

2021-03-16

Sammanställning av inkomna synpunkter i RU Översyn HARO-värden

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning.....	2
Länsstyrelser	2
Bransch.....	2
Andra myndigheter	2
Miljöorganisationer.....	2
Generella synpunkter	2
Andra kriterier att ta hänsyn till vid KMV och MSK	3
HARO-värdenas funktion inom vattenförvaltningen	3
HARO-värdenas funktion i prövningen	4
HARO-värde för övriga huvudavrinningsområden.....	5
HARO-värdena och Natura 2000.....	5
Framtagande av HARO-värdena	6
Framtida översyn av HARO-värden.....	7
Bilagor	7

Inledning

I denna sammanställning redovisas ett urval av de synpunkter som inkommit från olika myndigheter och intresseorganisationer. I bilaga A framgår vilka intressenter som getts möjlighet att inkomma med synpunkter. I bilaga B finns de fullständiga synpunkterna från de som lämnat synpunkter.

Svar har inkommit från 15 olika myndigheter och organisationer.

Länsstyrelser

Blekinge, Dalarna, Gävleborg, Jämtland, Jönköping, Värmland, Västerbotten, Västernorrland.

Länsstyrelsen Norrbotten, avstår yttrande.

Vattenmyndigheten Södra Östersjön avstår yttrande men hänvisar till tidigare yttrande 2019-06-27 avseende förslaget till nationell plan.

Bransch

Energiföretagen, Svensk vattenkraftförening (SVAF), Vattenkraftens miljöfond

Andra myndigheter

Naturvårdsverket (avstår yttrande)

Miljöorganisationer

Sportfiskarna

Generella synpunkter

Länsstyrelsen Västernorrland anser att en översyn av riktvärdena tydligare bör beskriva konsekvenserna på Sveriges elsystem och vilken miljönytta som kan åstadkommas vid omprövningarna.

Energiföretagen menar att det hade varit önskvärt att tydligare kunna koppla HARO-värdena till mer djupgående beräkningar och underliggande analyser, men det krävs mer tid än den som regeringsuppdraget omfattar för att kunna göra dessa. Trots vissa brister beträffande hur HARO-värden fastställs vill Energiföretagen ändå värna och peka på HARO-värdenas betydelse som ram för de prioriteringar som måste göras lokalt och för att säkerställa att inte en betydande negativ påverkan på vattenkraftsel uppstår nationellt.

Sportfiskarna menar att myndigheterna fortfarande inte har kunnat visa att ett produktionsbortfall motsvarande 1,5 TWh kan anses vara betydande negativ påverkan på elsystemet, och därmed kan utgöra grund för undantag enligt vattendirektivet.

Andra kriterier att ta hänsyn till vid KMV och MSK

Energiföretagen anser att arbetet behöver fortsätta med att ta fram och utveckla metoder och verktyg för att hantera, bedöma och begränsa påverkan på så väl reglerförmåga som andra kritiska stödtjänster som vattenkraften bidrar med.

SVAF menar att de många mindre kraftverken i södra Sverige finns på platser där vattenkraften använts i århundraden och där många små och stora orter vuxit fram. I krislägen kan den småskaliga vattenkraften elförsörja vitala samhällsfunktioner i tusentals orter, vilket innebär att de mindre vattenkraftverk kan vara viktiga för elberedskapen. Beträffande elberedskap så efterfrågas underlag för bilaga 2 i NAP. Här uppräknas 16 ARO, som har särskild betydelse för elberedskap. Hur ska ordet "särskild" tolkas? Hur ska elberedskapsaspekten beaktas i övriga ARO?

HARO-värdenas funktion inom vattenförvaltningen

Energiföretagen menar att HARO-värdena i dagsläget är ett av få verktyg för att styra mot målsättningen att både kunna säkerställa "största möjliga nytta för vattenmiljön och en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel".

Länsstyrelsen Jämtland anser att det behöver förtydligas om och i så fall hur riktvärdet ska hanteras för de vattenförekomster som inte klassas som kraftigt modifierade och normen är god ekologisk status.

Länsstyrelsen Jämtland menar att för att Vattenmyndigheterna ska kunna göra en samhällsekonomisk analys med stöd av riktvärdena behöver även en analys av nyttan genomföras. Utifrån vad som framgår av begränsningarna av beräkningarna av riktvärdena har en sådan analys inte gjorts som krävs för att riktvärdet ska kunna användas till det som det är avsett för. Det behöver även förtydligas hur riktvärdet har tagit hänsyn till de övriga villkor som behöver uppfyllas vid beslut om mindre stränga krav eller om det ska göras i det enskilda fallet. (Jämtland)

Flera länsstyrelser konstaterar att för avrinningsområden med låga HARO-värden kommer i praktiken miljöförbättringarna för vattenmiljön bli mycket begränsade. Moderna miljövillkor för många anläggningar kommer därmed i många fall inte betyda någon egentlig miljöförbättring jämfört med tidigare förhållanden. Det borde tydligt framgå av redovisningen till regeringen att det blir konsekvensen med de HARO-värden som ska vara styrande för miljö kvalitetsnormerna och därmed kommande provningar för moderna miljövillkor.

Miljöfonden menar att riktvärdet/HARO-värdena kan anses utgöra en gräns för betydande negativ påverkan på kraftproduktionen. Därmed kan man säga att riktvärdena och HARO-värdena även utgöra en gräns för det samhällsekonomiska behovet av vattenkraften. En gräns som man behöver förhålla sig till enligt beskrivningen i underlaget till översynen. En sådan skrivning om det samhällsekonomiska behovet bör tas med i översynen då det kopplar till terminologin i såväl vattendirektivet som vattenförvaltningsförordningen.

Miljöfonden pekar på att en kostnadseffektivitetsanalys (CIS Guidance Document no 1, sida 161) skulle kunna vara ett verktyg för att prioritera mellan olika åtgärdsprogram men också mellan åtgärder för undersöka om program är orimliga/oproportionerligt dyra. Detta innebär att olika åtgärder rankas utifrån kostnad och effektivitet. En sådan tillvägagångssätt skulle i kombination med HARO-värden innebära att ett transparent och effektivt underlag kommer fram för beslut om mindre stränga krav, dvs en tydlig gräns identifieras för när de rankade åtgärdernas produktionsförluster överskrider det aktuella HARO-värdet. Detta utgör en stor hjälp då vattenmyndigheterna ska beakta HARO värdena när de bedömer kriterierna för "mindre stränga kvalitetskrav" i 4 kap 10 § vattenförvaltningsförordningen. Det bör framgå i översynen att HARO-värdena kan användas på detta sätt. *Miljöfonden*

SVAF menar att myndigheterna nonchalerar de flesta av det totala samhällsintressen som både vattendirektivet och vattenförvaltningsförordningen räknar upp. Förutom vattenmiljön finns bara kraftproduktion och i viss mån kulturmiljön med. *SVAF* vill att det ska framhållas att den nationella planens riktvärden bara är tillämpliga som KMV och undantagsvägledning för den nationella nivån. KMV- och MSK-bedömning ska också göras utifrån det enskilda vattenkraftverkets (oavsett storlek) samhällsnytta för elproduktion, elberedskap och andra elsystemtjänster, reglerdammar, kulturvärden och andra samhällsintressen lokalt och regionalt. *SVAF* menar att Regeringen i NAP-beslutet behöver klargöra att NAP:s riktvärden bara utgör betydande negativ påverkan för att balansera det nationella produktionsminskningsmålet och den nationella reglerförmågan. För KMV-bedömning på vattenförekomstnivå ska gälla att vattenverksamheter i och vid vattenförekomsten utgör den "lokalt specificerade vattenanvändningen" (HVMFS 2019:24 8d §).

