

Klimat- och  
näringslivsdepartementet

Handläggare: Jonathan Lindgren

## Remissyttrande över promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning (KN2024/014642)

Villaägarnas Riksförbund har tagit del av promemorian och vill med anledning av de konsekvenser som kan väntas av förslagen avge ett yttrande.

- Villaägarnas Riksförbund uppmanar regeringen att förtydliga 4 kap 3 § p 1 f-g vattenförvaltningsordningen i enlighet med vattendirektivets möjligheter att bevara nuvarande närmiljö.
- Villaägarnas Riksförbund uppmanar regeringen att för promemorians förslag byta ut villkoret i 4 kap 3b § vattenförvaltningsordningens för vilka vatten som kan anses ha betydelse för produktionen av vattenkraftsel från *nationell effektiv tillgång* till *lokal, regional och nationell effektiv tillgång*.
- Villaägarnas Riksförbund uppmanar regeringen att anse villkoret för när ett vatten är kraftigt modifierat, inkludera vattenkraftverk i klass 3 såväl som understödjande anläggningar.
- Villaägarnas Riksförbund uppmanar regeringen att även vid fastställande av god ekologisk potential beakta lokal och regional betydelse vid sidan av nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.
- Villaägarnas Riksförbund uppmanar regeringen att den rimligare kravnivå för samverkansprocessens målsättningar som föreslås i promemorian också bör omfatta ett lokalt och regionalt perspektiv utöver den nationella kraftproduktionens betydelse.
- Villaägarnas Riksförbund uppmanar regeringen att säkra ett myndighetsperspektiv och kompetens för vattendelegationerna som borgar för att kulturmiljö, näringsliv och socioekonomiska perspektiv beaktas utöver energipolitiska hänseenden.
- Villaägarnas Riksförbund anser att promemorians nuvarande utformning och fokus enbart främjar de största vattenkraftsanläggningarna i landet och står i konflikt med både Tidöavtalet såväl som Tidöpartiernas uttryckta linje i utskottsbetänkanden. Utan ovan anförda ändringsförslag bör promemorian återremitteras och moratoriet för omprövning av småskalig vattenkraft förlängas ytterligare.

**Villaägarnas Riksförbund**  
Postadress: Box 7118, 192 07 Sollentuna  
Besöksadress: Rotebergsvägen 3  
Telefon: 010-750 01 00  
Org.nr: 802003-7118  
Plusgiro: 46 94 00-6  
Bankgiro: 227-7200  
info@villaagarna.se  
villaagarna.se

## **Promemorian**

Promemorian söker avväga mellan ambitionen att förbättra vattenmiljö mot vad man identifierar som nationellt effektiv tillgång till vattenkraftsel under processen att fastställa moderna miljövillkor för vattenkraftverk och dammar. EU-rätten ger möjlighet att undanta ett vatten från den generella kravnivån genom att anse det kraftigt modifierat, att vattnet har avsevärda fysiska förändringar till följd av mänsklig verksamhet. Denna möjlighet vill promemorian använda när verksamheten har betydelse för en fortsatt nationellt effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Förbud mot att försämra vattenmiljö och plikten att uppnå potentiell vattenkvalitet ges också möjlighet till undantag. Även att slippa uppnå kvalitetsbehov som krävs för att uppnå en miljö kvalitetsnorm kan undantas i promemorian. Villkoret för denna lättnad är att berörd vattenverksamhet har en betydande nationell effekt på elproduktionen.

## **Vattenförekomster med väsentligt ändrad fysisk karaktär**

Promemorian gör klart med hänvisning till artikel 2.9 i ramdirektivet för vatten, att en förutsättning för att en vattenförekomst kan anses vara kraftigt modifierad är att den genom mänsklig verksamhet fått ändrad fysisk karaktär. En närmare precisering av det är att både hydrologi och morfologi är väsentligt ändrad. I promemorian anses en vattenförekomst som fysiskt påverkats av verksamhet för produktion av vattenkraftsel alltid ha en ändrad fysisk karaktär om den uppfyller minst två hydromorfologiska kvalitetsfaktorer. Som morfologisk kvalitetsfaktor räknas till exempel ett ändrat djup.

