

Remiss om promemoria med förslag till ändrade bestämmelser för vattenmiljö och vattenkraft

Er beteckning: Dnr M2017/01639/R

Länsstyrelsen i Gotlands län lämnar härmed yttrande i rubricerat ärende.

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Gotlands län ställer sig positiv till stora delar av förslagen i promemorian. Förslaget är i grunden bra i och med att miljömålen för vatten enligt EU:s vattendirektiv nu får status av gränsvärdesnormer. Det betyder att verksamheter, som trots att alla skyddsåtgärder genomförs men fortfarande påverkar vattenmiljön för mycket, inte kan ges tillstånd.

Förslaget att ta bort den samhällsekonomiska avvägningen (Miljöbalken 11:6) vid prövningen kan enligt länsstyrelsen få negativa miljökonsekvenser, eftersom det möjliggör att rena hobbyprojekt tillåts. Samtidigt ska de stora kraftbolagen inrätta en fond som ska bekosta åtgärderna upp till 85 procent av åtgärder vid omprövning. Det finns därmed en risk att mängder av småskaliga kraftverk som spelat ut sin roll i energisystemet och idag endast utgör miljöproblem i våra vattendrag blir kvar, fast med fiskvägar. Fiskvägar är en bra kompromiss i dammar och kraftverk som är viktiga för det allmänna, till exempel storskaliga kraftverk eller dammar som är viktiga kulturmiljöobjekt.

Länsstyrelsen ställer sig kritisk till förslaget att det vid omprövningar inte ställs krav på miljökonsekvensbedömning och samråd. Många vattenkraftverk har så gamla tillstånd att det är orimligt att prövningsmyndigheten ska kunna få fram ett tillräckligt bra beslutsunderlag utan att inhämta synpunkter från enskilt berörda och myndigheter.

Länsstyrelsen efterlyser även en konsekvensanalys som en ökande arbetsbelastning innebär för vattenmyndigheter och länsstyrelser i samband med förslaget.

Synpunkter på utredningens förslag

Övergripande kommentarer

Länsstyrelsen vill övergripande kommentera att det skulle vara bra att förtydliga några begrepp som finns i förslaget till förordning om ändring i förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Dessa är ”väsentlig betydelse från allmän synpunkt” (4 kap 3 §), ”hållbar mänsklig utvecklingsverksamhet” (4 kap 11 §) och ”allmänintresse av större vikt” (4 kap 12 §). Ett förtydligande av innebörden av begreppen skulle förenkla tolkningen och minska risken för feltolkningar.

Detaljerade kommentarer

10.1 Moderna miljövillkor

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att vattenkraften ska förses med moderna miljövillkor som svarar upp mot de krav som ställs i Miljöbalken och i samband med genomförandet av EU:s ramdirektiv för vatten. Det ökar förutsägbarheten och tydligheten för verksamhetsutövare och säkerställer att vattenkraftverken förses med moderna miljövillkor.

10.2 En nationell plan för moderna miljövillkor

Länsstyrelsen ställer sig bakom förslaget om att inrätta en nationell plan för att systematisera arbetet med att förse vattenkraften med moderna miljövillkor.

Förslaget innebär att Havs- och vattenmyndigheten tilldelas huvudansvar att ta fram en nationell plan tillsammans med Statens energiverk och Affärsverket svenska kraftnät i samverkan med berörda myndigheter. I underlagstexten till förslaget finns Riksantikvarieämbetet nämnt men de bör stå med som part i självs förslaget.

Samtidigt som Länsstyrelsen ser positivt på inrättandet av en nationell plan så finns det en uppenbar risk att arbetet kommer att dra ut på tiden vilket gör det extra viktigt att en tidplan för arbetet snarast fastställs. Länsstyrelsernas roll vid framtagandet borde vara stor då det är här detaljkunskaperna om anläggningarnas påverkan finns. Det är även bra att så tidigt som möjligt få veta när Havs- och vattenmyndigheten planerar att den nationella planen ska vara tillämpbar.

10.3 Sakkunniga företräder den nationella planen

Länsstyrelsens tillstyrker delvis förslaget.

Länsstyrelsen ställer sig frågande till att endast en sakkunnig ska företräda planen i prövningen. Det kommer vara svårt att hitta efterfrågad kompetens hos en enskild person. I dagsläget saknas personer som har kompetens både inom energisystem och vattenmiljö, och därför bör det istället för en sakkunnig i en

prövning finnas två: en som har kompetens om vattenkraft och energisystem och en som har kompetens inom limnologi och ekologi.

10.4 Omprövning för moderna miljövillkor

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.4.1 Verksamhetsutövaren ska ansvara för att miljövillkoren hålls moderna

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.4.2 Miljökonsekvensbedömning

Länsstyrelsen avstyrker förslaget.

Vi ser ett behov av samråd för att redan tidigt i prövningen kunna lyfta viktiga frågor som i värsta fall skulle kunna, med det nuvarande förslaget, uppdragas först när ansökan lämnats in och skickats ut för kompletteringsyttrande. Om det då dyker upp outredda frågor kan det innebära att tillståndsprocessen blir onödigt utdragen för att kompletterande undersökningar eller liknande måste genomföras. Risken för detta minskar om samråd sker innan prövningen.

Länsstyrelsen bedömer att behovet för samråd är störst i första uppdateringen till moderna miljövillkor då gamla tillstånd sällan innehåller någon nämnvärd miljöhänsyn och kan vara så gamla som 100 år. Detta innebär att verksamhetsutövaren troligen behöver ta fram omfattande underlag för omprövningen och ett samråd kommer fungera som stöd för vilka underlag som ska tas fram.

