

REMISSYTTRANDE

2019-09-11

vattenforvaltning@havochvatten.se

Synpunkter på HVMFS 2017:20, HVMFS 2013:19 samt konsekvensanalysen

Svensk Vattenkraftförening (SVAF) har i excelformatet lämnat detaljerade synpunkter på remisserna om översyn av Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter HVMFS 2013:19 och 2017:20 och konsekvensanalysen. Vi sammanfattar här synpunkterna.

De politiska besluten och ambitionerna kräver att myndigheterna fullt ut utnyttjar 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. Detta uppdrag är grundläggande för översynen av föreskrifterna och tydliggörs i de två regeringsuppdragen till HaV 2019-07-04. Det ena är rubricerat "Översyn av föreskrifter och vägledning för uppnående av rätt vattenstatus." SVAF noterar särskilt att "- i ljuset av att ramdirektivets undantag ska användas fullt ut - uppdrar åt Havs- och vattenmyndigheten att se över sina föreskrifter om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten, samt att utveckla sitt vägledande material vad gäller bedömningsgrunder, vad som kan anses vara samhällsnyttig verksamhet, statusklassning och kraftigt modifierade vatten."

SVAF:s sammanfattande kritik är att förslagen till förändringar av de två föreskrifterna inte är i närheten av att leva upp till de politiska besluten och ambitionerna. Genomgående tolkar HaV RDV och CIS-dokumenterna så restriktivt som möjligt ur vattenkraftens synvinkel. I stället för att använda EU-rättens möjligheter till kraftigt modifierat vatten (KMV) och mindre strängt kvalitetskrav (MSK) fullt ut så använder HaV dem så litet som möjligt. Förutom den extremt restriktiva tolkningen av EU-rätten tillgriper HaV egenproducerade regler och kriterier för att hamna i en position där KMV eller MSK inte är möjligt. HaV skulle dessutom behöva göra upp med alla de felaktiga och på andra sätt undermåliga vägledningar och andra rapporter man tagit fram från 2013 och framåt.

SVAF:s kritik av föreskriften HVMFS 2013:19 är att överanvändningen av på förhand fastställda gränsvärden för hydromorfologiska kvalitetsfaktorer och parametrar (bilaga 3) kraftigt reducerar möjligheten att ta hänsyn till naturliga mellan- och inomårsvariationer och de enskilda förhållanden som gäller i varje vattenförekomst. Det går inte att rakt av använda de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna och parametrarna för att fastställa status, normer och försämringsförbud (VFF 4 kap. 11-12 §§). Påverkan på ekologin varierar mellan olika vattenförekomster beroende på morfologi och årsmånsberoende flöden och vattenstånd. Kopplingen mellan klassgränser för

hydromorfologiska parametrar och motsvarande klassgränser för biologiska indikatorer finns inte; eller är i varje fall inte redovisad. Referensförhållandena till naturliga vatten är oprecisa. Klassgränserna är schablonmässigt satta. (För 12 av 14 parametrar är gränsvärdet mellan god och måttlig status satt till 15 %). SVAF föreslår att bilaga 3 i föreskriften flyttas till en vägledning. Kvalitetsfaktorerna för hydromorfologin blir då tydligare definierade som stöd till KMV- och MKN-bedömningar.

SVAF avstyrker generellt att enbart de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna ska användas för statusklassning och åtgärdsidentifiering. Det vetenskapliga stödet för att gå från hydromorfologisk avvikelse till ekologisk status är lågt. Hydromorfologin är stödande i RDV och det är biologin som avgör den goda ekologiska status (GES) som ska uppnås. HaV:s rådande föreskrifter och vägledningar har låtit hydromorfologin vara styrande. Detta förhållningssätt riskerar att negativt påverka vattenkraften -och särskilt den småskaliga- i högre utsträckning än vad EU:s och Sveriges riksdags intentioner är.

SVAF framhåller starkt att även den småskaliga vattenkraften måste räknas som en samhällsnyttig verksamhet. Det framgår tydligt i VFF att kraftproduktion är en verksamhet, som ligger till grund för KMV-klassning. I VFF eller RDV framgår inget, som styrker vattenmyndigheternas uppfattning att det måste vara en viss storlek eller inriktning på kraftverken eller kraftproduktion för att de ska anses vara samhällsnyttiga och kunna ligga till grund för KMV.

SVAF anser att helt uppenbart innebär återkallande av tillstånd och utrivning av en vattenanläggning en betydande negativ påverkan på verksamheten. Inom ramen för god ekologisk potential kan bara villkorskrav ställas, som inte medför betydande negativ påverkan på verksamheterna i den enskilda vattenförekomsten. Den fortsatta avvägningsprocessen måste värdera kraftverken utifrån den lokala nyttan av elproduktion, ö-drift, möjlig korttidsreglering och beredskapsskäl (se SFS 2018:2102 § 27). ”Betydande negativ påverkan” ska bedömas för både de lokala vattenkraftverken och för totala elproduktionen. SVAF föreslår principen att först prövas den betydande negativa påverkan av att åtgärda till GES på den lokala nyttan (enskilda verksamheter) och därefter påverkan på den nationella nyttan (energiförsörjningen i stort). Vägledningen behöver således beskriva både påverkan på de enskilda verksamheterna i varje vattenförekomst och på elproduktionens betydelse i energisystemet.

