

Till Genomförandegruppen

Riksdagens beslut 13 juni, att med civilutskottets förtydliganden bifalla propositionen Vattenmiljö och vattenkraft, var huvudsakligen positivt. Samma sak kan sägas om de förändringar i förordningarna om vattenverksamhet m.m. (VVF) respektive förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön (VFF), som regeringen beslöt 21 december. Samtidigt är det uppenbart att i både propositionen och de två förordningarna finns alltför många formuleringar som kan tolkas stick i stäv med de mycket tydliga politiska avsikterna bakom de båda besluten. SVAF konstaterar att alltför många nationella och regionala myndigheter liksom enskilda handläggare utnyttjar dessa möjligheter för att slippa lägga om kursen på det sätt som de politiska besluten kräver.

Även om det vore bra med en del ändringar av de två förordningarna inser SVAF att detta inte är politiskt möjligt just nu, vi får återkomma till detta senare. Här fokuserar vi de uppdrag som regeringen ska ge till olika myndigheter och som måste formuleras så att myndigheterna inte kan tolka och tillämpa EU-rätten och svenska författningar efter eget skön. Som SVAF uppfattat det ska uppdragen gälla dels revidering av föreskrifter, vägledningar m m och dels KMV-klassificering och miljö kvalitetsnormer.

1. Föreskrifter, vägledningar m.m. är helt (eller till största delen) överflödiga. EU:s ramvattendirektiv (RDV) är i sig ganska detaljerat, flera av dess bilagor t o m mycket detaljerade. Till det kommer alla de utförliga tolknings- och tillämpningsdokument (Common Implementation Strategy, CIS) som medlemsstaterna utvecklat tillsammans. Det behövs helt enkelt inga svenska föreskrifter, vägledningar och andra styrdokument. De som ändå tagits fram har uppenbart tillkommit med avsikten att underlätta utövningen av så mycket främst småskalig vattenkraft som möjligt. Det gäller i första hand nedan uppräknade dokument men också en del andra från Kammarkollegiet och Vattenmyndigheterna.

- HaV:s Föreskrifter om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten (2013:19), som ställer sådana villkor att normal drift av ett kraftverk omöjliggörs, utan att dessa villkor har något stöd i EU-rätten. Detta görs trots att VFF reglerar att klassificering och statuskrav ska bestämmas utifrån RDV:s bilaga V. Det betyder normativa definitioner och inte de kvantitativa excesser som HaV hänger sig åt. Bilaga V i RDV klargör dessutom att de fysikaliskt-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna (konnektivitet, hydrologisk regim och morfologi) enbart är stödjande till de biologiska.

- HaV:s Vägledning för kraftigt modifierade vatten (2015:9), som negligerar den enskilda verksamheten (kraftverket), detta i strid med EU-rätten. Här är *CIS no 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies* fullt tillräcklig.

- HaV:s Vägledning för kraftigt modifierat vatten (2016-06-02), som ännu tydligare fastnat i det nationella perspektivet och negligerar den enskilda verksamheten (kraftverket), detta i strid med EU-rätten. Också här är *CIS no 4 Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies* fullt tillräcklig.
- HaV:s Vägledning för 4 kap 9 - 10 §§ vattenförvaltningsförordningen (VFF) (gäller tidsundantag respektive mindre stränga kvalitetskrav) är ännu ett fall där HaV inskränkt sig till det nationella perspektivet, helt i strid med EU-rätten. Här räcker *CIS no 20 Exemptions to the Environmental Objectives*.
- När det gäller undantag från försämringsförbudet har HaV inte utfärdat någon vägledning. Det behövs inte heller eftersom där finns *CIS no 36 Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7)*.
- HaV:s rapport Strategi för åtgärder i vattenkraften (2014:14). I detta sammanhang avser vår kritik att rapporten negligerar EU-rätten och begränsar sig till det nationella perspektivet och på denna fullständigt felaktiga grund dömer ut den småskaliga vattenkraften som värdelös. Dessutom har man inte förstått att den småskaliga vattenkraften är viktig också i det nationella perspektivet.
- Energimyndighetens rapport Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet (2016:11). Denna rapport (med förelöpare) är grunden för att döma ut den småskaliga vattenkraften med argumentet att den inte bidrar till nätstabiliteten. Detta är fel av flera skäl. Svängmassan finns där hela tiden, vi bidrar hela tiden till den sk residuallasten (nyckelbegreppet i rapporten), vi skulle också kunna öka vår reglerförmåga. Tvärt emot vad som sägs i rapportens förord kan den under inga omständigheter användas som "ett fördjupat stöd ... att bedöma om ... förklaras som kraftigt modifierat vatten ...".

