

## SVAF:s förslag till förenklingar

### Bakgrund

Vattendirektivet<sup>1</sup> har implementerats på olika vis i EU:s länder. Direktivet handlar i huvudsak om sötvattnet som resurs och här anges bl.a. att direktivet ”bör bidra till en successiv minskning av utsläppen av farliga ämnen till vatten.” Det viktigaste är alltså att förbättra och förvalta resursen vatten för alla EU-medborgare.

Syftet med vattendirektivet är att:

- Förhindra ytterligare försämring av, skyddar och förbättrar vattnets status,
- Främja hållbar vattenanvändning baserad på långsiktigt skydd av vattenresurser,
- Syfta till att förbättra skyddet och förbättringen av vattenmiljön genom särskilda åtgärder för gradvis minskning av utsläpp, utsläpp och förluster av prioriterade ämnen och upphörande eller utfasning av utsläpp, utsläpp och förluster av de prioriterade farliga ämnena,
- Säkerställa en progressiv minskning av förorening av grundvatten och förhindrar dess ytterligare föroreningar
- Bidra till att mildra effekterna av översvämningar och torka

Till vattendirektivet finns vägledningsdokument (Guidance Document), vilka kallas för CIS (Common Implementation Strategy For The Water Framework Directive (2000/60/EC)). Dessa är försök till att få samma bedömning inom EU, men har visat sig tolkas på olika vis i olika länder. Sverige verkar generellt ha gjort den strängaste tolkningen, vilket i sig får räknas som överimplementering av EU-direktiv.

I Sverige är fem länsstyrelser utsedda av regeringen att vara vattenmyndighet i var sitt vattendistrikt, och de bestämmer om ett vattendrag ska få kategoriseras som naturligt eller påverkat av mänsklig aktivitet. I det senare fallet kan vattenmyndigheten klassa vattnet som kraftigt modifierat (KMV) eller t.o.m. konstgjort. I Sverige har endast 2,7 % av vattenförekomsterna klassats som KMV, medan genomsnittet i EU är 14 %. Vattendelegationer fastställer miljö kvalitetsnormerna, vilka enbart får överprövas av mark- och miljödomstol. Vare sig verksamhetsutövare, närboende eller andra som direkt påverkas av normerna har möjlighet att rätta till normsättningen efter verkligheten.

Ekologisk status delas in i fem nivåer från hög till dålig. Hög ekologisk status innebär i princip av människa opåverkade och jungfruliga förhållanden. Även god status ska avvika ”endast i liten omfattning från...opåverkade förhållanden.” Eftersom vi använt vattnet och vattnets kraft under århundraden för att utveckla landet och våra livsvillkor, så är det normalt i Sverige att vattenområden är påverkade av mänskliga aktiviteter. Ungefär 5 % av våra vattenförekomster är kopplade till vattenkraftproduktion. Trots att Sverige är EU:s största vattenkraftsproducent, så skulle vi inte komma i närheten av EU-snittet ifall dessa 5 % skulle förklaras som KMV.

Vattenmyndigheterna underlåter att beakta alla samhällsnyttor vid fastställande av KMV. Dessutom finns det inget skäl att sätta en storleksgräns på 1,5 MW för reglerbarbidraget

Det är i allmänhet stora skillnader mellan små- och storskalig vattenkraft. I det första fallet har kraftverken i många fall skapats utifrån dammar anlagda för länge sedan för att tillgodogöra sig vattnets kraft för kvarnar, sågar, metallbearbetning, potatismjölstillverkning och annat. Samhällen har därmed byggts upp och anpassats kring dessa vattenanläggningar. Den

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32000L0060>

storskaliga vattenkraften har i allmänhet byggts upp i stora älvar utan att samhällen byggts upp i dess närhet. De stora kraftverken täcker hela älvens bredd medan många småskaliga kraftverk inte anpassats för de högsta vattenföringarna, vilket medför att vid högflöden ansevärliga mängder vatten rinner förbi turbinerna.

För att kunna genomföra omprövningar av miljövillkoren för vattenverksamhet har Vattenkraftens miljöfond bildats. Denna ska hjälpa till att finansiera åtgärder för att förbättra miljön, men hittills har större delen av utbetalningarna gått till administration och processkostnader. Med denna utveckling kommer inte Miljöfondens pengar att räcka, så här måste tillfördlingarna ökas. Finansieringen måste prioriteras till verkningfulla åtgärder som ger biologisk nytta och processerna måste göras enklare. Takten på omprövningarna hittills indikerar att denna process snarare kommer att pågå över 100 år i stället för de planerade 20 åren. Riksdag och regering har uttryckligen angett att inför prövningarna ska äldre rättigheter jämföras med tillstånd enligt miljöbalken, men detta har vid upprepade tillfällen ifrågasatts av såväl myndigheter som mark- och miljödomstolar.

Miljöfonden skriver ”Om miljöåtgärderna som beslutats blir mer långtgående och får större negativ påverkan på bl.a. reglerförmåga, elberedskap och produktion än vad som uppgivits i den nationella planen för vattenkraft, så skulle de förutsättningar som var utgångspunkten för bildandet av Fonden inte längre föreligga.” I Tyskland bidrar staten till finansiering av miljöåtgärder enligt vattendirektivsarbetet, medan Sverige förlitar sig på en frivillig överenskommelse med Miljöfonden.