Premisserna som framställs i promemorian avser säkra att möjligheten till att förklara ett vatten som kraftigt modifierat används fullt ut. Men syftet faller när produktionen av vattenkraftsel begränsas till den som har nationell påverkan avseende elproduktion.

## **Betydande negativ påverkan på kraftproduktionen**

I kapitlet som följer efter att villkoren för att definiera ett vatten med väsentligt ändrad fysisk karaktär förklarats, slås fast villkoret för att kunna förklara ett vatten som kraftigt modifierat. Det krävs att de åtgärder för förbättringar vattenmiljön som behövs för att nå god ekologisk status medför en betydande negativ påverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Det gör att de vattenkraftverk som omfattas blir relativt få, dvs endast de största vattenkraftverken berörs av promemorian omsorg. Uttryckt i promemorian är de kraftverk som är särskilt viktiga för reglerförmågan på nationell nivå, inom reglerbidragsklass 1 och 2. I klass 1 finns 255 kraftverk med högt bidrag till reglerkraften, klass 2 innehåller 78 kraftverk. I klass 3 finns 1700 kraftverk där endast enskilda fall anses vara värda en nationell betydelse.

Problemet med villkoret *betydande negativ påverkan på kraftproduktionen* är att de många små kraftverken lämnas i sticket. I ännu högre grad ignoreras landets tusentals små dämmen. I betänkanden från Civilutskottet, Näringsutskottet och Miljö- och jordbruksutskottet som föregått Tidöregeringens tillträde, har Tidöpartierna anslutit sig till tillkännagivanden som sökt skydda de små kraftverken eller reserverat sig i förhållande till drakonisk implementering av vattendirektivet. De små kraftverken omskrevs i Tidöavtalet där de inte skulle få *helt orimliga kostnader för nyprövning*. Tidöavtalet fäste också vikt vid att *vissa äldre vattenkraftverk i sig utgör kulturhistoriskt värdefulla miljöer*.

Utöver vad Tidöavtalet egentligen borde väglett dess politiker till bör betänkas vad det otillräckliga skyddet för landets små vattenkraftverk och dämmen leder till. Stadda inför att behöva genomgå

en omfattande och ekonomiskt svår prövning för att uppnå ekologisk status väljer verksamhetsutövaren i regel att avveckla anläggningen och riva kraftverket eller dämnet. Detta beskrivs sedan som ett "val" verksamhetsutövaren gjort. Följden av utrivningen får långtgående konsekvenser för det omkringliggande landskapet. Fastighetsvärden och bomiljöer påverkas mycket negativt när närliggande vattenspegel försvinner och ersätts av sank träskmark. Brunnar sinar och fastighetsgrunder riskerar sättningar. Etablerad fauna påverkas när sjö eller damm funnits i kanske hundratals år får helt nya livsvillkor. Infrastruktur tvingas till förändring, elkablar och avloppsrör som varit belägna under vatten exponeras. Skogsbränder som följd av torrare mark kan inte längre effektivt bekämpas eftersom sjöar försvunnit. Jordbruks bevattning av marker förändras. Utsläpp av metangas från torrlagda ytor ökar. Samhällets civilkraftsförmåga urholkas när småskaliga vattenkraftverk med decentraliserad elproduktion försvinner. Hela samhällens livskraft urholkas när deras attraktion som vackert kulturlandskap med hundratals års utformning försämrats radikalt.