Alla dessa dokument begränsar perspektivet till den nationella elförsörjningen och negligerar det lokala perspektivet, den enskilda verksamheten = kraftverket. Detta strider direkt mot själva RDV (t ex artikel 4.3) och mot CIS-dokumenterna. Där sägs t ex "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 bedömas för sig och utifrån de lokala förutsättningarna och konsekvenserna. De svenska styrdokumentens konsekvens blir att förutsättningar skapas för att riva ut småskalig vattenkraft.

Eftersom EU-rätten tillåter KMV-klassificering av vattenförekomster med vattenkraftverk eller regleringsdammar och riksdagsbeslutet säger att "de berörda myndigheterna [ska åläggas] att fullt ut utnyttja det utrymme som EU-rätten ger i fråga om att klassa vattenförekomster som konstgjorda eller kraftigt modifierade och i fråga om undantag från den generella kravnivån." (propositionen s 156) är de uppräknade dokumenten överflödiga (och dessutom stick i stäv med både EU-rätten och riksdagsbeslutet). EU-rätten i form av vattendirektivet och CIS-dokumenterna är tillräckligt precis. Det behövs inget svenskt mellanled där myndighetsaktivister med egen agenda söker stoppa käppar i hjulet för genomförandet av riksdagsbeslutet.

Regeringens uppdrag till berörda myndigheter kan med fördel delas upp i två omgångar. I den första åläggs dessa att redovisa 1) vilka föreskrifter, vägledningar m.m. de anser har relevans för

den kommande omprövningen 2) på vilka punkter dokumenten i så fall tillför något utöver EU-rätten (och som är i linje med EU-rätten). Om genomförandegruppen finner att vissa delar i vissa dokument ändå kan behövas ger regeringen i andra omgången berörda myndigheter i uppdrag att revidera dessa delar så att de utan inskränkningar möjliggör KMV-klassificering "fullt ut", dvs av alla vattenförekomster med vattenkraftverk och regleringsdammar.

2. KMV-klassificering av alla vattenförekomster med vattenkraftverk och regleringsdammar och därmed miljö kvalitetsnormen GEP. KMV är inget undantag i EU-rätten utan ska användas i den inledande statusklassificeringen. Om en åtgärd skulle få en betydande negativ inverkan på en verksamhet (t ex ett vattenkraftverk) ska vattenförekomsten KMV-klassificeras och miljö kvalitetsnormen blir God Ekologisk Potential (GEP) med tuffa krav men utan att hota verksamheten. Detta är mycket tydligt i EU:s vattendirektiv artikel 4.3 och ännu tydligare i den svenska Vattenförvaltningsförordningen 4 kap 3 § där det nu framgår att det *ska* ske en KMV-klassificering.

Till detta kan läggas att utan KMV-klassificering av alla vattenförekomster med vattenkraft finns ingen möjlighet att hålla sig inom de 1,5 TWh eller 2,3 % (den typen av ramar finns f ö i andra EU-stater utan att det väckt någon nämnvärd uppmärksamhet). De krav på medellågvattenföring (MLQ) i naturfåran som myndigheter driver i domstol och som finns i åtgärdsplaner ger en produktionsminskning på 20 - 30 % när man räknar på de konkreta åtgärdskraven.

Det gäller alltså att leva upp till propositionens och riksdagens utfästelse att "Regeringen avser att ålägga de berörda myndigheterna att fullt ut utnyttja det utrymme som EU-rätten ger i fråga om att klassa vattenförekomster som konstgjorda eller kraftigt modifierade och i fråga om undantag från den generella kravnivån." (s 156). "Fullt ut" kan bara förstås som att samtliga vattenförekomster med vattenkraft (2100 kraftverk och 1400 regleringsdammar) ska KMV-klassificeras. Det innebär att andelen KMV-klassificerade vattenförekomster stiger från 3 till 15 %. Jämfört med andra EU-länder är detta fortfarande en låg andel, flera medlemsstater ligger över 50 %.

För att myndigheterna ska följa EU-rätten och riksdagsbeslutet är det nödvändigt att köra dem i stramast möjliga tyglar. Se på vad som (inte) hänt efter regeringens uppdrag 161006 att se över möjligheterna till ökad KMV-klassificering. Se på hur vattenmyndigheternas samrådsunderlag 171030 avfärdar all småskalig vattenkraft som omöjlig att KMV-klassificera. Se på hur vattenmyndigheternas samrådsunderlag 180502 göra samma sak och dessutom argumenterar för att detta är i linje med vad som sägs i propositionen Vattenmiljö och vattenkraft.

Regeringens uppdrag till de berörda myndigheterna måste med propositionens ord (s 156) vara (ursäktat upprepningen) att dessa ska "fullt ut utnyttja det utrymme som EU-rätten ger i fråga om att klassa vattenförekomster som konstgjorda eller kraftigt modifierade och i fråga om undantag från den generella kravnivån." Fullt ut kan bara förstås som att samtliga vattenförekomster med vattenkraft (2100 kraftverk och 1400 regleringsdammar) ska KMV-klassificeras. Som en konsekvens av detta ska miljö kvalitetsnormen sättas till God Ekologisk Potential (GEP).

