhällssektorer. Tillsammans med tunga intresseorganisationer (LRF, Svenskt Vatten, SKL, Svenskt Näringsliv m fl) har SVAF tagit fram ett alternativt lagförslag. Detta har flera nyckelpunkter. En är att i stället för Havs- och vattenmyndighetens vägledningar gå direkt på vattendirektivet. En annan att vattenmyndigheterna i samråd med verksamhetsutövare och andra myndigheter för varje avrinningsområde ska utarbeta en avvägningsplan. En tredje att alla avvägningsplaner ska sammanställas till en nationell avvägningsplan av ett antal myndigheter (inte bara Havs- och vattenmyndigheten, det vore att sätta boken till trädgårdsmästare) och beslutas av regeringen. En fjärde att avvägningen ska ske mellan nio samhällsintressen, inte bara miljö med energi som restriktion.

Utmaning 3: HaVs föreskrifter, vägledningar m m

I en intervju i Nerikes Allehanda (26.6) säger ämnesrådet Anna Josefsson på Miljö- och energidepartementet att "Huvudregeln i kravnivån är god ekologisk status. Men direktivet ger en möjlighet för medlemsstaterna att sänka ambitionsnivån genom att besluta om undantag från huvudregeln. Den faktiska kravnivån fastställs först när vattenmyndigheten klassar en vattenförekomst".

Det Anna Josefsson inte säger är att Sverige inte visat något intresse för att utnyttja vattendirektivets undantagsmöjligheter för att därigenom få kravnivån god ekologisk potential i vattenförekomster där det finns småskalig vattenkraft. Hon säger inget om att i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram är det god ekologisk status som gäller, vilket är svårt att uppnå för all vattenkraft. Vi får heller inga kommentarer till att Havs- och vattenmyndighetens (HaV) föreskrifter och vägledningar är skrivna så att det blir mycket svårt eller omöjligt för all vattenkraft att nå god ekologisk status.

Om man är cynisk spelar det mindre roll

vilka förändringar av miljöbalken och andra författningar som kommer framöver så länge som myndigheternas olika föreskrifter, vägledningar och program ser ut som de gör. De är dessutom till stor del av undermålig kvalitet, ofta grundande på löst tyckande av enskilda tjänstemän. Och de går inte att överklaga, kraftverksägaren är rättslös på ett sätt som strider mot all europeisk men även svensk rättstradition.

Här ska kort kommenteras främst några av HaVs föreskrifter och vägledningar. Logiken är enkel. Föreskriften Klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten (2013:19) ställer sådana krav att det i praktiken är omöjligt för all vattenkraft att klara dem. Det finns då en möjlighet att sänka kraven till god ekologisk potential genom att klassificera en vattenförekomst som kraftigt modifierat vatten. Men HaVs Vägledning för kraftigt modifierade vatten (2015:9) har sådana kriterier att småskalig vattenkraft inte räcker för att en vattenförekomst ska kmv-klassas. Detta bygger i sin tur på rapporten Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet (ER

2016:11) där man påstår att småskalig vattenkraft inte betyder något för elförsörjningen. Till att sluta av med pågår inom HaV ett arbete på en vägledning om bästa möjliga teknik, där det föreslås sådana krav att den småskaliga vattenkraften inte kan klara det ekonomiskt.

HaVs föreskrifter, vägledningar och andra dokument är så många, omfattande och komplexa att det är omöjligt för den enskilde – eller en organisation som SVAF – att sätta sig in i dem. De är eller uppfattas om tvingande för vattenmyndigheterna och länsstyrelserna (där många tjänstemän med nöje använder dem medan andra gömmer sig bakom dem); HaV försöker också få domstolarna att tillämpa dem.

Föreskrifter och vägledningar är till största delen enskilda tjänstemäns tolkningar av förordningar, i synnerhet Vattenförvaltningsförordningen (2004:660), och EU:s vattendirektiv, tolkningar som aldrig varit i närheten av en politisk diskussion av de förödande konsekvenserna för en rad andra vitala samhällsintressen. En av de viktigaste punkterna i det alter-

nativa lag-förslaget (se artikeln Utmaning 2) är därför, att i lag hänvisa direkt till vattendirektivet och dess bilagor för att på så sätt göra HaVs föreskrifter och vägledningarna verkningslösa.