SVAF menar att vattenmyndigheterna inte tillämpar vattendirektivets mekanismer för att avväga de olika samhällsintressena, att klassificera vattenförekomster som kraftigt modifierade (KMV) respektive undantaget mindre strängt kvalitetskrav (MSK), "fullt ut" som politiken bestämt.

SVAF menar att HARO-värdet för Övriga HARO på 11,7 % mot förstudiens 6,5 %; är ett direkt hot mot många av de mindre kraftverken. Detta ger myndigheterna ett "regionalt utrymme" för utrivningar. Redan att fördela 11,7 % jämnt på alla kraftverk i ett vattendrag skulle hota flera av dem. Det måste anges att riktvärdet 6,5 % för övriga huvudavrinningsområden gäller för vart och ett av dessa. Det måste också anges att riktvärdet 6,5 % gäller för biflödena till de nio största och de 13 mellanstora huvudavrinningsområdena.

HARO-värdenas funktion i prövningen

SVAF ser de vaga formuleringarna i NAP som gjorda för att myndigheterna ska kunna fortsätta sina vattenkraftfientliga tolkningar och tillämpningar i strid med både EU- och svensk rätt. Behandlingen av riktvärdena är en del av den strategin. Det gäller såväl de 1,5 TWh som ram för produktionsminskningar som att fördelningen av denna ram på och inom avrinningsområden ger myndigheterna obegränsade möjligheter att driva krav på utrivning av dammar och kraftverk, stick i stäv med både EU- och svensk rätt. I NAP (s 13) står "att 1,5 terawattimmar utgör både ett planeringsmål och riktvärdet för vad som kan anses utgöra betydande negativ påverkan på kraftproduktionen vid förklarande av kraftigt modifierade vatten." Det är i stort sett det enda som

sägs om de 1,5 TWh som planeringsmål, i stället förs en alldeles för inskränkt och felaktig diskussion om kriterier för KMV och MSK som inte har stöd i vare sig EU-rätten eller VFF.

SVAF menar att utgångspunkten för riktvärdena ska vara den avvägning mellan vattenmiljö och vattenkraft som riksdag och regering gjort, att produktionsminskningarna inte får överstiga 1,5 TWh. Men i NAP finns en tvetydighet i formuleringarna som ger myndigheterna obegränsat spelrum. Inget tyder heller på att myndigheterna avser att hålla sig inom 1,5 TWh. På denna punkt måste NAP-myndigheterna komma med skarpa förslag till regeringen så att alla åtgärdsförslag som uppenbart bidrar till att den totala produktionsminskningen hamnar över 1,5 TWh kommer att underkännas.

SVAF menar att ingen klar definition föreligger om vad som är betydande negativ påverkan i det individuella fallet. 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 verksamheten. KMV är ett skydds nät för att inte vattenkraftanläggningar ska villkoras med att sänka eller riva ut dammar för vattenregleringen till anläggningen. Utrivning av dammar kan inte förekomma i KMV-klassade vatten.

SVAF menar att tillämpning av KMV och mindre strängt kvalitetskrav (MSK) har avgörande betydelse för tillämpningen av Miljöbalken 24 kap 10 §. Om MKN är fastställd till god ekologisk status (GES) råder ingen frivillighet för att riva ut en damm. Domstolen ska återkalla ett tillstånd om det behövs för att uppnå en norm eller krav för att nå God bevarandestatus enligt art- och habitatdirektivet. Ett beslut enligt 24 kap 10 § Miljöbalken bör rimligen föregås av en utredning som visar varför vattenförekomsten, där den berörda anläggningen ligger, inte har utpekats som KMV eller åsatts MSK.

HARO-värde för övriga huvudavrinningsområden

Flera länsstyrelser undrar varför det finns ett HARO-värde för alla övriga huvudavrinningsområden, med kraftverk som bedömts vara mindre viktiga för reglerkraften.

Sportfiskarna menar att om förluster över 1,5 TWh ska undvikas för att de viktigaste kraftverken fortsatt ska kunna balansera elsystemet. Sportfiskarna har mot den bakgrunden svårt att se varför övriga avrinningsområden ska omfattas av ett HARO-värde när dessa vattendrag på det hela taget omfattar småskalig vattenkraft som inte kan balansera elsystemet. Risken blir då att riktvärdet stoppar viktiga miljöåtgärder i vatten där miljönyttan kan bli mycket stor, medan bidraget till elsystemet är mycket blygsamt.

HARO-värdena och Natura 2000

Länsstyrelsen Blekinge menar att det finns en osäkerhet i vilka åtgärder som kommer behövas för att uppnå god bevarandestatus inom Natura 2000-områden.

Länsstyrelsen Jämtland skriver att det inte finns någon koppling mellan riktvärdena och konsekvenserna för Sveriges elsystem. Riktvärdena tar inte heller hänsyn till var den största miljönyttan finns, vilka ekologiska behov som finns och om det möjliggör det skydd av Natura 2000 som krävs.

SVAF hänvisar till regeringens beslut 2020-06-25 som anger att riktvärdet på 1,5 TWh ska inkludera elproduktion från kraftverk, som ligger i eller kan påverka bevarandemål i Natura 2000-områden. Denna anvisning avviker från NAP-förslaget och den bilaga 2, som regeringsbeslutet hänvisar till. I NAP talas obestämt om att åtgärder som Natura 2000-lagstiftningen kräver rymms inom 1,5 TWh. Regeringsbeslutet klargör vad som gäller. Det är ingen skillnad om åtgärdskrav, som leder till produktionsminskningar, föranleds av en MKN eller av bevarandemål. Det måste framgå i NAP hur riktvärden tagits fram med hänsyn till att produktionsminskningar p.g.a. miljöåtgärder i Natura 2000-områden ska rymmas inom planeringsmålet 1,5 TWh.

