



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Yttrande

Datum
2017-09-25

Diarienummer
500-5147-2017

Regeringskansliet
c/o Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över Remiss av promemoria med förslag till ändrade bestämmelser för vattenmiljö och vattenkraft

Dnr M2017/01639/R

Länsstyrelsen Jämtlands län (nedan Länsstyrelsen) tillstyrker utredningen till vissa delar men inte i andra delar, vilket framgår nedan. Promemorian för ett förenklat resonemang avseende vissa frågor samt förbiser eller undviker flera av de målkonflikter som finns och som följer av Weserdomen.

Vidare anför Länsstyrelsen ett antal andra synpunkter vilket redovisas nedan.

Länsstyrelsen anser även att promemorians förslag riskerar att missa frågan om vilka kraftverk som ska anses så betydelsefulla att de ska ingå i den nationella prövningsplanen. Detta då promemorian verkar förlora sig i sakfrågan snarare på grund av politiska kompromisser än avsaknad av fakta.

Förslaget att stärka miljö kvalitetsnormernas status i de enskilda prövningarna är bra.

Promemorian saknar väsentlig kulturmiljö hänsyn och synpunkter. Utredningen är väldigt inriktad mot åtgärder ur vattenmiljösynpunkt och saknar andra infallsvinklar såsom att vattenmiljöer även är kulturmiljöer som kan vara värdefulla. Någon diskussion avseende avvägande mellan de olika intressena finns inte i promemorian. Frågan avseende kulturmiljöer verkar snarast ha varit ett ord istället för verkliga miljöer och gränsdragningsfrågor respektive motstående intressefrågor som måste avgöras.

Kostnaderna för hantering av ärenden på myndighetsnivå saknas. Det är ett område som idag är svagt finansierat och att då anse att länsstyrelserna ska klara samtliga yttranden till domstolen i alla ärenden som ska hanteras av domstol samt även förbereda underlag inför upprättande av nationella planen mm inom befintliga ramar visar att det saknas kunskap om omfattningen av myndigheters arbete och hantering av frågor.



Branschgemensam fond

Länsstyrelsen anser att förslaget med en branschgemensam fond är bra. Det bör dock tydliggöras syftet med denna, när denna ska användas och vad som fordras för att få ta del av denna.

Jämtlands län ur vattensynpunkt

För länets ytvattenförekomster utgör vattenreglering för kraftändamål, tillsammans med övrig hydromorfologisk påverkan (övriga dammar, vägtrummor, tidigare flottningsverksamhet etc.) den klart största orsaken till att drygt 60 % inte uppnår gällande miljö kvalitetsnormer. Därför är det helt nödvändigt med en miljöanpassning av vattenkraften. Att arbetet med miljöanpassningen föreslås ske systematiskt utifrån såväl ett nationellt som vattensystemsperspektiv är mycket bra, under förutsättning att alla nödvändiga regionala underlag inarbetas i den nationella planen. Förslagen i promemorian är dock inte tillräckliga för att uppfylla MKN inom gällande tidsramar, dvs 2021 eller 2027.

Länsstyrelsen bedömer dock att Weserdomen medfört att svensk rättstillämpning avseende vattenverksamhet behöver ses över.

Vattenkraft är bara en av de vattenverksamheter som bedrivs och som inverkar på möjligheterna att uppnå vattendirektivets krav på *God ekologisk status*. Hur regeländringarna enligt promemorians förslag inverkar på dessa är otydligt. Berörda myndigheter, inklusive Länsstyrelsen, måste få möjlighet att initiera omprövningar parallellt med den nationella prövningsplanen i större utsträckning än vad förslaget medger. Detta för att påskynda miljöanpassningen i tid och därmed öka förutsättningar att klara EU:s tidsramar. Att ta bort möjligheten för tillsynsmyndigheten att förelägga om tillståndsansökan bedöms bara försvåra möjligheten att uppnå MKN över tid.

Införande av nationell prövningsplan

Länsstyrelsen anser att promemorians förslag att införa en nationell prövningsplan för vattenkraftverk som har omoderna villkor i grunden är bra, men att promemorians förslag hur detta ska ske är otydligt samt inte medför vare sig någon förenkling eller effektivisering av tillsynsarbetet, inte heller bedöms liggande förslag öka möjligheterna att uppnå Vattendirektivets krav på *God ekologisk status* till 2021.