HaVs föreskrift om miljö kvalitetsnormer (2013:19) specificerar en mängd kriterier på hydro-logi, morfologi m m, som inte får avvika mer än marginellt från ett tänkt referensförhållande. Detta definieras som: "Ett tillstånd i form av biologiska, fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska funktioner och strukturer som en ytvattenförekomst uppvisar vid ingen eller mycket liten mänsklig påverkan" (min kursivering). Alltså ett ursprungligt naturtillstånd för 1 000 år sedan, en tolkning som inte har stöd i någon svensk författning eller i vattendirektivet. De tillåtna avvikelserna är dessutom så små att det blir omöjligt att driva ett kraftverk. Samtidigt är de naturliga variationerna många gånger större än de tillåtna avvikelserna.

Vägledning för kraftigt modifierade vatten (2015:9) utgår från det vattenförvaltningsförordningen säger att kmv-klassning är möjlig "om de hydromorfologiska förändringar som behövs för att vattenförekomsten ska uppnå god ekologisk status kan antas på ett betydande sätt negativt påverka" ... och så följer en uppräkningslista av ett stort antal samhällsintressen av "väsentlig betydelse från allmän synpunkt". Dit hör bl a kraftproduktion, skydd mot översvämning, dricksvattenförsörjning, miljön i stort (men inte klimatet). Icke desto mindre använder HaV huvuddelen av de 51 sidorna till att argumentera för att kmv-klassning inte är möjligt.

Rapporten om vattenkraftens reglerbidrag försöker visa att småskalig vatten-

kraft inte har någon betydelse för elförsörjningen. Den utgår mycket från den sk nationella strategin för vattenkraft, ett innehållsligt svagt dokument som HaV och Energimyndigheten presenterade 2014. Att 5 TWh, som kan bli 10 i befintliga kraftverk, skulle sakna betydelse för en uthållig elförsörjning är en märklig linje. Att vi svarar för 20 % av effektutgången i södra Sverige vid förbrukningstoppar noteras inte. Vår reglerförmåga förbises helt genom att man begränsar sig till dygnsreglering. Man verkar inte känna till att det avgörande är vad som händer de första sekunderna, minuterna och kanske timmen – och där kan vår reglerförmåga användas fullt ut. Inte heller har man förstått att många små kraftverk kan samordnas och köras som ett större virtuellt kraftverk och därmed sälja sin reglerförmåga på Svenska kraftnätets systemtjänstemarknad. Denna möjlighet finns redan i kommersiell drift och kommer säkert att växa de närmaste åren.

Sedan 2013 pågår ett arbete med HaV som huvudman för framtagande av en vägledning om bästa möjliga teknik inom fiskvägar, fiskavledningsanordningar och vattenreglering, kallad Vägledning om försiktighetsmått och bästa möjliga teknik för vattenkraft.

Det finns en organisation med styrgrupp, arbetsgrupp och referensgrupp. I referensgruppen ingår bl a Svenska kraftnät, Statens geologiska institut, SLU, Uniper, Vattenfall, Vattenregleringsföretagen, länsstyrelserna, vattenmyndigheterna, HaV, Energimyndigheten, Kammarkollegiet och Svensk Vattenkraftföreningen.

Vägledningen är tänkt att användas av

domstolar, tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare.

Förslaget till vägledning är mycket problematiskt, det består av mängder av HaVs tolkningar och bedömningar, varvat med generell information om den stora skadliga påverkan all vattenkraft påstås ha. En liten verksamhetsutövare känner inte alls igen den miljöpåverkan vattenkraften påstås ha.

Ett ytterligare problematiskt förhållande är att verksamhetsutövaren enligt miljöbalken har all bevisbörda i fråga om hänsynsregler, försiktighetsmått och rimlighetsavvägning. I vägledningen förtydligas verksamhetsutövarens ansvar i dessa frågor. En liten verksamhetsutövare har mycket små möjligheter att göra eller låta göra de utredningar som behövs för att bevisa en icke påverkan, vilket i sin tur leder till att hen har små möjligheter att kunna driva sin sak i domstol.