Framtagande av HARO-värdena

Flera länsstyrelser tycker att det behöver förtydligas hur HARO-värdena bidrar till att nyttan för miljön blir så stor som möjligt i förhållande till negativ påverkan på effektiv tillgång till vattenkraftsel. Detta kopplar även till flera frågor om utgångspunkterna för framtagandet av det nationella riktvärdet samt HARO-värdena. Flera länsstyrelser anser att utgångspunkterna för miljöåtgärder vid vattenkraftverken har varit felaktiga. Det borde kunna göras mer miljöåtgärder i Norrlands inland utan orimligt stor påverkan på Klass 1-krv.

Några länsstyrelser anser att det behöver förtydligas om möjligheten att öka effekten i utbyggda vattendrag har utretts och vägts in då HARO-värdena har tagits fram.

SVAF menar att NAP saknar en redovisning av hur HaV beräknat de 22 riktvärden som anges med ett särskilt tal för det enskilda huvudavrinningsområdet.

SVAF menar att det från förstudien till HaV:s slutliga förslag har det skett en överflyttning av ramen för produktionsminskningar från de nio största till både de mellanstora och de mindre kraftverken. Syftet med överflyttningen är uppenbart att kunna driva längre gående krav på de mindre kraftverken i södra Sverige. En av konsekvenserna av denna överflyttning av produktionsminskningarna från stora till små kraftverk är att effektunderskottet i söder ökar, tvärtemot vad alla anser angeläget. Den småskaliga vattenkraften står för 17 % av tillgänglig effekt vid förbrukningstoppar i södra Sverige. Tabell 1 (s 15) i NAP borde ersättas med motsvarande tabell i förstudien för NAP (s 13). SVAF motsätter sig inte mindre justeringar mellan de nio största respektive mellan de 13 mellanstora.

SVAF menar att också de mindre kraftverken bidrar påtagligt till elnätets balansering och reglering. De bidrar till residuallasten genom att huvuddelen av produktionen ligger under höglastperioden november - mars, detta utan någon reglering. Rotationsenergin bidrar till systemstabiliteten.

Framtida översyn av HARO-värden

Några länsstyrelser anser att riktvärden bör vara flexibla med möjlighet att justera mellan HARO-områden för största möjliga miljönytta. Nyvunnen kunskap tillsammans med framtida förutsättningar, bland annat vad avser ökad nederbörd bör vara grunden för reviderade riktvärden, inte enbart historiska data. Det borde framgå hur Riktvärdet och HARO-värdena ska ses över i framtiden.

Energiföretagen skriver att befintlig fördelning av HARO-värden kan komma att förändras med tillgång till ett mer gediget och välunderbyggt kunskapsunderlag vad gäller kartläggning och analys av miljö- och energivärden. Denna typ av uppföljning och korrigerande bör ingå i kommande uppdrag om löpande uppföljning av den nationella planens genomförande.

Bilagor

A Lista över intressenter

B 1 Energiföretagen

B 2 Länsstyrelsen Blekinge

B 3 Länsstyrelsen Dalarna

B 4 a-b Länsstyrelsen Gävleborg

B 5 Länsstyrelsen Jämtland

B 6 Länsstyrelsen Jönköping

B 7 Länsstyrelsen Värmland

B 8 Länsstyrelsen Västerbotten

B 9 Länsstyrelsen Västernorrland

B 10 Sportfiskarna

B 11 Svensk vattenkraftförening

B 12 Vattenkraftens miljöfond

2021-03-16

Intressenter

Länsstyrelsen

Samtliga länsstyrelser

Vattenmyndigheter

Vattenmyndigheten Bottenviken -

Vattenmyndigheten Bottenhavet -

Vattenmyndigheten Norra
Östersjön -

Vattenmyndigheten Södra
Östersjön -

Vattenmyndigheten Västerhavet -

Centrala myndigheter

Kammarkollegiet

Myndigheten för samhällsskydd
och beredskap

Naturvårdsverket

Riksantikvarieämbetet

Sametinget

Sveriges Kommuner och Regioner

Branschorganisationer

Energiföretagen

Svensk vattenkraftförening

Vattenkraftens miljöfond

Intresseorganisationer

Arbetslivsmuseerna

Fiskevårdsförbundet

Lantbrukarnas riksförbund

Naturskyddsföreningen

Sportfiskarna

Svenska
industriminnesföreningen

Sveriges hembygdsförbund

Sveriges Fiskevattenägareförbund

Världsnaturfonden

Älvräddarna

Sara Nilsson
Sara.Nilsson@energiforetagen.se
070-841 13 13

Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

Energiföretagens syn på RU HARO-värden

Hav- och vattenmyndigheten, tillsammans med Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät, fick i slutet av förra året ett regeringsuppdrag om att se över HARO-värdena i den nationella planen för moderna miljövillkor. Uppdraget ska genomföras i dialog med berörda intressenter och som ett led i detta arbete genomfördes ett informationsmöte den 8 februari. Kopplat till redovisningen av uppdraget som skedde då önskar Energiföretagen lämna följande synpunkter.

Om uppdraget och dess förutsättningar

Givet uppdragets utformning och genomförandetid konstaterar vi att det från början fanns begränsande förutsättningar beträffande möjlighet till fördjupad översyn och analys. Med tanke på det komplexa och omfattande arbete som nu inletts och väntar vad gäller att förse vattenkraften med moderna miljövillkor, hade det varit önskvärt att tydligare kunna koppla HARO-värdena till mer djupgående beräkningar och underliggande analyser.

HARO-värdenas betydelse och koppling till miljö- respektive energiaspekter

HARO-värdena är i dagsläget ett av få verktyg för att styra mot målsättningen att både kunna säkerställa ”största möjliga nytta för vattenmiljön och en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel”. För att ge legitimitet till detta svåra prioriterings- och avvägningsarbete är det viktigt att inkludera och ta hänsyn till alla relevanta aspekter både ur ett energi- som miljöperspektiv.

Vår bedömning är att befintlig fördelning av HARO-värden kan komma att förändras med tillgång till ett mer gediget och välunderbyggt kunskapsunderlag vad gäller kartläggning och analys av miljö- och energivärden. I synnerhet pågående arbete med att inventera och uppdatera bevarandeplanerna för utpekade Natura 2000-områdena kan komma att spela en roll i detta hänseende.

Trots vissa brister beträffande hur HARO-värden fastställs vill vi från energibranschen ändå värna och peka på HARO-värdenas betydelse som ram för de prioriteringar som måste göras lokalt och för att säkerställa att inte en betydande negativ påverkan på

vattenkraftsel uppstår nationellt. För att undvika en betydande negativ påverkan på nationell nivå avseende årsproduktion (>1,5 TWh) behöver eventuella avvikelser från ett HARO-värde motiveras samt regleras och justeras mot ett annat HARO-värde. Denna typ av uppföljning och korrigerings bör ingå i kommande uppdrag om löpande uppföljning av den nationella planens genomförande.

