

NAP-förslaget obstruerar de politiska besluten och avsikterna ännu värre

Havs och vattenmyndighetens, Energimyndighetens och Svenska Kraftnäts "Förslag till nationell plan för omprövning av vattenkraft" 2019-10-01 kan hämtas på HaV:s hemsida. Förutom plan-dokumentet finns en miljökonsekvensbeskrivning och en remissammanställning med redovisning av samråd.

Den enda påtagliga förändringen som tillgodoser SVAF:s krav är att starten på omprövningarna flyttas fram ett år till 2022. Den största negativa förändringen är att alternativet med riktvärdet för produktionsminskningar i mindre vattendrag till högst 6,5 % har slopats helt. Den tidigare fördelningen på huvudavrinningsområden (HARO) av möjliga produktionsförluster utifrån reglerbidrag, nämns inte ens. I stället är riktvärdet för produktionsförlust för mindre vattendrag bekräftat till 11,7 % (Emån 22,1 %).

HARO-värdena är en nedskalning av det nationella riktvärdet på 1,5 TWh (2,3 %). Värdena ska vara vägledning för vattenmyndigheterna och ska utgöra både planeringsmål för elproduktion och riktvärde för vad som kan anses vara betydande negativ påverkan på kraftproduktionen vid förklarande av kraftigt modifierade vatten (KMV) enligt 4 kap 3 § vattenförvaltningsförordningen. Produktionsminskningstaket blir oacceptabelt högt i de mindre vattendragen. Riktvärdena kommer att vara påtagligt styrande för avvägning mellan naturvärden och elproduktion. Utrymmet för utrivningar av de mindre anläggningarna i ett vattendrag blir stort. Likaså kommer minimitappningar motsvarande medellågvattenföring (MLQ) att rymmas inom riktvärdena.

Den nationella helhetssynen ska vara vägledande för vattenmyndigheterna, länsstyrelserna och de regionala samverkansprocesserna. Den nationella planen har skrivningar som pekar på en restriktiv tolkning. Det anges att planen vägleder om var en effektiv tillgång till vattenkraftsel har en så samhällsnyttig betydelse att normsättningen (läs KMV och undantag) bör inverka på de miljökrav som ställs på verksamheterna. I klartext ger det en rangordning för kraftverken; ju större elproduktion och reglerförmåga desto större är samhällsnyttan.

Det är möjligt att tolka den nationella planens riktvärden och KMV-vägledning som att de bara gäller för det nationella perspektivet. Regionala och lokala avvägningar kan komma till lägre produktionsminskningar om KMV-bedömning och undantaget mindre strängt kvalitetskrav tillämpas. HaV ska ta fram reviderade vägledningar för tillämpning av KMV och undantag.

Möjligheterna att fullt ut tillämpa vattendirektivets KMV-förklarande och undantag nämns på ett ställe, därför att HaV har fått ett regeringsuppdrag att se över detta. Det är skäl att påpeka att det är upp till varje medlemsstat att definiera vad som är betydande negativ påverkan på verksamheter och därmed också på vilken nivå (lokal, regional, nationell) som bedömningen ska ske. Vattenmyndigheternas anvisning att vattenförekomster med kraftverk < 1,5 MW inte kan bli föremål för KMV-klassning har inget stöd i vattendirektivet eller vägledningar från EU.

Den nationella planen ersätter inte den individuella prövningen. Åtgärders påverkan på kulturmiljön framhålls särskilt. Kulturmiljön kan vara en grund för att en vattenförekomst ska förklaras som kraftigt modifierat vatten. Vattenkraftens samhällsnytta för att producera el på ett klimatvänligt sätt kan tas upp vid omprövningarna och prövas mot de allmänna hänsynsreglerna eller artskyddsbestämmelserna.