Promemorian verkar utgå från att alla vattenkraftverk mer eller mindre ger tillskott till nationella vattenkraftsförsörjningen och därigenom av varierande grad är av betydelse för energiproduktionen. Länsstyrelsen menar att majoriteten av den svenska



vattenkraftsproduktionen sker vid kraftverk i de största älvarna och att det redan idag finns underlag för att bedöma vilka vattenkraftverk och i vilka vattendrag som är av betydelse för den nationella elförsörjningen och vilka som inte är det.

Av de kraftverk som baserat på de offentliga uppgifter om vattenkraftsproduktion m.m. som idag finns sker den dominerande kraftproduktionen av någon slags betydelse vid stora – medelstora anläggningar som rimligtvis redan har tillstånd, om än omoderna. Det föreligger mindre troligt att något av dessa drivs med stöd av urminnes hävd eller utan tillstånd.

Att därför mer eller mindre hänvisa alla vattenkraftverk till en s.k. nationell plan för modern miljöprövning är snarare ett steg bakåt om detta inte tydliggörs hur det ska ske.

Sålunda bör, för att effektivisera arbetet med att nå kravet på *God ekologisk status* och samtidigt säkerställa energiöverenskommelsen, enbart vattenkraftverk som dels redan har tillstånd och dels överstiger en viss minimieffekt kunna ansöka om att få ingå i den nationella prövningsplanen.

För sådana vattenkraftverk som drivs helt utan tillstånd bör dessa istället bli föremål för Länsstyrelsens tillsyn och krav på åtgärder samt tillstånd i första hand och i andra hand krav på utrivning om inte kraftverket kan anpassas så att *God ekologisk status* nås.

Rapporten ”Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet” (ER 2016:11) är ett bra första steg för att identifiera och sammanställa kraftverk med betydelse för reglersystemet. Men fördjupningar för enskilda kraftverk måste dock ske innan detta kan användas som styrande underlag i den nationella planen. Med fördjupningar menas hur reglerkraften för det enskilda kraftverket och reglersystemet i stort påverkas av olika åtgärder, t.ex. nivåer på minimitappningar, konnektivitetsåtgärder etc.

För att få korrekt koppling till gällande miljökvalitetsnormer måste arbetet med den nationella prövningsplanen utgå från det arbete som nu pågår inom vattenförvaltningen med att arbeta fram åtgärdsplaner för vattenkraften (det s.k. GEP-uppdraget).

Förslaget att förordna en sakkunnig att företräda den nationella planen är otydligt. Kan sakkunnigförordnandet fördelas ut på fler personer utifrån kompetensområde. Det är idag svårt att se att någon besitter tillräcklig kompetens inom båda huvudområdena; Energisystemet samt vattenförvaltningens och art- och habitatdirektivet.

Länsstyrelsen behöver vidare resurser för underlagsarbetet till den nationella planen. Om inte detta arbete genomförs saknas förutsättningar att ta fram en nationell plan baserad på kunskap istället för en plan baserad på känslor eller politiska avvägningar.

Äldre vattenkraftsverksamhet och urminnes hävd

I promemorian anges bl.a. som bakgrund att flera gamla vattenkraftverk drivs med stöd av äldre bestämmelser och urminnes hävd. Någon djupare analys av detta görs inte. Vad



Länsstyrelsen erfar är det många verksamhetsutövare som åberopar urminnes hävd utan att faktiskt ha detta, då de förutsättningar som gäller för urminnes hävd inte uppfylls.

Länsstyrelsen anser att promemorian förbiser detta och tycks utgå ifrån att alla som driver en äldre vattenkraftsverksamhet också driver denna med urminnes hävd.

I promemorian görs heller ingen närmare redogörelse för de vattenkrafts-verksamheter som drivs utan tillstånd och som påbörjats efter det att 1918 år vattenlag infördes. Dessa kan därmed heller inte omfattas av ”urminnes hävd”. Det framgår inte hur dessa ska hanteras enligt förslaget med den nationella prövningsplanen.

Länsstyrelsen anser man måste skilja på vattenkraftverk som 1.) har tillstånd men omoderna sådana, 2.) vattenkraftverk och reglering som saknar tillstånd och 3.) vattenkraftverk som drivs med åberopande av urminnes hävd eller med stöd av äldre rättigheter.

Därutöver bör nämnas att vattenkraft är bara en del av alla de vattenverksamheter som bedrivs som inverkar på möjligheterna att uppnå vattendirektivets krav på *God ekologisk status*. Hur regeländringarna enligt promemorians förslag inverkar på dessa är otydligt.