Som komplement till HARO-värdena, som adresserar påverkan på elproduktion, behöver även arbetet fortskridas med att ta fram och utveckla metoder och verktyg för att hantera, bedöma och begränsa påverkan på så väl reglerförmåga som andra kritiska stödtjänster som vattenkraften bidrar med. Energiföretagen Sverige och våra medlemmar är gärna med och bidrar till detta viktiga arbete.

Stockholm den 12 februari 2021,

Sara Nilsson

Energiföretagen Sverige

2021-02-15

500-580-2021

Avdelningen för Natur och Klimat
Maria Larsson
010-2240163

Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

Angående regeringsuppdrag om översyn av HARO-värden i den nationella planen för moderna miljövillkor

Mot bakgrund av vad som framgår av regeringens beslut om den nationella planen för moderna miljövillkor den 25 juni 2020 och det som ansvariga myndigheter redovisat i samband med remissen kopplat till regeringsuppdraget, vill länsstyrelsen Blekinge lämna följande synpunkter:

Nationell helhetssyn

Det är viktigt att det nationella perspektivet blir tydligt. Det är på nationell nivå som målet är att miljönyttan ska bli så stor som möjligt samtidigt som den negativa inverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel begränsas så långt möjligt och största möjliga hänsyn tas till riktvärdet om 1,5 TWh.

Det anges i den nationella planen att HARO-värdena ska bidra till en nationell helhetssyn för vad som kan anses vara betydande negativ påverkan på kraftproduktion när vattenmyndigheten förklarar en vattenförekomst som kraftigt modifierad och beslutar om undantag enligt 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen. Vad länsstyrelsen förstår så visar HARO-värdena i princip i vilka 22 avrinningsområden som det bedöms kunna innebära en oacceptabelt stor påverkan på elproduktionen och elberedskapen att vidta alla åtgärder som behövs för att god ekologisk status ska kunna uppnås. Det behöver förtydligas hur HARO-värdena bidrar till att nyttan av miljöåtgärder nationellt sett blir så stor som möjligt i förhållande till den negativa påverkan som miljöåtgärderna medför på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Skulle en annan fördelning av HARO-värdena kunna ge större miljönytta/minskad tillgång till vattenkraftsel? Det behöver även förtydligas om möjligheten att öka effekten i utbyggda vattendrag har utretts och vägts in då HARO-värdena har tagits fram.

Det finns också ett HARO-värde för alla övriga huvudavrinningsområden, med kraftverk som bedömts vara mindre viktiga för reglerkraften. Det behöver förtydligas hur det HARO-värdet ska tolkas. Kan det bli aktuellt med undantag enligt 4 kap. 11 § på grund av att åtgärder ger oacceptabel påverkan på energiförsörjningen även för vattenförekomster inom dessa huvudavrinningsområden? Enligt uppgift i regeringsbeslutet, med hänvisning till en dom från EU-domstolen, kan även små vattenkraftsanläggningar ha en sådan samhällsnyttig betydelse att det finns förutsättningar för undantag. Det behöver förtydligas hur ett mindre kraftverks samhällsnyttiga betydelse ska bedömas. Finns även regionala och lokala aspekter av samhällets elproduktion som behöver vägas in och som kan innebära sådan påverkan på en nationell, effektiv tillgång till vattenkraftsel att undantag kan vara aktuellt?

2021-02-15

500-580-2021

Åtgärder för att uppnå gynnsam bevarandestatus

Det finns en osäkerhet i vilka åtgärder som kommer behövas för att uppnå god bevarandestatus inom Natura 2000-områden. Kan behovet av sådana åtgärder få betydelse för var det kan bli aktuellt med undantag enligt 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen? Kan det förändra fördelningen av HARO-värden längre fram?

Beskrivning av ärendet

Regeringen har uppdragit åt Havs- och vattenmyndigheten att tillsammans med Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät se över de HARO-värden som anges i den nationella planen för moderna miljövillkor.

I uppdraget ingår även att redogöra för hur fördelningen av HARO-värdena mellan huvudavrinningsområden har gjorts och tydliggöra vilken funktion värdena har i arbetet med att förse vattenkraften med moderna miljövillkor.

Myndigheterna har bl.a. redovisat följande:

Den nationella planen innehåller HARO-värden för vad som kan anses utgöra betydande negativ påverkan på kraftproduktion (4 kap 3 § vattenförvaltningsförordningen). Detta är en vägledning till vattenmyndigheterna för deras arbete med förklarande av en vattenförekomst som ett kraftigt modifierat vatten (KMOV). HARO-värdena är en hjälp för vattenmyndigheterna att bedöma om det nationella riktvärdet överskrids. VM ska beakta HARO värdena när de bedömer kriterierna för ”mindre stränga kvalitetskrav”, 4 kap 10 § vattenförvaltningsförordningen.

I analyserna av produktionsförluster som uppstår av ”typiska miljöåtgärder” vid vattenkraftverken har det bedömts hur stor produktionsförlust som kan uppstå inom ett HARO innan det finns risk för en betydande negativ påverkan på kraftproduktionen (reglerkraften). För att vägleda vattenmyndigheterna ytterligare fördelades 1,5 terawattimmar på de 22 huvudavrinningsområden som är mest betydelsefulla för reglerkraften (HARO-värden). Procentsatsen per HARO motsvarar produktionsförlusten inom det berörda huvudavrinningsområdet jämfört med normalårsproduktionen inom samma område.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av funktionschef Elsa Eneman med Maria Larsson som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Miljöenheten
Ann-Louise Haglund
Direkt 010-2250284
ann-louise.haglund@lansstyrelsen.se

Yttrande över regeringsuppdrag gällande översyn av HARO-värden

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen har granskat presentationen av Havs- och vattenmyndighetens översyn av HARO-värden. Vår bedömning är att det är vissa formuleringar om HARO-värdenas betydelse på sidan nio som inte stämmer överens med hur det riskerar att bli i praktiken.

HaV anger att;

”All befintlig verksamhet ska kunna fortsätta bedrivas, men med moderna miljövillkor”

”Huvudregel: Vid omprövning får aldrig så stränga villkor meddelas att verksamheten *ansevärt försäras*”

Med tanke på hur undantag för mindre stränga krav identifieras idag samt vilket genomslag konnektivitet har i statusbedömningen så bedömer vi att ovanstående i praktiken snarare blir aktuellt i undantagsfall än huvudregel.

Som det ser ut idag så krävs det mycket för att få till ett undantag för mindre stränga krav och vi har uppfattat Vattenmyndigheterna som att det främst är klass 1 anläggningar och några enstaka klass 2 som kan komma ifråga för undantaget ”Mindre stränga krav”.