Moderna miljövillkor för vattenkraften beslutas av mark- och miljödomstolen, men frågan är om det är den lämpligaste modellen. När det gäller villkor för miljöföretags verksamhet så bestäms dessa av en myndighet, ifall det inte är mycket omfattande anläggningar. Utgående från EU:s subsidiaritetsprinciper så borde även vattenkraftens miljövillkor kunna bestämmas utan domstol, förslagsvis under samverkansprocessen med lokal och regional förankring. Ifall man inte kan enas om normsättningen kunde frågan överföras till den kommande Prövningsmyndigheten.

## Den demokratiska processen

I Vattendirektivet anges ”Om detta direktiv skall bli framgångsrikt krävs nära samarbete och samverkan på gemenskapsnivå, medlemsstatsnivå och lokal nivå. Det krävs också information till allmänheten, inbegripet användarna, och att samråd sker med dem, samt att de är delaktiga.” I Sverige har vi tyvärr glömt den lokala nivån och att människor ska känna sig delaktiga i strävan att förvalta vårt vatten.

På Vattenmyndighetens hemsida framgår att samverkan sker ”mellan länder, nationellt, regionalt och lokalt.” Det lokala kunskapsinnehållet ligger således sist i deras prioritering, medan de som lever vid ett vatten vanligtvis anser att förhållandena borde vara det omvända.

Lokal förankring och lokala kunskaper om vattendrag och sjöar borde vara centralt vid prövningar och klassificeringar. I Danmark och den tyska delstaten Schleswig-Holstein är det lokala grupper som representerar olika intressen vilka bedömer och pekar ut KMV. I Sverige är det en mindre grupp tjänstemän på 5 länsstyrelser som gör det jobbet. Vattenmyndigheternas beslut går heller inte att överpröva ens för de som blir direkt berörda eller driver anläggningar i och i anslutning till vatten. Inom EU är äganderätt väsentligt, men i Sverige finns äganderätten inte med i bedömningen av vatten och dess användning.

I Sverige har riksdag och regeringar tydligt angett att undantag och mindre stränga krav ska göras så långt det är möjligt utifrån EU-reglerna. Något sådant har man inte lyckats spåra än. Ansvarig myndighet måste för varje vattenförekomst redovisa på vilket vis de beaktat möjligheterna för undantag och mindre stränga krav.

**SVAF föreslår att**

- Vi tar efter andra EU-länder och förankrar vattnets betydelse på i första hand lokal nivå, där närboende och brukare av vattnet får ordentligt inflytande,
- Ansvarig myndighet alltid måste motivera hur de beaktat möjligheten till undantag och mindre stränga krav,

### Miljö kvalitetsnorm (MKN)

Det vi i Sverige kallar för miljö kvalitetsnorm anges som ”environmental quality standards” i Vattendirektivets engelska version och ”minimumskrav til miljøkvalitet” på danska. I Sverige har MKN satts av tjänstepersoner, i många fall utifrån diffus ”expertbedömning”. Vad experterna har för kompetens framgår aldrig, men inte heller på vilket underlag bedömningen genomförts.

På Vattenmyndighetens hemsida kan man läsa ”Miljö kvalitetsnormer är ett juridiskt styrinstrument för myndigheter och domstolar, som används vid till exempel tillståndsprovning, tillsyn och fysisk planering. När myndigheter och domstolar fattar beslut om villkor för olika verksamhetsutövare är den aktuella miljö kvalitetsnormen ett viktigt underlag.” Hittills har det dock behandlats som det väsentligaste underlaget och inte endast ”ett viktigt underlag”.

Klassificeringen av MKN i Sverige sker schablonmässigt utifrån förekomst av vandringshinder för fiskar, oberoende av om hindren är naturliga, oerhört gamla, har stor betydelse för att motverka översvämningar eller annat. Reglerna säger att de ”biologiska kvalitetsfaktorerna” ska vara styrande, men det ignoreras oftast. Även när det finns biologiska underlag så ”glöms” de bort eller ignoreras.

För att MKN ska kunna användas på ett adekvat vis när det gäller miljövillkoren så måste processen bli mer transparent och kvaliteten höjas markant. Exempel från Schleswig-Holstein kan utgöra en god början. Med en genomarbetad och lokalt förankrad MKN utifrån verkliga och faktiska förhållanden kommer miljövillkoren att kunna sättas på ett funktionellt vis.

Eftersom vattenmyndigheterna och vattendelegationerna inte tar hänsyn till ekologiska värden och biologiska kvalitetsfaktorer, så fyller de inte den roll som regering och riksdag fattat beslut om. Dessa funktioner kanske kan avskaffas för att skapa snabbare och rättssäkrare processer vid omprovningen. Dagens MKN borde av verksamhetsutövare och närboende kunna överklagas till en central nämnd. Först när den centrala nämnden inte kan komma överens övergår normsättningen till regeringen. I det fortsatta arbetet bör normsättningen fastställas under samverkansprocessen.

