

Till:

*m.registrator@regeringskansliet.se*

**Er referens**

Dnr M2017/01639/R

**Datum**

2017-09-29

## Vattenregleringsföretagen i Östersund remissyttrande över promemoria med förslag till ändrade bestämmelser för vattenmiljö och vattenkraft, daterad 2017-06-29

Ett vattenregleringsföretag är en samfällighet som bildas då fler än en aktör äger strömfall i ett vattendrag och dessa aktörer har nytta av att vattenföringen regleras för kraftändamål. Vattenregleringsföretagen (VRF) är en paraplyorganisation för de sex företagen i Umeälven, Ångermanälven, Indalsälven, Ljungan, Ljusnan och Dalälven. Bland våra ägare finns de flesta av Sveriges stora vattenkraftproducenter och även en del små. VRF svarar för ett 130-tal vattenkraftmagasin, motsvarande halva den svenska årsregleringskapaciteten. Vid fulla magasin räcker vattnet till 17 TWh vattenkraftproduktion.

VRF har givits möjlighet att lämna synpunkter på promemorian och redogör i detta remissvar för dessa. Nedan presenteras VRF:s synpunkter för att tillgodose syftet att kunna utveckla den svenska vattenkraften med avseende på reglering, produktion samt miljö. VRF som ingår i Energiföretagen och har deltagit i deras hantering av remissyttrandet ansluter sig även till Energiföretagens mer detaljerade remissvar.

### **Sammanfattning**

- VRF stödjer i huvudsak det föreslagna systemet med att förse vattenkraftverksamheterna med moderna miljövillkor givet att dessa villkor utvecklas med beaktande av Energiöverenskommelsens mål.
- Den svenska vattenförvaltningen och genomförandet av EU:s ramdirektiv för vatten är inte ändamålsenliga och måste därför bli föremål för en grundlig översyn. VRF anser att dagens implementering av ramdirektivet inte nyttjar de möjligheter som direktivet medger till ett bredare KMV-utpekande och större hänsyn till vattenkraftproduktion redan vid fastställandet av God Ekologisk Potential.
- Rättskraften bör fortsatt avse det som avhandlats i hela målet.
- Underhålls- och dammsäkerhetsåtgärder av vattenverksamheter bör inrymmas inom en prövning avseende ändringstillstånd.
- Det bör finnas en möjlighet för domstol att överpröva normsättningen av en vattenförekomst i samband med vattenverksamheten prövas i ett tillstånd/omprövningsmål.

## **Inledning**

Vattenkraften utgör grunden i Sveriges elproduktion i form av såväl bas- som reglerkraft. Vattnet är idealiskt som reglerresurs eftersom det kan lagras i vattenmagasinen på vår och sommar när elbehovet är som minst, för att sedan användas när behovet är som störst, exempelvis en kall vinter.

Förnybar kraft från sol och vind ökar snabbt i omfattning. Mängden producerad el kan dock snabbt skifta beroende på aktuellt väder. I takt med utbyggnaden av dessa kraftslag ökar därför behovet av reglerkraft som snabbt kan anpassa sin produktion och säkerställa en jämn elproduktion. Det är därför särskilt viktigt att gällande och kommande regelverk inte begränsar möjligheten att effektivt kunna bedriva förnybar vattenkraftproduktion.

För att bedriva vattenkraftproduktion krävs stora investeringar, inte minst för att anpassa och begränsa påverkan på miljön, varför det är viktigt att ha en långsiktighet i de bestämmelser som reglerar vattenkraften. Vattenkraften kommer tveklöst att vara en viktig kugge i framtidens energisystem.

## **Övergripande synpunkter**

### **Svensk implementering och rådande vattenförvaltning**

VRF är av uppfattningen den svenska vattenförvaltningen och genomförandet av ramvattendirektivet idag inte är ändamålsenliga och därför bör bli föremål för en grundlig översyn. Detta gäller såväl hur arbetet är organiserat som de föreskrifter och vägledningar som vattenmyndigheterna har som utgångspunkt för sina ställningstaganden. En väl fungerande vattenförvaltning utgör en förutsättning för att moderna miljökrav inom ramen för Energiöverenskommelsens vattenkraftsrelaterade mål kan komma att uppfyllas.

Det är nödvändigt att, som också föreslås i promemorian, vattenmyndigheterna måste tillämpa reglerna i vattenförvaltningsförordningen fullt ut, avseende KMV-utpekande, förlängd tidsfrist och mindre stränga kvalitetskrav. Detta utgör ett viktigt led i att säkerställa högre kvalitet i vattenförvaltningen och att normsättningen leder till rimliga och ändamålsenliga miljövillkor. Det är således oerhört viktigt att nya författningsförslag inte skapar ett strängare regelverk än vad EU-rätten med aktuell praxis ger skäl till.

Med den tyngd förslaget i promemorian ger miljökvalitetsnormerna och idag kända kriterier för klassning och normsättning (fr.a. HVMFS 2013:19 samt underliggande vägledningar t.ex. Vägledning för kraftigt modifierat vatten 2016-06-02) kommer ett brett användande av undantag enligt föreslagna ändringar i Miljöbalken 5:3a samt i Vattenförvaltningsförordningen 4:11 vara nödvändigt. Fram till dess att ett undantag har beslutats öppnar regelverket för vattenförvaltningen för krav på miljöåtgärder som vida överstiger 1,5 TWh/år (Strategi för åtgärder i vattenkraften, Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:14) och leder till betydande inskränkningar i reglerförmågan hos kraftverk i klass 1 med avseende på relativt reglerbidrag (Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet, Energimyndighetens rapport 2016:11). Ett konkret exempel på detta är Havs- och vattenmyndighetens Vägledning för kraftigt modifierat vatten (2016-06-02) som föreskriver minsta

vattenföring i ett KMV-klassat vatten till medellågvattenföringen (MLQ). Det skulle innebära ett produktionstapp på 15-20% (10-13 TWh) i svensk vattenkraft (se Vattenfall konsekvensanalys 2014-03-10 Förbättringsåtgärder som kan bli aktuella för att uppnå God Ekologisk Potential (GEP) i Kraftigt

Modifierade Vattendrag (KMV)) och en svårkvantifierbar men betydande negativ påverkan på reglerförmågan. VRF är starkt kritiskt till att Sveriges implementering av ramdirektivet inte nyttjar de möjligheter som direktivet medger till ett bredare KMV-utpekande och större hänsyn till vattenkraftproduktion redan vid fastställandet av God Ekologisk Potential i dessa vattenförekomster.