Det innebär att MKN för majoriteten av vattenförekomsterna med vattenkraftpåverkan (rena regleringsdammar) kommer att bli GES. Vad vi förstår har de flesta län har sänkt statusen för fisk och därmed ekologisk status så fort det finns ett vandringshinder. Det innebär att kraven för att uppnå MKN alltid kräver en vandringsvägslösning och förstås flöde i denna. För mindre anläggningar bedömer vi att det blir svårt att uppnå lönsamhet om de dels ska släppa en del av vattnet, dels underhålla en vandringsväg. De kommer alltså att indirekt tvingas att avsluta sin verksamhet för att MKN ska uppnås.

Det finns även vattensystem där dammar, förutom att orsaka vandringshinder, också medför att huvuddelen av strömsträckorna är överdämda. Dessa värden kommer inte att kunna återskapas med en vandringsväg utan där är en utrivning i många fall det enda alternativet för att kunna uppnå MKN.

Om det är så att HaV bedömer att tillämpningen av statusklassning och utpekande av undantag är korrekt så anser vi att det inte är lämpligt att påstå att all befintlig verksamhet ska kunna fortsätta bedrivas.

Ett sätt att analysera konsekvenserna av alla föreskrifter och vägledningarna vore att testa hur resultatet blir i praktiken för ett avrinningsområde.

Övriga synpunkter

- Det är oklart för oss vad som kommer att hända om HARO-värdet överskrids i ett område.
- Det är oklart hur arbetet med de HAROn som har flera prövningsgrupper utspridda över lång tid ska arbeta för att ”se till” att hålla sig innanför ramarna för HARO-värdet. Vi bedömer risken som överhängande att det blir regeringsprövningar i dessa HAROn.
- Vi anser att det blir mycket svårt att undvika diskussioner om status och MKN i samverkansprocesserna när verksamhetsutövarna inser att konsekvenserna av hur status- och normsättning sker blir tvärt emot HaVs (och regeringens) intentioner med denna process.

Ann-Louise Haglund

Enbetschef



Länsstyrelsen
Gävleborg

Enheten för vattenverksamhet och fiske
Anna Östrand Myrlund
010-2251246
gavleborg@lansstyrelsen.se

YTTRANDE

2021-02-15

1 (2)

Dnr 743-2021

Havs- och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

Yttrande över regeringsuppdrag om översyn av HARO-värdena

Er beteckning: 18–2021

Oro för att HARO-värden medför utrivning av vattenkraftsanläggningar

I regeringsuppdraget nämns att det vid beredningen av förslag till nationell plan framförts oro för att HARO-värdena kan leda till att tillstånd kommer att återkallas med efterföljande krav på utrivning av anläggningarna. Oro har även framförts för att HARO-värdena kan leda till att elproduktion inte längre är möjlig då vatten saknas till turbinerna. Länsstyrelsen ser det dock inte som särskilt troligt att HARO-värdena kommer att medföra sådana konsekvenser.

För mindre anläggningar som prövats enligt miljöbalken innan den nya lagstiftningen togs fram för prövning för moderna miljövillkor enligt NAP, så har i villkor ställts krav på mintappning motsvarande medellågvattenföringen (MLQ). De innebär normalt betydligt högre produktionsförluster än flertalet av nuvarande HARO-värdena för Gävleborgs län. Vid prövningarna av kraftverksanläggningar enligt miljöbalken har det inte varit fråga om att mintappning i nivå med MLQ skulle innebära återkallat tillstånd och utrivning. Genom den möjlighet till ersättning för förlust av produktion som nu införts genom Vattenkraftens miljöfond, borde risken för avveckling p.g.a. bristande lönsamhet till följd av moderna miljövillkor också vara liten. Oro för utrivning av vattenkraftsanläggningar mot en verksamhetsutövers vilja som det hänvisas till i regeringsuppdraget framstår därför som överdriven.

HARO-värden för övriga avrinningsområden

Länsstyrelsen ställer sig frågande till varför det överhuvudtaget ska finnas ett HARO-värde för gruppen övriga avrinningsområden. Det vill säga avrinningsområden som inte har någon större betydelse för vattenkraftproduktionen. Det förefaller rimligt att god ekologisk status ska vara utgångspunkten i dessa avrinningsområden. Länsstyrelsens erfarenhet är att den normen vid prövningar av vattenkraftsanläggningar inte medför högre krav än mintappning motsvarande MLQ. En analys av genomförda prövningar av

vattenkraftsanläggningar sedan 2015 på nationell nivå skulle troligen bekräfta denna erfarenhet från Gävleborgs län. Om det skulle införas krav på mintappning i nivån med MLQ för alla vattenkraftsanläggningar i gruppen övriga avrinningsområden, borde inte det ha så stor påverkan på det nationella målet för tillgång till vattenkraftsel och heller inte avvika nämnvärt från nuvarande HARO-värde för dessa avrinningsområden. Om någon enskild anläggning skulle ha särskild stor betydelse för det lokala elnätet borde det kunna fångas upp inom samverkan för eventuellt revidering av aktuell norm för berörd vattenförekomst. Då det förefaller bli allt mer tydligt att det är reglerförmågan som är samhällsviktig är konceptet med energiförlustbegränsning dessutom tveksamt. Det särskilt för de många mindre vattenkraftverken i gruppen övriga avrinningsområden. I stort sett saknas reglerförmåga av någon betydelse för många av de kraftverken. Risken med att ha ett HARO-värde för övriga avrinningsområden är att fokus hamnar på fel ställe. Det ger också ett betydande merarbete för bland annat vattenmyndigheten utan någon tydlig nytta.

Övriga synpunkter

För de 22 avrinningsområden som särskilda HARO-värden tagits fram behöver det tydligare än vad som gjorts hittills framgå vilka avvägningar som gjorts mellan energiproduktion och vattenmiljön. Det för ökad förståelse och acceptans för framtagna HARO-värden. För avrinningsområden med låga HARO-värden kommer i praktiken miljöförbättringarna för vattenmiljön bli mycket begränsade. Moderna miljövillkor för många anläggningar kommer därmed i många fall inte betyda någon egentlig miljöförbättring jämfört med tidigare förhållanden. Det borde tydligt framgå av redovisningen till regeringen att det blir konsekvensen med de HARO-värden som ska vara styrande för miljö kvalitetsnormerna och därmed kommande provningar för moderna miljövillkor.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av avdelningschef Joakim Hellgren med handläggare Anna Östrand Myrlund som föredragande. I den slutliga handläggningen har även Hanna Karlsson enhetschef vid enheten för vattenverksamhet och fiske, Hans Sjöberg och Patrik Stenroth vid enheten för vattenverksamhet och fiske samt Fredrik Stjernholm vid enheten för miljöanalys medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Anders Skarstedt

Från: Östrand Myrlund Anna <anna.ostrand.myrlund@lansstyrelsen.se>
Skickat: den 4 februari 2021 17:31
Ämne: Frågor HARO-värden (HaVs dnr 18–2021) (LstX dnr 743–2021)

Hej Anders!