10.4.3 Ansvar för kostnader för utredning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.4.4 Prövningsavgift

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.4.5 Domstolskostnader

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.5 Tillståndsprövningen får vänta tills det är dags för prövning enligt den nationella planen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.6 Miljökonsekvensbeskrivningar vid prövning för verksamheter som kommit till på lagligt sätt

Länsstyrelsen avstyrker förslaget.

Det är rimligt att dammar som tillkommit på lagligt sätt bör utgöra nollalternativet, men inom vattenförvaltningen har man utgångspunkten i vattenförekomsternas ursprungsförhållande för att bedöma status, påverkan och normuppfyllelse. I och med förslaget kommer verksamhetsutövaren därför att behöva förhålla sig till två utgångspunkter – nollalternativet och referensförhållandet. Om nollalternativet istället utgörs av referenstillståndet så görs verksamhetsutövarens bedömning hur anläggningen påverkar miljö kvalitetsnormen enklare och tydligare.

10.7 Rättegångskostnader

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Det är dock viktigt att länsstyrelserna får ökade medel för att ha möjlighet att täcka in den ökade arbetsbelastningen som samråd och domstolsprövningar innebär.

10.8 En branschgemensam finansiering (fond)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Det är viktigt för att processen med omprövningar ska gå smidigt att finansieringen för miljöätgårderna är säkrad över tid. Vad kommer hända om pengarna i fonden tar slut eller om inte alla verksamheter är omprövade inom 20 år?

10.9 Den s.k. båtnadsregeln för vattenverksamhet tas bort

Länsstyrelsen avstyrker förslaget.

Länsstyrelsen delar inte bedömningen att den samhällsekonomiska avvägningen i miljöbalkens 11 kap § 6 kan fullt ut ersättas med de allmänna hänsynsreglerna och hushållningsbestämmelserna i miljöbalken.

I samband med arbetena inför införandet av miljöbalken fördes resonemang i förarbetena (prop. 1997/98:45) om båtnadsregeln skulle införlivas i miljöbalken eller inte. I förarbetena uttalades att utöver de allmänna hänsynsreglerna kommer vissa särskilda krav ställas på vattenverksamhet (prop. 1997/97:45 del 1, sid 367) och att syftet med reglerna är att förhindra vattenverksamhet eller tillkomsten av anläggning som inte är samhällsekonomiskt motiverad (aa sid 369). Vidare uttalades att ”enligt regeringens mening står bestämmelsen inte i strid med de allmänna hänsynsreglerna i balken. Tvärtom bör det innebära ett extra skydd för miljön om prövningen av vattenverksamhet också innefattar en samhällsekonomisk helhetsbedömning av verksamheten eller anläggningen vid sidan om avvägningar mot hänsynsreglerna. I likhet med uttalandena i förarbetena menar Länsstyrelsen att den bedömning som ska göras av samhällsekonomisk nytta enligt 11 kap 6 § miljöbalken inte ryms i hänsynsreglerna, utan är ett ytterligare krav som man ställt på vattenverksamheter. Länsstyrelsen delar därför

inte promemorians uppfattning att detta är en dubbelreglering i materiellt hänseende. En konsekvens kan bli, då de stora kraftbolagen ska inrätta en fond som kan bekosta eventuella skyddsåtgärder upp till 85 procent, att småskaliga kraftverk som spelat ut sin roll i energisystemet och idag endast utgör miljöproblem i våra vattendrag, blir kvar, fast med skyddsåtgärden fiskvägar. Fiskvägar kan utgöra en bra kompromiss i de fall där vi har samhällsviktig elproduktion eller skyddsvärda kulturmiljöer men i små vattendrag är skadan av att behålla dessa mindre kraftverk som regel alltid större än samhällsnyttan.

10.11 Lagligförklaring

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.12 Prövningens omfattning och ändringstillstånd

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.13 Rätten till ersättning vid omprövning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.14.1 Tillstånd till ny eller ändrad verksamhet

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.14.2 Omprövade och förnyade tillstånd

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.14.3 Rimlighetsavvägning får inte ge ett resultat som strider mot ramdirektivets krav

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.14.4 Statlig kontroll av kommuners beslut om undantag

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.14.5 Behov av följdändringar i sektorslagstiftningen och plan- och bygglagen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.14.6 Skyldighet för mark- och miljödomstolen att hämta in yttrande från vattenmyndigheten

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget men vill framföra att arbetet med att behandla begäran om yttrande från mark- och miljödomstolen inte bara innebär en arbetsinsats för Vattenmyndigheten. Vattenmyndigheten har inte detaljkunskap om statusklassningar och påverkan för enskilda vatten utan den kunskapen finns fram för allt hos länsstyrelserna.

10.15 Bemyndigande att meddela generella föreskrifter för vattenverksamhet

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

10.16 Miljörapport


Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

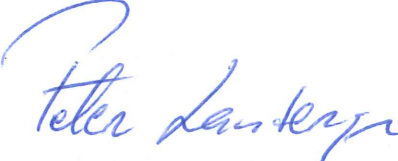
10.17 Fortsatt skydd för nationalälvarna och andra särskilt skyddsvärda älvsträckor

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

De som deltagit i beslutet

Beslutet har fattats av Landshövding Cecilia Schelin Seidegård med Peter Landergren som föredragande


Cecilia Schelin Seidegård
Landshövding


Peter Landergren