Att döma av artikel 4 punkt 3 i Vattendirektivet är utrymmet för att definiera en vattenförekomst som konstgjord eller kraftigt modifierad betydligt bredare än en betydande negativ inverkan ska begränsas till att beröra en betydande negativ påverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Direktivet listar:

i) miljön i stort, ii) sjöfart, inklusive hamnanläggningar, eller rekreation, iii) verksamheter för vilka vatten lagras, t.ex. dricksvattenförsörjning, kraftproduktion eller bevattning, iv) vattenreglering, skydd mot översvämning, markdränering, eller v) andra, lika viktiga, hållbara mänskliga utvecklingsverksamheter.

Möjligheterna att skydda miljön i stort ger ett tolkningsutrymme som innefattar de landskapsvärden som nu står på spel ifall tusentals dämmen rivs upp baserat på en ekonomisk kalkyl att rättsprocesser är för kostsamma för dess bevarande.

### **Fastställandet av god ekologisk potential**

Promemorian föreslår att vid bestämmande av nödvändig kvalitet för vattnet i en vattenförekomst ska det inte längre ställas längre gående krav på miljöanpassning av vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel än vad EU-rätten kräver.

Detta kanske kan anses som en självklarhet, att inte överimplementera EU-lagstiftning. Tyvärr saknas det inte vittnesbörd från prövningar innan moratoriet där kraven vida översteg EU-rättens krav. Promemorian anger också att de anser det ligga ett värde att tydliggöra termerna för berörda aktörer eftersom kravnivån tidigare har kunnat uppfattas som otydlig. Promemorian slår också förtjänstfullt fast att åtgärder som inte medför en tillräckligt stor och bevisad nytta inte ska ingå i normen god ekologisk potential. Villaägarnas erfarenhet är att detta tyvärr är mycket nödvändigt.

När promemorian hänvisar till produktion av vattenkraftsel skulle det egentligen kunna omfatta alltifrån de stora vattenkraftverken i klass 1 till de dämmen som bidrar till jämna flöden uppströms ett mindre kraftverk, dvs hela problematiken. Men i sammanhanget återkommer i promemorians förslag villkoret *betydande negativ påverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel* vilket innebär avgränsningar till endast stora aktörer som redogjorts ovan. Den så välbehövda pragmatismen som promemorian uttrycker begränsar sig enbart till det stora vattenkraftsjättarna.

## **En förbättrad samverkan inför omprövning**

I syfte att få en helhetsbild av det samlade åtgärdsbehovet som föreligger för en vattensamling görs en samverkan av en prövningsgrupp där representanter från olika intressen ingår. Det som prövas i samverkan är emellertid begränsat till miljönyttan, vilket utelämnar övriga samhällsnyttor och undergräver relevansen av samverkan. Miljökvalitetsnormer har inte heller kunnat ifrågasättas.

Nu föreslår promemorian att miljökvalitetsnormer ska kunna ses över och omklassas. Översynen ska även kunna bedöma om vattnet kan förklaras som kraftigt modifierat och om mindre stränga krav kan beslutas. Promemorian bekräftar att samverkansprocessen har förbättringspotential, att brister i samordning har noterats. Länsstyrelsen vittnar om att statusklassificering och normer ifrågasätts av verksamhetsutövare. Detta förvånar inte, på goda grunder är positioneringarna mycket skiljaktiga i frågan.

Promemorian identifierar ett behov att normöversyn görs i samordning med samverkan vilket då kan borge i något som beskrivas som en rimligare kravnivå där undantag och avvikelser från miljömålet god ekologisk status som EU-rätten medger nyttjas fullt ut. Detta ökar möjligheten att länsstyrelse såväl som verksamhetsutövare kan förlika sig i samverkan.

Men återigen återkommer villkoret betydande negativ påverkan på kraftproduktionen som villkor för den rimligare kravnivån. Så enbart de större anläggningarna med andra ord.

## **Myndigheternas bidrag till underlag för klassificering och beslut om miljökvalitetsnormer**

För att ytterligare säkra att perspektivet för produktion av vattenkraftsel tillgodoses i bedömningen kring att förklara vatten som kraftigt modifierade eller besluta om stränga krav, föreslår promemorian att Svenska Kraftnät och Statens energimyndighet involveras till att bistå länsstyrelserna.