Jag har infogat länsstyrelsen Gävleborgs frågor inför informationsmötet om översyn HARO-värden den 8 februari 2021 nedan:

1. Kommer HaV:s kommande vägledning kring KMV och undantag medföra att väsentligt fler verksamheter pekas ut som KMV eller ges undantag, eller är den ett förtydligande? Har vi en massa sista-minuten förändringar att vänta oss?
2. Varför finns HARO-värden för övriga huvudavrinningsområden d.v.s. de utan någon större betydelse för vattenkraftproduktionen?
3. Hur påverkas utrymmet i HARO-värdet om ett kraftverk/regleringsdamm nyttjas på ett sätt som skiljer sig från villkor i dom? Och hur påverkas utrymmet i HARO-värdet om tillstånd saknas för en anläggning men reglering/produktion sker ändå? Utgår man från hur den faktiska produktionen/regleringen ser ut idag i ett huvudavrinningsområde eller utgår man från vad det finns tillstånd för?

Hör gärna av dig om du vill att jag förtydligar frågorna.

Med vänlig hälsning

Anna Östrand Myrlund

Handläggare
Enheten för vattenverksamhet och fiske

Länsstyrelsen Gävleborg, Borgmästarplan, 801 70 Gävle

Tel. +46 (0)10-225 12 46

E-post: anna.ostrand.myrlund@lansstyrelsen.se

Webb: www.lansstyrelsen.se/gavleborg

Du hittar information om hur länsstyrelsen behandlar personuppgifter på www.lansstyrelsen.se/dataskydd



Synpunkter och input till Havs- och vattenmyndighetens uppdrag gällande översyn HARO-värden

HaVs dnr: 18-21

Förtydligande om syfte och användningsområde för HARO-värdena

Det är positivt att HaV nu förtydligar att riktvärdena ska användas i vattenmyndigheternas arbete med att förklara en vattenförekomst som kraftigt modifierad och att behovet av en säker tillgång till vattenkraftsel är nationellt. Det betyder dock att HaV behöver förtydliga om och i så fall hur riktvärdet ska hanteras för de vattenförekomster som inte klassas som kraftigt modifierade och normen är god ekologisk status.

För att Vattenmyndigheterna ska kunna göra en samhällsekonomisk analys med stöd av riktvärdena behöver även en analys av nyttan genomföras. Utifrån vad som framgår av begränsningarna av beräkningarna av riktvärdena har en sådan analys inte gjorts som krävs för att riktvärdet ska kunna användas till det som det är avsett för. Det behöver även förtydligas hur riktvärdet har tagit hänsyn till de övriga villkor som behöver uppfyllas vid beslut om mindre stränga krav eller om det ska göras i det enskilda fallet. Som till exempel att det enbart får beslutas om mindre stränga krav om:

- de behov som verksamheten fyller inte kan tillgodoses på ett bättre sätt
- alla möjliga åtgärder för att uppnå bästa tillstånd har vidtagits
- statusen inte riskerar att försämrats ytterligare.

Beräkning och geografisk avgränsning av HARO-värden

Fördelningen av HARO-värdena beror framförallt på förekomsten av stora vattenkraftverk (klass 1) med långa torrfåror. Utgångspunkten är att inga produktionspåverkande miljöåtgärder som fiskväg och minimitapning ska genomföras vid stora vattenkraftverk som har en lång torrfåra.

Detta har resulterat i att åtgärdsutrymmet är betydligt större i Indalsälvens huvudavrinningsområde som har många stora kraftverk med korta torrfåror jämför med Ljungans huvudavrinningsområde som har fler stora kraftverk med långa torrfåror (2,0 respektive 0,5 %). Åtgärdsutrymmet är alltså 4 gånger så stort i Indalsälven. Ångermanälven som domineras av stora kraftverk med långa torrfåror har det lägsta riktvärdet i hela Sverige (0,1 %). Det betyder att riktvärdet i Indalsälven är 20 gånger



Synpunkter

Datum
2021-02-15

större. Fördelningen beror inte på att produktionen av vattenkraftsel i Ångermanälven är den viktigaste i hela Sverige eller att den ekologiska potentialen är låg utan enbart på att andelen stora kraftverk med långa torrfåror är hög.

Att ge långa torrfåror en totalt utslagsgivande roll gällande HARO-värdena slår extremt hårt mot dessa huvudavrinningsområden. Om man istället beaktar områdenas åtgärdspotential och regionala natur- och fiskvärden finns förutsättningar att genomföra konnektivitets- och habitatsåtgärder utan att orimligt stor påverkan på klass 1-kraftverken.

Principerna för fördelningen av riktvärdena innebär att det främst är regionala och geografiska förhållanden som kommer att avgöra var åtgärder kommer att genomföras. Eftersom långa torrfåror främst finns i norra Sverige och högt upp i avrinningsområdena där fallhöjden är god kommer åtgärdsutrymmet att vara lägst i Norrlands inland. Eftersom de högsta naturvärden främst förekommer närmast kusten och högst upp i avrinningsområdena är dessa principer mindre lämpliga.

Detta betyder att det är extra viktigt att det förtydligas att en säker tillgång till vattenkraftsel är ett nationellt behov. Samt att arbetet med att ta fram ett lämpligt mått på att kvantifiera vad som faktiskt är en betydande påverkan på vattenkraftens samhällsnyttor fortsätter.

Fortfarande otydligt gällande Haro-värdenas funktion

Bakgrunden till hur riktvärdena har beräknats beskrivs i rapporten *Åtgärdskostnader i förslaget till strategi för åtgärder i vattenkraften*. Utgångspunkten är att inga miljöåtgärder genomförs vid stora kraftverk med långa torrfåror. Enligt rapporten saknas följande analyser:

- Konsekvenserna för Sveriges elsystemet har inte bedömts
- Beräkningarna tar inte hänsyn till miljönytta och ekologiska behov
- Behoven för att uppfylla andra lagstiftningar och direktiv som skyddet av Natura 2000-områdena har inte bedömts.

Det betyder att det inte finns någon koppling mellan riktvärdena och konsekvenserna för Sveriges elsystem. Riktvärdena tar inte heller hänsyn till var den största miljönyttan finns, vilka ekologiska behov som finns och om det möjliggör det skydd av Natura 2000 som krävs.

Om riktvärdet säkerställer att behovet av en effektiv tillgång till vattenkraftsel i Sverige faktiskt skyddas har alltså aldrig utvärderats. Vi vet alltså inte vad en minskad vattenkraftsproduktion motsvarande riktvärdena innebär. Varken för Sveriges elsystem, miljön eller om det överhuvudtaget möjliggör att vi uppfyller andra lagstiftningar och direktiv.