Borttagande av båtnadskrav i 11 kap. 6 § miljöbalken

Promemorian föreslår att det s.k. båtnadskravet i 11 kap. 6 § miljöbalken ska tas bort med hänvisning till att detta innebär en dubbelreglering då promemorian menar att frågan om nyttobedömning även prövas i de s.k. allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. 2 – 4 §§. Ett annat skäl till att ta bort båtnadskravet uppges vara att bestämmelserna därigenom harmonieras med bestämmelserna för miljöfarlig verksamhet som idag inte har detta krav.

Länsstyrelsen anser att promemorians analys av båtnadsregleringen haltar och att denna fokuserar på att jämföra tillståndspliktig vattenverksamhet med miljöfarlig verksamhet. Länsstyrelsen vill påpeka att båtnadsbestämmelsen gäller för alla typer av vattenverksamheter och således inte bara vattenkraftverk eller för vattenverksamheter som kräver tillstånd. Den gäller även för små vattenverksamheter som faller under anmälningsplikten i 11 kap. 9a§ eller undantagsbestämmelsen i 11 kap 12 § miljöbalken. Genom båtnadsbestämmelsen kan Länsstyrelsen idag med någon sort grovbedömning sälla bort de värsta ”hobby”-projekten från de som faktisk kan innebära en viss nytta, om än mest för den enskilde.

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till om de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. såsom de är utformade kan täcka upp regleringen vad båtnadskravet syftar till. Länsstyrelsen bedömer att ett borttagande av båtnadskravet i 11 kap. 16 § istället kan ge att fler mindre vattenverksamheter kommer till stånd utan tillstånd och utan att dessa medför någon större nytta för det allmänna eller miljön. Frågan är då om dessa är förenliga med portalparagrafen i 1 kap. 1 § miljöbalken. Detta skulle då även kunna medföra



ytterligare krav på Länsstyrelsen att utöva tillsyn på dessa verksamheter. Redan idag ligger mycket av Länsstyrelsens tillsyn på mindre vattenverksamheter och klagomål.

Inverkan på andra vattenverksamheter

Vattenverksamhet omfattar flera olika verksamheter än enbart vattenkraft. Vissa av de föreslagna förändringarna i miljöbalken, t.ex. borttagandet av båtnadskravet i 11 kap. 6 § miljöbalken inverkar även på vattenverk-samheter som inte är vattenkraft. Hur de föreslagna förändringarna i regelverket inverkar på sådana övriga vattenverksamheter lämnas inte i någon större utsträckning.

Särskilda synpunkter ur kulturmiljöperspektiv

Kulturmiljöaspekten saknas nästan helt i promemorian trots kulturmiljön är väsentligt närvarande i vattenkraft och vattenmiljöer. Att vattnet nyttjats under åren har klart påverkat vattenmiljön men detta är även miljöer som tydligt visar på platsens historia och hur samhället vuxit fram. En avvägning mellan vattenmiljömässiga och kulturmiljömässiga intressen måste ske, vilket inte framgår av promemorian. Promemorian tar avstamp i att all vattenverksamhet ska betraktas som och framförallt behandlas som de innebär nyetableringar. Därmed riskerar det historiska perspektivet att helt raderas. Ingen hänsyn tas till flerhundraårig verksamhet som ännu pågår och i många fall är av stor kulturhistorisk betydelse.

Bestämmelserna om fortsatt skydd för nationalälvarna och andra särskilt skyddsvärda älvsträckor är bra. Detta innebär fortsatt skydd för ett stort antal stenåldersboplatser vid vatten i ursprungligt läge.

Länsstyrelsernas resurser

Det har framkommit i en rad utredningar och rapporter att Länsstyrelserna inte mår med det uppdrag de har idag. Att därpå lägga på mer arbete på dessa myndigheter med nu föreslagna åtgärder utan resurstillgång är verklighetsfrämmande. Arbetet med att ta fram underlag till den nationella planen kommer krävas stora resurser från Länsstyrelsen, inom en rad olika sakområden inte minst sakområden vattenverksamheter, vattenmiljö och inom kulturmiljö. Samtliga dessa verksamheter har redan idag för lite resurser i förhållande till uppdragets storlek. Därför är det en förutsättning att även Länsstyrelsen får ökade resurser i det kommande arbetet.



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Yttrande

Datum
2017-09-25

Diarienummer
500-5147-2017

De som deltagit

Beslutet har fattats av Landshövding Jöran Hägglund med enhetschef Marina Wallén Mattsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Länsråd Susanna Löfgren och biträdande länsråd Bengt-Åke Strömquist deltagit.

Jöran Hägglund
Landshövding

Marina Wallén Mattsson
Enhetschef

Detta beslut har fattats elektroniskt därför saknas underskrift.