Samhällsnyttor kan enligt NAP uppstå i olika geografiska skalor. Vattenmyndigheterna bör även beakta påverkan på vattenkraftproduktionen på regional och lokal nivå. En kort text finns om elberedskap och nationell, regional och lokal flexibilitet i elsystemet. "Också mindre kraftverk kan utnyttjas i ö-driftområden." Elberedskapen måste värderas i varje avrinningsområde. Svenska Kraftnät och nätägarna behöver involveras i samverkansprocessen för planering av miljöåtgärder. Dessa rekommendationer förutsätter enligt SVAF att också HaV:s kommande översyn av vägledning för KMV-förklaring och undantag tydligt beskriver de mindre och medelstora vattenkraftverkens betydelse för elberedskap och flexibilitet i elsystemet och att potentiella miljöåtgärder vägs mot dessa nyttor vid bedömningen av betydande negativ påverkan på vattenkraftverksamheterna i en vattenförekomst.

Natura 2000- och artskyddsbestämmelserna tar stor plats i NAP. Länsstyrelserna uppmanas att uppdatera befintliga bevarandeplaner inför omprövningarna. Planerna är inte juridiskt bindande. För tillståndsprövning av en verksamhet enligt miljöbalkens paragrafer om Natura 2000 har NAP-förslaget ändrats till att det bara kan gälla vid en ändring av verksamheten om verksamheten påbörjats före 2001. NAP passar i frågan om åtgärder enligt lagstiftningen för Natura 2000 ryms inom planeringsmålet 1,5 TWh i produktionsminskning. Påverkan på elproduktion och reglerförmåga av åtgärder för att inte riskera att bevarandestatus försämrars ska utredas och följas upp. NAP utnyttjar politiska otydligheter i energiöverenskommelsen och propositionen 2017/18:243. Det enkla och raka förslaget hade varit att produktionsminskande åtgärder inom Natura 2000-områden får prioriteras inom den nationella ramen på 1,5 TWh.

Omprövningarna i domstol behöver enligt NAP föregås av en regional samverkansprocess med bl.a. berörda verksamhetsutövare. Länsstyrelserna bör utses att ansvara för de regionala samverkansprocesserna och att framtagna underlag levereras. Åtgärderna för att uppnå miljö kvalitetsnormerna behöver konkretiseras. En översyn av statusklassning och normsättning bör genomföras av vattenmyndigheterna under de regionala samverkansprocesserna, alltså före omprövningarna börjar. Underlagen sägs vara underlag både för länsstyrelserna och verksamhetsutövarnas ansökningar till mark- och miljödomstolen. Någon form av vägledning för processerna ska tas fram av ? Det finns ingen angiven ambition om att underlagen ska vara överenskomna mellan länsstyrelserna och berörda verksamhetsutövare. En stor risk föreligger att länsstyrelserna bara beskriver åtgärdspotential för miljöåtgärder och inte strävar efter en avvägning mot vattenkraftägarnas och andras intressen. Ett underlag som framhåller behov av översyn av statusklassning och normsättning borde vara ett litet krav på en överenskommelse. Enligt NAP-förslaget kan de parter som inte godtar samverkansprocessens resultat i de enskilda prövningarna framföra yrkanden om komplettering av underlag. SVAF menar att för att inte försinka prövningsprocesserna och kunna hålla tidsplanen bör syftet med samverkansprocesserna vara att nå en framförhandlad överenskommelse om verklighetsbeskrivning, normsättning och åtgärdsförslag mellan länsstyrelsen och verksamhetsutövarna innan omprövningarna börjar.

NAP-förslaget anger att vattenmyndigheternas statusklassningar och normsättningar tillsammans med de angivna HARO-värdena är grundläggande för avvägningar mellan miljö- och vattenkraftsintressena. NAP-förslaget håller sig strikt till att det bara är den nationella helhetssynen som gäller för att vattenkraftsanläggningarna ska förses med moderna miljövillkor. Ingenting sägs om hur KMV och mindre strängt kvalitetskrav ska tillämpas på regional och lokal nivå. Enligt 25 § SFS 2018:2102 Förordningen om vattenverksamhet m m ska planen ge vägledning för de myndigheter som arbetar med eller fattar beslut om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Regeringen ska besluta om planen. Inget formellt hinder finns för att regeringen i en fastställd plan inbegriper detaljerade anvisningar om hur vattendirektivets undantag och KMV-förklaringar ska tillämpas fullt ut.

Rune Hallgren
Sekreterare SVAF

Thomas Sandberg
Ordförande SVAF