Synpunkter

Datum
2021-02-15

Avsaknaden av djupare vetenskapliga analyser verkar resultera i att utgångspunkten är att ingen påverkan får ske eftersom det i så fall kan vara en betydande påverkan. Att det blir en påverkan kan inte likställas med att det blir en betydande påverkan.

I samband med att vi arbetar med dessa frågor kommer mer och mer kunskap fram om hur miljöåtgärders påverkan på vattenkraftens samhällsnyttor kan värderas. Inom pilotprojektet för Ljungan utreds påverkan av miljöåtgärder på elsystemet. De preliminära resultaten visar att miljöåtgärder i vissa fall kan innebära att produktionen av vattenkraftsel ökar samtidigt som reglerförmågan minskar. Utfallet visar att påverkan på kraftproduktion kanske inte är ett lämpligt mått på hur tillgången till vattenkraftsel påverkas.

Enligt SVK är de faktorer som begränsar vattenkraftens förmåga att bidra till ett drift- och leveranssäkert elsystem:

- Tillstånd till att variera tappningen genom turbinen
- Installerad effekt
- Tillgång på vatten (tillrinning och lagring)

På grund av att påverkan på produktionen av vattenkraftsel inte fångar in de samhällsnyttor som vattenkraften bidrar med är det viktigt att vi inte låser oss vid de riktvärden som finns idag utan att vi ifall det finns tillgång till bättre underlag och metoder faktiskt nyttjar dessa. Speciellt nu när kunskapen om vad som är en betydande påverkan på elsystemet har och håller på att förbättras.

Vi behöver också behandla att HARO-värden inte tar hänsyn till en effektivisering av vattenkraften per HARO och hur det skapar utrymme för miljöåtgärder. HARO värden borde enligt CIS-vägledningarna utgå från de möjligheterna (t.ex. att uppnå samma samhällsnytta på annat sätt som är bättre för miljön utan orimliga kostnader). Principiellt är även angreppssättet där HARO värde är en % av normalårsproduktion felaktig, för den tillåter en framtida ökad påverkan av vattenkraft men inte en motsvarande ökning i åtgärders omfattning.

Ett hinder för moderna miljövillkor, klimatanpassning och effektivisering

Idag är den installerade effekten en av de faktorer som framförallt begränsar vattenkraftens reglerförmåga och även bolagens förmåga att producera så mycket el som möjligt när priset är som högst. Därför pågår det idag en effektivisering av den befintliga vattenkraftverken för att öka den installerade effekten.

En effektivisering av ett vattenkraftverk innebär ofta att miljöpåverkan från verksamheten kommer att öka. Det betyder att det finns en risk för att en effektivisering av verksamheten kommer att strida mot icke-försämringskravet och/eller äventyra uppnåendet av normen. Problemet är dessa skyddsåtgärder idag utsluts på grund av att



Synpunkter

Datum
2021-02-15

de bedöms ha en för stor påverkan på produktionen av vattenkraftsel. Trots att det kan vara möjligt att genomföra dessa och samtidigt skapa ett säkrare elsystem och ökade vinster för verksamhetsutövaren. Möjligheten att hantera dessa processer parallellt försvåras ytterligare av att möjligheterna till finansiering för de miljöåtgärder som krävs vid en effektivisering enbart kan göras enligt tidplan för NAP (pga villkor för finansiering).

En ny norsk studie ger stöd för att det kontraproduktivt att ställa biologisk mångfald, hållbarhet och natur mot elproduktion och klimat. Istället för att enbart fokusera på miljöåtgärders negativa påverkan på elproduktion utreds möjligheterna att miljöanpassa och energieffektivisera vattenkraften parallellt. Resultatet visar att dessa frågor behöver hanteras tvärvetenskapligt och att det är möjligt att både miljöanpassa och effektivisera vattenkraften: [Tverrfaglig nytenking kan gi mer kraft og bedre miljø \(nina.no\)](https://www.nina.no).

Vattenkraftsindustrin är en av de viktigaste aktörerna i arbetet med att klimatanpassa Sverige. Vattenkraften påverkar en rad faktorer som vattenförsörjning, vattentemperatur, möjligheten för organismer att sprida, ras, erosion, översvämning, skred, livsmedelsproduktion mm. Alltså mer eller mindre samtliga faktorer som de pågående klimatförändringarna påverkar och som behöver hanteras inom arbetet med att klimatanpassa Sverige. Trots det är klimatanpassningen av vattenkraften något som sällan diskuteras eller överhuvudtaget nämns. Flera av de miljöåtgärder som riskerar att uteslutas med stöd av nuvarande riktvärden kanske hade behövts i arbetet med att minimera klimatförändringarnas effekter.

När vattentemperaturen blir varmare och när de mindre vattendragen torkar ut måste det finnas en möjlighet för organismer att sprida sig för att de inte ska riskeras att slås ut. Möjligheten till spridning är också en viktig faktor för att kunna åter kolonialisera de habitat som under kortare perioder blivit obeboeliga på grund av värmeböljor eller torka. Dessutom kommer habitat som är en bristvara idag, som ström- och forsmiljöer, behöva återskapas för att stärka ekosystemens motståndskraft mot klimatförändringarnas effekter. En kontinuerlig mintappning i en lång torrlagd strömsträcka är en effektiv åtgärd för att återställa ett habitat som är en bristvara idag. En åtgärd som också skapar en rad andra samhällsnyttor som en säkrad vattentillgång, återställda grundvattennivå, en naturlig brandbegränsningslinje mm.

Arbetet med att förse vattenkraften med moderna miljövillkor har tyvärr liksom tidigare prövningen decimerats till en konflikt mellan elproduktion och miljö. Här behöver vi lyfta blicken så att vattenkraften kan klimatanpassas samtidigt som vi ser till att vi får en säkrare tillgång till vattenkraftsel och minimerar de ekologiska skadorna.



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Synpunkter

Datum
2021-02-15

Övrigt

Om Havs- och vattenmyndigheten är intresserade så förtydligar och fördjupar vi gärna våra synpunkter och frågeställningar ytterligare.

Vidare har vi haft dialog med Länsstyrelsen i Västernorrland angående HARO-värden och står även bakom deras skrivelse.

Mvh

Jens Fuchs

Enhetschef Vattenenheten



Anna Langhelle
Vatteningenheten
010-2236410

Hav-och vattenmyndigheten
havochvatten@havochvatten.se

RU översyn HARO-värden

Länstyrelsen har tagit del av rubricerad handling och vill lämna följande synpunkter.

