

Till

Energiöverenskommelsens genomförandegrupp, Miljö- och energidepartementet, Landsbyggsdepartementet, Näringsdepartementet

Så här kan energiöverenskommelsen räddas!

Utöver remissvaret 2017-10-02 har Svensk Vattenkraftförening (SVAF) i skrivelse 2017-12-11 angett vilka förändringar vi ser som nödvändiga för att undvika den utrivning av största delen av den småskaliga vattenkraften som annars skulle bli följd. I bilagan 2017-12-11 finns ett fullständigt förslag till ändringar i departementspromemorian för att denna inte ska bryta så flagrant mot energiöverenskommelsen och leva upp till EU-rätten. I skrivelse 2018-02-04 upprepas och utvecklas några av dessa punkter.

Vi har nu blivit ombedda att komma med preciseringar på två av de allra mest avgörande punkterna, vilket redovisas nedan. Alla de punkter vi tar upp 2017-12-11 är fortsatt viktiga och bör läsas på nytt som bakgrund till vad vi nu skriver, det gäller också vad vi där skriver om nödvändigheten av KMV-klassificering och att omprövning ska ske utifrån de lokala förutsättningarna och konsekvenserna.

Låt oss först kommentera vad vi ibland får höra, att förslaget till författningsändringar inte kommer att leda till några utrivningar. Även om vi antar att det inte är förslaget avsikt kommer det ändå att bli resultatet eftersom det ger fritt fram för myndigheterna. Som kanske inga andra har vi satt oss in i dessas föreskrifter, vägledningar, åtgärdsprogram och andra styrdokument, som inga andra möter vi handläggare på myndigheterna i olika sammanhang. Erfarenheterna är entydiga: Dokument och handläggare verkar båda för mesta möjliga utrivning.

För säkerhets skull vill vi upprepa, att Svensk Vattenkraftförening (SVAF) välkomnar energiöverenskommelsen om moderna miljökrav genom förenklad omprövning och effekthöjning i befintliga verk. Däremot kan vi inte acceptera regeringens förslag till författningsförändringar eftersom det skulle leda till en utrivning av största delen av den småskaliga vattenkraften och alltså uppenbart bryta energiöverenskommelsen. Varför detta skulle bli följd och hur det enkelt kan undvikas utvecklar vi kort i det följande.

Hur åstadkomma den nödvändiga KMV-klassificeringen

EU:s ramvattendirektiv (RDV) innehåller flera långtgående möjligheter att undvika att befintliga vattenverksamheter - som vattenkraftverk - utsätts för en "betydande negativ inverkan" vid valet

av åtgärder för att förbättra vattenmiljön. Detta utvecklas också i EU:s CIS-vägledningar (Common Implementation Strategy). Nästan samtliga medlemsstater har valt att i stor eller mycket stor utsträckning utnyttja möjligheten att förbättra vattenmiljön utan att skada befintliga vattenverksamheter. Sverige är ett extremt undantag där dessa politiska avvägningar överlåtits till myndigheterna. Havs- och vattenmyndigheten (HaV) och vattenmyndigheterna (VM) har utnyttjat detta till att ta fram föreskrifter och vägledningar respektive förvaltningsplaner och åtgärdsprogram, som entydigt syftar till att riva ut så mycket småskalig vattenkraft som möjligt. Samtidigt innebär det begränsningar för den storskaliga vattenkraften och stopp för utvecklingen av stora samhällssektorer som vissa industribranscher, vatten- och reningsverk, bostadsbyggnad.

Att följden blir utrivning av småskalig vattenkraft (liksom begränsning av storskalig och utbyggnadsstopp för flera samhällssektorer) har två orsaker. För det första innebär förslaget till författningsändringar att alla "spärrar" i nuvarande författningar tas bort: Rimlighetsavvägningen i miljöbalken (MB) 2:7, differentieringen av miljö kvalitetsnormer i 5:2, förbudet att vid omprövning avsevärt försvåra verksamheten i 24:5. För det andra föreslås sådana nyheter i MB att det blir fritt fram för myndigheterna att tillämpa sina utrivningsagendor. Utan stöd i EU-rätten har HaV tagit fram en Vägledning för kraftigt modifierat vatten (2016-06-02), som säger att i stort sett alla mindre kraftverk saknar betydelse. Detta tillämpar sedan VM slaviskt: " Den absoluta majoriteten av vattenkraftverken i distriktet är små och helt utan eller med bara en marginell betydelse för Sveriges energisystem."¹

Den mekanism som RDV främst pekar ut när det gäller att avväga befintliga verksamheter mot förbättringar av vattenmiljön är möjligheten att klassificera en vattenförekomst som kraftigt modifierat vatten (KMV). Detta regleras i RDV artikel 4:3 och utvecklas i CIS-dokument nr 4:

"Medlemsstaterna får definiera en vattenförekomst som konstgjord eller kraftigt modifierad när a) de förändringar i förekomstens hydromorfologiska egenskaper som vore nödvändiga för att uppnå en god ekologisk status skulle få en betydande negativ inverkan på i) miljön i stort ii) ... rekreation iii) ... dricksvattenförsörjning, kraftproduktion eller bevattning iv) vattenreglering, skydd mot översvämning, markdränering, eller v) andra, lika viktiga, hållbara mänskliga utvecklingsverksamheter."