3. Rättskraften hos ramarna för produktionsminskningar. En grundbult i riksdagsbeslutet är att miljöåtgärderna får kosta högst 1,5 TWh (2,3 %) och inte påverka reglerförmågan nämnvärt. I ett andra steg ska denna ram fördelas ut på avrinningsområden och i ett tredje på befintliga kraftverk och regleringsdammar. En avgörande fråga är att de tre stegen får rättskraft så att inte vattenmyndigheter och länsstyrelser kan köra över dem.

I den nationella strategin för vattenkraft satte 2014 HaV och EM en ram för produktionsminskningar till 1,5 TWh eller 2,3 %. Denna ram har sedan dess funnits med i olika sammanhang, den återfinns också i propositionen (s 183) där "Regeringen bedömer att ett sådant produktionsbortfall inte har någon väsentlig påverkan på möjligheten att nå målet om 100 procent förnybar elproduktion till år 2040." En central fråga i NAP är hur denna ram ska fördelas ut på prövningsgrupper (=avrinningsområden); där föreligger ett hyggligt förslag i de tre myndigheternas förstudie. I tredje steget gäller det sedan att fördela det enskilda avrinningsområdets ram på befintliga kraftverk.

Under januari har man från de tre NAP-myndigheterna uppgivit att man kanske inte kan göra någon fördelning på prövningsgrupper. Miljödepartementet säger sig frukta att EU inte skulle godta detta. Detta är fullständigt oacceptabelt av flera skäl. Det skulle förta den nationella planens styrande inverkan, vilken är en absolut nödvändighet för att vattenmyndigheter och en del länsstyrelser inte ska fortsätta driva sin egen agenda (=utrivning). SVAF ser detta som ännu ett tillfälle då departementet gömmer sig bakom påstådda uttalanden från EU, som det inte går att kontrollera. Vid tidigare tillfällen har EU-tjänstemän sagt helt andra saker än vad departementet säger sig ha fått höra.

SVAF:s position är att de 1,5 TWh liksom NAP:s fördelning på prövningsgrupper (=avrinningsområden) ska vara bindande, inte vägledande. Det är enda sättet att få styr på både nationella och regionala myndigheter och en förutsättning för att processen ska komma i gång och kunna fokusera på faktiska åtgärder. När det gäller fördelning inom en prövningsgrupp kan vi - som de tre myndigheterna - tänka oss att planeringsmålet omsatt för varje verksamhet gäller om ingen annan överenskommelse träffas.

Juridiskt hade detta kunnat säkras i den nya "NAP-delen" i VVF. När nu detta inte blivit fallet (ännu?) är det nödvändigt att göra NAP till en föreskrift. Så fastlåsta som både nationella och regionala myndigheter är i sina nu överspelade och redan från början illa underbyggda tillämpningar av regelverket är detta nödvändigt för att se till att "planens helhetssyn får genomslag i prövningarna" (propositionen s 94).

Regeringen måste se till att de tre stegen (1,5 TWh, fördelning på prövningsgrupper, fördelning inom prövningsgruppen) har rättskraft när kraftverken i en prövningsgrupp ska genomgå en samordnad omprövning vid MMD. Annars är risken alldeles för stor att myndigheterna i strid med både EU-rätten och riksdagsbeslutet kommer att kräva åtgärder som spräcker de ramar som be-

slutats. Det är bara att se på vattenmyndigheternas samrådsunderlag 180502, som landar inte på 1,5 utan på 6,80 (efter justering från 6,65) TWh, mer än fyra gånger ramen 1,5 TWh.

Uppsala, Tidaholm och Långgrådna 6 februari 2019

Thomas Sandberg

Mats Haglund

Rune Hallgren

Ordförande

Vice ordförande

Sekreterare

Svensk Vattenkraftförening (SVAF) är en organisation för den småskaliga vattenkraften under 10 MW. Här återfinns 1900 kraftverk, som tillsammans producerar knappt 5 TWh och tillför 1000 MW effekt, siffror som kan fördubblas i *befintliga* kraftverk. De bidrar till nätstabiliteten genom sin svängmassa, bidrar till residuallasten och har stor potential att ytterligare öka reglerbidraget. De kan öka säkerheten i elförsörjningen genom ö-drift. De flesta av kraftverken ligger i södra Sverige, där både produktions- och överföringskapacitet är begränsade. Större delen av produktionen sker under höglastperioden november – april. De minskar klimatutsläppen med 7 % (som kan öka till 14 %), motverkar extremflöden, är viktiga för vattenförsörjningen, skapar förutsättningar för bad, båt fart, fiske och annan rekreation, vidmakthåller månghundraåriga landskapsbilder och kulturmiljöer. SVAF har fem regionala föreningar och fler planeras.