Den handpåläggning som föreslås med de två elproduktionsmyndigheternas bistånd måste bedömas som ett bra sätt att säkra ett perspektiv som annars av erfarenhet riskerar gå förlorat. Tyvärr avgränsar sig denna säkring till att omfatta endast den inriktning som promemorian anger i övrigt.

## **Möjlighet att utse ytterligare ledamöter vid vattendelegationerna**

Vattendelegationerna har nu upp till elva ledamöter. Promemorian föreslår att detta utökas till tolv ledamöter. Här hoppas promemorian att ny kompetens tillför perspektiv för en fortsatt effektiv nationell tillgång till vattenkraftsel.

Den nya kompetens och nya perspektiv som tillförs och får utgöra en tolfedel av delegationen är välkommen. Tyvärr saknas då fortsatt ett säkrat perspektiv kring de omfattande värden som i övrigt står på spel – ett förändrat landskap av helt ny karaktär till förlust för många.

## **Alternativ formulering**

Med ledning av vattendirektivets möjliga villkor för att bevara nuvarande närmiljö finns anledning att göra ytterligare tillägg som förtydligar vattenförvaltningsordningen och bevarar dagens sjölandskap. I 4 kap 3 § p 1 f-g Vattenförvaltningsordningen kan därför följande tillägg göras.

*” Vattenmyndigheten ska förklara en ytvattenförekomst som konstgjord eller kraftigt modifierad, om den har skapats genom mänsklig verksamhet eller på grund av mänsklig verksamhet har ändrat sin fysiska karaktär på ett väsentligt sätt och*

1. *de hydromorfologiska förändringar som behövs för att vattenförekomsten ska uppnå god ekologisk status kan antas på ett betydande sätt negativt påverka*
  - a. *miljön i stort,*
  - b. *sjöfart eller hamnanläggning,*
  - c. *rekreationsintressen,*
  - d. *kraftproduktion, dricksvattenförsörjning, bevattning eller annan verksamhet som vatten lagras för,*
  - e. *verksamhet eller åtgärd för skydd mot översvämning, markavvattning eller annan vattenreglering, eller*
  - f. *fastighetsvärden, boende- och närmiljö, naturvärden för nuvarande miljö, friluftsliv samt kulturmiljö.*
  - g. *annan verksamhet av väsentlig betydelse från allmän eller enskild synpunkt, där särskilt de skador som kan uppstå ska beaktas.*
2. *det av tekniska skäl eller på grund av höga kostnader inte är rimligt att på något annat sätt som är ett väsentligt bättre alternativ för miljön åstadkomma den nytta som följer av att vattenförekomsten är konstgjord eller kraftigt modifierad.”*

Villaägarnas Riksförbund ser en stor risk med promemorians preferens inom ramen för kraftproduktion till enbart de stora vattenkraftverken. De småskaliga vattenkraftverken omfattas inte, och inte heller de tusentals dämmen som upprätthåller dagens sjöstruktur över stora delar av landet. Om man vill undvika en nationellt försämrad landskapsbild behöver begreppet *nationell effektiv tillgång* som föreslås som ändring i 3 b i förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) ändras till *lokal, regional och nationell effektiv tillgång*.

Om promemorians förslag realiserar utan de ändringar som Villaägarnas Riksförbund föreslår, kan kanske en rimligare process uppnås till moderna miljövillkor för vattenverksamhet – men enbart för de största vattenkraftverken. Om inte en bredare rimlighet kan uppnås riskerar Tidöregeringens förlängda moratorium och arbete för att uppfylla

Tidöavtalet, såväl som riksdagsutskottens tillkännagivanden att framstå som meningslösa. I det fallet återstår för regeringen att återremittera promemorian och förlänga moratoriet ytterligare.

Villaägarnas Riksförbund



Erica Halling  
Förbundsdirektör