Natura 2000-områden beslutades i de flesta fall långt efter att vattenkraftverk hade skapats och drivits. Om miljön var så skyddsvärd att ett Natura 2000-områden skulle bildas där verksamhet sedan länge bedrivits, så borde inte villkoren kunna ställas högre i efterhand.

**SVAF föreslår att**

- Närboende och verksamhetsutövare i respektive vattenförekomst får ordentligt inflytande vid klassificeringen av miljö kvalitetsnorm,
- Avskaffa vattenmyndigheterna och vattendelegationerna,
- MKN måste kunna hållas aktuell och enkelt justeras utifrån ny kunskap eller insikter,
- En central nämnd skapas för att fastställa normerna ifall man inte kan komma överens under samverkansprocessen.
- MKN måste ta ordentlig hänsyn till alla samhällsintressen, även människor och kultur,
- Åtgärdsförslagen måste ha uppenbara och utpekade biologiska nyttor

## Indelning i Vattenförekomster

En vattenförekomst är enligt vattendirektivet, den minsta storheten för beskrivning och bedömning av vatten. Ett vattendrag eller en sjö kan alltså bestå av flera vattenförekomster.

CIS No 2 beskriver gången av indelning i vattenförekomster. Vattenförekomster ska avgränsas för att vara så homogent som möjligt utifrån det akvatiska ekosystemet, utan att bli administrativt betungande. Indelningen i vattenförekomster måste kunna överprövas av den centrala nämnden för att skapa de homogena områden som kan utgöra grund för riktig klassificering och normsättning.

För många små vattenkraftverk finns en grävd utloppskanal, men en hel del har även en grävd inloppsdela. Då detta är helt konstgjorda vattenområden bör de klassas som just konstgjorda. Ifall kraftverket har tillstånd att ta mer än 50 % av normalvattenföringen kan även den del av vattendraget som påverkas av detta klassas som KMV.

**SVAF föreslår att**

- Alla grävda kanaler till och/eller ifrån vattenkraftverk blir egna vattenförekomster och klassas som konstgjorda
- Om tillstånd finns för att avleda mer än 50 % av vattnet kan även den påverkade vattendragssträckan ingå i vattenförekomsten

## Kraftigt Modifierade vatten (KMV)

Kraftigt modifierat vatten betyder att en ytvattenförekomst som har fysiska förändringar till följd av människan och dess verksamhet klassas som KMV. De fysiska förändringarna har då också påverkat så att god ekologisk status inte kan nås.

CIS No 4 beskriver listas olika anledningar till KMV-klassning:

- navigering, inklusive hamnanläggningar, eller rekreation,
- verksamhet för vilka vatten lagras, såsom dricksvattenförsörjning, elproduktion eller bevattning,
- vattenreglering, översvämningsskydd, markavvattning,
- andra lika viktiga aktiviteter för hållbar mänsklig utveckling.

Inom EU finns det 11 509 vattenförekomster som klassificerats som KMV, 9 239 vattendrags och 2 270 sjöar. I Sverige har vi endast 403 vattendragsdelar och 265 sjöar. Som jämförelse har Tyskland 3 257 vattendrags som klassas som KMV och Estland 624 sjöar klassade som KMV<sup>2</sup>.

I tyska Schleswig-Holstein sker klassningen av MKN och möjlig KMV av en lokal grupp av intressenter. Om gruppen inte är överens går beslutet vidare till myndigheten för slutlig klassning. För Sveriges del kunde en central nämnd kunna ansvara för överprövningar.

För KMV gäller att vi ska sträva mot maximal ekologisk potential, vilket i Vattendirektivets bilaga anges som ”Värdena för de relevanta biologiska kvalitetsfaktorerna återspeglar så långt det är möjligt de värden som gäller för den närmast jämförbara typen av ytvattenförekomst, givet de fysikaliska förhållanden som beror på vattenförekomstens konstgjorda eller kraftigt förändrade karakteristika.”

SVAF:s förslag ligger inom de regler som Vattendirektivet anger, och även med dessa förslag kommer Sverige ha klart lägre andel vattenförekomster klassade som KMV än EU-snittet.

### SVAF föreslår att

- Dammar som funnits mer än 100 år som utgångspunkten klassas som KMV
- Anläggningar för att producera vattenkraftselektricitet klassas som KMV genom lokal/regional samhällsnytta och elberedskap,
- Dammar som är väsentliga för att förhindra översvämningar klassas som KMV
- Dammar med höga kulturmiljövärden klassas som KMV

[gustaf.hellstrom@svenskvattenkraft.se](mailto:gustaf.hellstrom@svenskvattenkraft.se) 070-483 41 42

[magnus.olofsson@svenskvattenkraft.se](mailto:magnus.olofsson@svenskvattenkraft.se) 070-647 28 83

[erik.sjolander@svenskvattenkraft.se](mailto:erik.sjolander@svenskvattenkraft.se) 070-628 21 10

---

<sup>2</sup> <https://water.europa.eu/freshwater/resources/metadata/wfd-dashboards/surface-water-bodies-number-and-size-by-category-table>