VRF vill även understryka att det är av vikt att den nationella planen blir mer inriktad på styrning och prioritering mellan olika kraft- och miljöintressen på ett nationellt plan och inte, som det kan befaras, mest handla om att bli en tidsplan för omprövning.

VRF vill i detta sammanhang även uppmärksamma risken för konflikt mellan bevarandemål i Natura 2000-områden och sådan vattenreglering till förmån för kraftproduktion som fanns redan innan beslutet om områdesskydd. Inom branschen har det genomförts en övergripande inventering av Natura 2000-områden som innefattar vissa vattenkraftanläggningar av betydelse för kraftsystemets produktions- och reglerförmåga. Inventeringen ger en tydlig bild av den osäkerhet som råder när det gäller att tolka bevarandeplaner för Natura 2000-områden och därmed att bedöma när god bevarandestatus är uppnådd eller vilka åtgärder som kan krävas för att uppnå sådan status. Särskilt oroande är att vattenmyndigheterna nu som praxis inte pekar ut vattenförekomster som berör Natura 2000 som kraftigt modifierade vatten och därmed inte ger möjlighet att anpassa kravbild till vattenkraftens samhällsviktiga verksamhet.

Det är vidare viktigt att betona att de kraftigt reglerade stora älvarna som VRF verkar i hydrologiskt sett är sammanhållna system. När det gäller vattnet går det inte att få naturliga flöden på en sträcka mitt i älven utan att det påverkar hela älvens reglering och kraftproduktion.

VRF:s bedömning är att promemorian med sin genomgående bristfälliga konsekvensanalys tagit för lättvindigt på den problematik som anförts ovan. VRF bedömer att det föreslagna systemet mest troligt ger en betydande påverkan på det svenska elsystemet med dagens tillämpning av vattenförvaltningen

### **Detaljerade synpunkter**

VRF är huvudsakligen positiv till promemorians inriktning, ambition och förslag. Men vill särskilt framför följande kommentarer avseende vissa specifika författningsförslag.

#### **10.10 Rättskraft för äldre tillstånd som anses meddelade med stöd miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser**

VRF avstyrker förslaget. Vi ser en risk för tillståndens nuvarande rättskraft kan komma urholkas. VRF anser att det är inte rimligt att begränsa rättskraften av äldre tillstånd genom tillägget att rättskraften endast gäller frågor som enligt det som framgår av beslutet har prövats.

I mål enligt vattenlagarna förekom regelmässigt att olika frågor rättskraftigt avgjordes utan att det nödvändigtvis framgår av ett domslut/beslut. Detta gäller även sådana frågor som kan anses vara miljöfrågor. Såväl det allmänna som enskilda har under målens handläggning kunnat förhandla med

verksamhetsutövaren om att tex olika åtgärder för enskilda fiskarter eller skadeförebyggande åtgärder skulle vidtas eller inte. Dessa förhållanden bekräftas ofta bara genom anteckningar, konstaterade i protokoll eller uppgavs i en inlaga, utan att det framgår av ett formellt beslut. För att avgöra vad som prövats i dessa mål är det således nödvändigt att inte bara läsa domar och formella beslut för att avgöra om en skadefråga avgjorts.

VRF kan konstatera att förslaget inte är kommenterat i författningskommentaren samt att dess konsekvenser inte är analyserade.

#### **10.12 Prövningens omfattning och ändringstillstånd**

VRF har i stort inget att erinra mot syftet att jämställa vattenverksamheter med miljöfarlig verksamhet när det gäller ändringstillstånd.

Verksamhetsutövaren har en lagstadgad underhållsskyldighet av sina vattenanläggningar enligt miljöbalken. Dessa underhållsåtgärder genomförs löpande och det är av största vikt att det i lagtext eller förarbeten säkerställs tillståndspliktiga underhålls- och dammsäkerhetshöjande åtgärder ska omfattas av ändringstillstånd.

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

VRF tillstyrker att det införs en ordning enligt förslaget men komplettering med en bestämmelse som ger domstolen möjlighet att vid behov kunna överpröva de ställningstaganden som ligger till grund för ett sådant yttrande från vattenmyndigheten.

VRF anser, med hänsyn till de komplexa bedömningar som görs i kombination med de brister och som finns inom den svenska vattenförvaltningen, att det ur ett rättssäkerhetsperspektiv är nödvändigt att en överprövning i domstol kan ske. Det är vidare så att klassificeringen av en vattenförekomst är direkt avgörande för om vattenverksamheten ska fortsätta att kunna bedrivas. Klassificeringsbeslutet får således en direkt effekt mot en enskild och i enlighet med rättsprinciper både inom svensk rätt och EU-rätten ska ett sådant beslut kunna överprövas.

Sänt elektroniskt

Jonas Bengtsson

vd

[jonas.bengtsson@vattenreglering.se](mailto:jonas.bengtsson@vattenreglering.se)