Utpekande av en vattenförekomst som KMV ska ske som en del av den inledande statusklassificeringen (RDV artikel 5:1). Följden blir att kravnivån inte sätts till God ekologisk status (GES) utan till God ekologisk potential (GEP), vilket också det innebär långtgående åtgärder för att förbättra vattenmiljön.

Den uppenbara slutsatsen av RDV och CIS-dokument nr 4 är att (nästan) alla vattenförekomster, där det finns vattenverksamheter, ska KMV-klassificeras. På så sätt kan vattenmiljön förbättras utan att befintliga verksamheter skadas. EU:s medlemsstater har också utnyttjat denna möjlighet i stor eller mycket stor utsträckning. Medan Sverige inte KMV-klassificerat mer än ca 4 % av vattenförekomsterna finns det medlemsländer som ligger över 50 %.

¹ Vattenmyndigheterna i Södra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt, Arbetsprogram med tidtabell och Översikt över väsentliga frågor, s 27.

Svenska myndigheter har i stället från början sökt begränsa KMV-klassificeringen så långt över huvud tänkas kan; man har heller inte ökat antal KMV-klassificerade vattenförekomster inför den andra sexårsperioden. Regeringens beslut 2016-10-06 att VM ska se över om det finns ytterligare vattenförekomster som kan KMV-klassificeras har oss veterligen inte lett till något resultat.

Genom sitt agerande har HaV och VM försatt sig i en motsägelsefull situation. Man anser att vattenförekomster med vattenkraftverk är så kraftigt påverkade att deras status i bästa fall kan bedömas som måttlig. När man sedan sätter kravnivån till GES kan denna bara uppnås genom utrivning av kraftverksdammen. Då borde en varningsklocka ha ringt, en utrivning av dammen innebär minst sagt en "betydande negativ inverkan" på verksamheten - och därmed är villkoret för KMV-klassificering uppfyllt.

För att leva upp till både energiöverenskommelsen och EU-rätten är det nödvändigt att i MB ange hur KMV-klassificeringen ska ske. Att myndigheternas föreskrifter, vägledningar och andra dokument måste omarbetas radikalt är en senare fråga (om de nu ska finnas kvar). SVAF föreslår därför att i MB 5 kap läggs in en ny § 2 a 1 och 2 st lydande

"För ytvattenförekomster ska miljö kvalitetsnormer anges utifrån bilaga V direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område och klassificering som konstgjort eller kraftigt modifierat vatten utifrån direktivets artikel 4:3.

Dessa och andra beslut av myndigheter kan av berörda överklagas till tillståndsmyndigheten. Denna kan också på eget initiativ ändra sådana beslut."

Nationell plan, ja. Men varje omprövning ska ske utifrån de *lokala* förutsättningarna och konsekvenserna

Trots att företeelsen inte finns i någon författning används begreppen nationell strategi, nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel, nationell plan av myndigheterna för att döma ut den småskaliga vattenkraften. Detta bryter mycket klart mot EU-rätten, där finns inget som begränsar KMV-kriterierna till den nationella nivån. Tvärtom står det i CIS-dokument nr 4 s 40 att "Effects can be determined at the level of a water body, a group of water bodies, a region, a RBD or at national scale ... The starting point will usually be the assessment of local effects." Varje kraftverk ska alltså få en individuell prövning utifrån de lokala förutsättningarna och konsekvenserna.

Det finns heller inget i EU-rätten som begränsar nyttan till enbart kraftverkets reglerbidrag (som HaV:s vägledning försöker inbilla oss). Som visats ovan finns tvärtom i RDV:s artikel 4.3 en rad områden, som också räknas upp i den svenska Vattenförvaltningsförordningens (VFF) 4 kap 3 §. Till detta måste läggas klimateffekten, mindre kraftverk minskar CO₂-utsläppen motsvarande 7 % av de svenska. Det finns också stora kulturhistoriska värden.

Myndigheterna använder alltså den nationella nivån för att slippa KMV-klassificera vattenförekomster med mindre kraftverk och på så sätt kunna riva ut dessa. För att omöjliggöra detta måste den nationella nivån kompletteras med den lokala på det sätt som framgår av RDV och CIS-dokument nr 4. SVAF föreslår därför att i regeringens förslag till ny paragraf MB 11 kap 28 § ändras till

"Regeringen ska se till att det finns en nationell plan för de prövningar som avses i 27 §. Varje enskild prövning ska ske utifrån de lokala förutsättningarna."

Den första meningen är i enlighet med departementspromemorian, SVAF accepterar den formuleringen. Däremot är den Däremot innebär promemorians föreslagna andra mening en fullständigt oacceptabel lösning till *enbart* den nationella nivån, den meningen måste utgå. I stället vill SVAF ha en mening som explicit anknyter till vad EU-rätten säger om att utgå från den lokala nivån (vilket inte striden mot en nationell plan).

Vidare ska i VFF någonstans i §§ 24 - 39 sättas in "Vattenkraftens branschorganisationer ska beredas möjlighet att delta i upprättandet av den nationella planen."

Med vänliga hälsningar

Thomas Sandberg, ordförande
072-7318650, thomas.sandberg@svenskvattenkraft.se