SVAF framhåller att varken RDV eller CIS-riktlinjerna anger någon miniminivå på erforderliga åtgärder för att en vattenförekomst ska uppnå GEP. HaV har därför inte någon grund för att kräva minimiåtgärder för att behålla/uppnå GEP. Utgångspunkten måste vara att åtgärdsvillkor inte ska ha en betydande negativ påverkan på de enskilda vattenverksamheterna i en vattenförekomst. Den ekologiska funktionen (ecological continuum) ska beaktas men är inget självständigt mål. Åtgärderna ska relateras till både den positiva effekten på de biologiska kvalitetsfaktorerna och till den negativa effekten på verksamheten.

SVAF anser att det behövs en ordentlig analys av varför minimitappningar ska motsvara MLQ och hur det kravet slår på elproduktionen i det enskilda kraftverket. MLQ varierar kraftigt mellan vattendragen; den beror i hög grad på hur många sjöar som finns och i vilken utsträckning vattendraget regleras. MLQ har en svag koppling till vattenmiljön. Bättre underlag behövs för att beräkna produktionsförluster med fiskvägar eller minimitappningar i de småskaliga kraftverken.

Konnektivitetsförändringar kan inte uteslutas som grund för bedömning av ”väsentlig” påverkan på vattenförekomsten och dess möjliga KMV-klassning. Föreskriftsförslagets inskränkande definition av väsentlig fysisk förändring har inget stöd från VFF eller CIS-dokumentet. Dessa skriver om hydromorfologiska förändringar, men inga specificerade kvalitetsfaktorer och inte heller anges någon klassgräns som definition av "väsentlig". Bedömningen bör göras utifrån alla hydromorfologiska kvalitetsfaktorer (konnektivitet, hydrologisk regim och morfologiskt tillstånd).

SVAF anser att även vattenförekomster med Natura 2000-områden ska kunna KMV-klassas. Produktionsminskningar för att uppnå åsatt MKN eller bedömd gynnsam bevarandestatus (GYBS) för vattenkraftverk inom Natura 2000-områden ska inräknas i den beslutade nationella begränsningen på 1,5 TWh/år. Hydromorfologiska kvalitetsgränser avgör inte om GYBS uppnås

SVAF kräver att de två rapporterna Hav 2014:14 och ER 2016:11 måste omarbetas fullständigt - om de ska finnas kvar - med ett positivare perspektiv på den småskaliga vattenkraften. Alternativt ska NAP-myndigheterna tydligt informera vattenmyndigheterna om att de inte utgör vägledningar för KMV-klassning av vattenförekomster.

KMV- bedömningen kan förenklas till några avgörande frågor för preliminär identifiering av KMV: 1. Är vattenförekomstens fysiska karaktär väsentligt förändrad på grund av mänsklig verksamhet? 2. Vilka åtgärder avseende hydromorfologiskt tillstånd är nödvändiga för att uppnå god ekologisk status? 3. Leder åtgärderna för att uppnå god ekologisk status till en betydande negativ påverkan på vattenanvändningen eller miljön i stort? 4. Leder vattenanvändningen till att andra miljölagstiftningar inte kan uppnås? (N 2000).

SVAF kräver att ”samhällsekonomiska behov” vid tillämpning av mindre strängt kvalitetskrav även ska gälla energiförsörjning i regionalt och lokalt perspektiv. De småskaliga vattenkraftverken har en underskattad potential för att bidra till balansreglering. Ett annat samhällsperspektiv är beredskapsskäl. Samhällsekonomiska behov måste kunna värderas positivt även på regional och lokal nivå.

För en ny åtgärd ska bedömas om den kommer i konflikt med försämringsförbudet; den ekologiska statusen eller potentialen får inte försämrats. Primärt är det de biologiska kvalitetsfaktorerna, som avgör. Bedömning utifrån försämring av de stödjande kvalitetsfaktorerna (fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska) kan endast göras om dessa faktorer har en säker överensstämmelse med de biologiska kvalitetsfaktorerna. De stödjande kvalitetsfaktorerna (hymo-faktorer och fysisk-kemiska faktorer) måste ha ett verifierat samband med de biologiska indikatorerna om de ska användas vid bedömning av försämringsförbudet. Försämringen av de stödjande kvalitetsfaktorerna ska ha en reell inverkan på de biologiska kvalitetsfaktorerna för att försämringsförbudet ska inträda. De hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna kan endast försämra den ekologiska statusen från hög till god och den ekologiska potentialen endast från maximal till god enligt 2 kap. 5 § i HVMFS 2013:19.

Uppsala och Valdemarsvik 11 september 2019

Thomas Sandberg, ordförande

Rune Hallgren, sekreterare