En positiv sak med vägledningen är att vägledningen ger en ganska god information om vad myndigheten anser är bästa möjliga teknik i fråga om fiskvägar och vilka som bör användas. Verksamhetsutövaren är fri att använda annan teknik, men är då tyvärr tvingad till omfattande utredningar i fråga om att bevisa den goda funktionen hos den tänkta fiskvägen.

Sammanfattningsvis anser SVAF att förslaget till vägledning för bästa möjliga teknik fordrar omfattande justeringar för att bli möjligt att använda för små kraftverk, och spegla hur dessa kraftverk i realiteten påverkar miljön. SVAF ska lämna sina synpunkter till referensgruppen i mitten av augusti. Därefter kommer vägledningen att lämnas ut på remiss.

Utmaning 4:

Vattenförvaltningen

Den svenska vattenförvaltningen är en katastrof, det är en vanlig uppfattning (utom bland de miljöfundamentalister som utnyttjar den för sina egna syften). Allra allvarligast är nog att politikerna abdikerat, efter att vattenförvaltningsförordningen tillkom 2004 har man aldrig brytt sig om den. I stället har myndigheter och enskilda tjänstemän kunnat utveckla sina egna tolkningar och tillämpningar av både EU:s vattendirektiv och svensk lagstiftning. Resultatet har blivit en ensidig fokusering på vattenmiljön medan alla andra samhällsintressen negligerats: energi, klimat, säkerhet, kultur, ägande och företagande m m.

Bakom detta ligger en snedvriden myndighetsstruktur. Sverige saknar en nationell myndighet med uppdrag, resurser och kompetens att beakta alla aspekter på vattnet i samhället. I stället har Havs- och vattenmyndigheten axlat den centrala rollen trots sin ensidiga inriktning på vattenmiljön. Till detta kommer att Kammarkollegiet och en liten grupp tjänstemän där likställer allmänintresset med utrivning av dammar och kraftverk. Andra nationella myndigheter har inte fått vara med och/eller saknar kompetens inom vattenfrågor.

Hos de fem vattenmyndigheterna drivs ensidigheten till sin extrem. Förvaltningsplanerna och åtgärdsprogrammen grundas till stor del på enskilda tjänstemäns lösa tyckande, allt i syfte att motivera utrivning av så många dammar och kraftverk som möjligt.

Länsstyrelserna framställer sig som tvärssektoriella, dvs med uppdrag att beakta

alla samhälls-intressen. Men inom de flesta länsstyrelser har vattenvårdsenheterna tagit över fullständigt. Inte nog med att t ex beredskaps- och kulturenheterna hålls borta, inte heller länsledningarna rör på vattenvårdarna som hänvisar till (sina egna) tolkningar av europeisk och svensk rätt.

Är detta bara SVAF:s uppfattning? Inte alls, den delas av de flesta stora intresseorganisationerna. Också den statliga utredningen SOU 2015:43 Vågar till effektivare miljöarbete föreslog en "upprensning" bland myndigheterna. SVAF kräver att det skapas en ny nationell myndighet med uppdrag, resurser och kompetens att beakta alla aspekter på vattnet i samhället, att Kammarkollegiet frantas sitt uppdrag att tillvarata det allmänna miljöintresset i miljömål, att Havs- och vattenmyndigheten får tillägget "miljö" i sitt namn för att ange vad man arbetar med, att vattenmyndigheterna läggs ner, att länsstyrelsernas stuprörorganisation görs om för att möjliggöra en allsidig behandling av vattenfrågor, t ex kan dessa hanteras av en egen allsidigt sammansatt enhet eller av ett samordningsorgan för de enheter som behandlar olika aspekter.

Först måste föreläggandena upphöra, vilket kan ske omgående. Sedan borde den nya lagstiftningen och den nya myndighetsstrukturen utarbetas parallellt i lugn och ro, gärna genom en parlamentarisk utredning. Tyvärr har Sverige försatt sig i tidsnöd mot EU, det kan komma att innebära att författningsändringarna kommer först och att upprensningen bland myndigheter-na får bli ett andra steg.