Länstyrelsen är positiv till den översyn av HARO-värdena som genomförs inom ramen för regeringsuppdraget, och vi ser också ett stort behov av att tydliggöra värdenas funktion och användning. Efter att ha tagit del av informationen om arbetet, vill vi poängtera att det finns all anledning att i kommande redovisning av uppdraget vara ännu tydligare kring hur HARO-värdena ska användas och vad det får för konsekvenser. Vi vill också trycka på behovet av att tydligt kommunicera och förankra detta hos alla NAP-målgrupper.

Länstyrelsen vill även poängtera att som en följd av HARO-värdenas funktion i KMV-utpekande och tillämpning av mindre stränga krav, måste det bli tydligare hur processen att tillämpa dessa bestämmelser går till. Vilka kriterier som behöver vara uppfyllda och vad det innebär i praktiken behöver beskrivas. Om tillämpning av HARO-värdena och KMV- och undantagsbestämmelserna inte har acceptans hos motparten och vi på länstyrelserna dessutom inte har beslutade vägledningarna att hänvisa till för att förklara de MKN som har beslutats/föreslagits, så kommer normsättning och statusklassning fortsätta att ifrågasättas och samverkan försvåras.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av avdelningschef Per Hallerstig, med handläggare vatten Anna Langhelle som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Anton Halldén och vattenhandläggare Olof Enghag deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på
www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Kopia till

Per Hallerstig
Anton Halldén
Olof Enghag

YTTRANDEDatum
2021-02-02Referens
531-936-2021Länsstyrelsen
Värmland**Miljöskydd**
Mikael Hedenskog
010-2247441Havs och vattenmyndigheten
c/o Anders Skarstedt
Gullbergs Strandgata 15
411 04 Göteborg

Regeringsuppdraget översyn av de HARO-värden som anges i den nationella planen för moderna miljövillkor

Länsstyrelsen har av Havs- och vattenmyndigheten fått tillfälle att yttra sig över arbetsmaterial avseende rubricerat ärende.

”(Haro-värdena) innebär inte ett utrymme för miljöätgärder som ska utnyttjas till fullo” torde vara felaktigt eller alltför onyanserat. Miljönyttan kommer att bli otillräcklig och gällande miljökvalitetsnormer kommer inte att nås. Det följer t ex av Havs- och vattenmyndighets rapport 2013:14.

”Att bidra till att omprövningen ska leda till största möjliga reglerförmåga och elberedskap” torde inte vara förenligt med lydelsen i 27§ vattenverksamhetsförordningen.

”All befintlig verksamhet ska kunna fortsätta bedrivas, men med moderna miljövillkor” riskerar gå emot vad som är skäligt enligt 2 kap miljöbalken och enskilda småkraftverksägares vilja.

”... omprövning får aldrig (medföra) att så stränga villkor meddelas att verksamheten avsevärt försvåras” bör tydliggöras med att det endast gäller om miljökvalitetsnormerna kan uppnås (jfr 24 kap 10 § miljöbalken).

Länsstyrelsen konstaterar att minimitappning och fiskväg vid ”långa, helt eller delvis, torrlagda vattendragsträckor (naturfåror) nedströms kraftverk” i många fall skulle leda till stor nytta för vattenmiljönytta. Argumentet att Vatten behövs i en fiskväg (inkl lockvatten) samt ekologisk flöde till förmån för återskapande av reproduktions- och uppväxtområden samt fiskvandring (Havs- och vattenmyndighetens rapport 2013:14).

För vattenkraftverk som har avskurna torrfåror som är kortare än 500 m och en dammhöjd under 50 m föreslås endast fiskväg med ett flöde motsvarande 5 procent av medelvattenföringen. Sådana låga flöden kommer i de allra flesta fall inte att leva upp till kraven som följer av gällande miljökvalitetsnormer eller bästa möjliga teknik. Det krävs 5-23% av

vattenföringen på platsen enligt bästa möjliga teknik som lockvatten och drivvatten i fiskvägen (Havs- och vattenmyndighetens rapport 2013:14).

Länsstyrelsen konstaterar, med hänvisning till rapporten ovan, att medelstora och småskaliga vattenkraftverk med fiskväg och minimitappning motsvarande medellågvattenföring är långt under bästa möjliga teknik och motsvarar inte vad som krävs för att uppfylla gällande miljökvalitetsnormer.

Beslut om detta yttrande har fattats av verksamhetschef Torben Ericson med Mikael Hedenskog som föredragande.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.



Länsstyrelsen
Västerbotten

Meddelande

Datum
2021-02-15

Ärendebeteckning
539-1195-2021
Arkivbeteckning
539

1(2)

Havs- och vattenmyndigheten
c/o Anders Skarstedt
anders.skarstedt@havochvatten.se

Synpunkter på översyn av HARO-värderna

Den 8 februari 2021 höll ni en informationsträff med anledning av den pågående översynen av HARO-värderna enligt uppdrag från regeringen. Länsstyrelsen har nu fått möjlighet att lämna synpunkter på arbetet.

Presentationen ni gav var ganska översiktlig och innehöll inte så mycket ny information. Detta gör att det är svårt för oss att lämna specifika synpunkter. Synpunkterna och frågeställningarna vi framför nedan är därför ganska övergripande.

Bakgrund för framtagande av HARO-värden

Storskaliga vattenkraftverk

I analysen som gjordes när HARO-värderna togs fram så bortsåg man från åtgärdsbehovet vid långa torrfåror. Motivet var att det krävs mycket vatten i torrfåran för att skapa en fiskväg. Det stämmer dock inte eftersom man kan uppnå konnektivitet i en lång torrfåra med samma volym vatten som i en kort torrfåra. Det finns dessutom stora fördelar med att tappa vatten i en lång fåra då det kan återskapa stora arealer habitat i en miljö där strömhabitat är en stor bristvara. Det är en brist att konnektivitet alltid är huvudargumentet för åtgärder vid vattenkraftverk då vinsten av att återskapa strömhabitat kan vara mycket stor.

Antagande att 5% av medelvattenföringen inte är tillräckligt för att skapa habitat är förenklad då det i stora vattendrag kan utgöra en ansevärd volym vatten. Det är också så att det ofta finns flera tillrinnande biflöden vilket ökar vattenmängden i torrfåran.

I den andra gruppen av storskaliga vattenkraftverk har ni påtalat möjligheten att morfologiskt justera fåran för att anpassa den mot den nya hydrologin och tillskapa konnektivitet. Vi menar att det inte är svårare att göra denna justering i en lång torrfåra.

Medelstora och små vattenkraftverk

För dessa vattenkraftverk är en minimitappning motsvarande medellågvattenföring och fiskväg de åtgärder som ingick i beräkningen av åtgärdsutrymmet. Detta är inte alltid tillräckligt för att nå god ekologisk status, t.ex. för dämningssområden och torrfåror. Så vitt vi kan bedöma finns

det inte heller förutsättningar för Vattenmyndigheten att besluta om mindre stränga krav på dessa platser, vilket är problematiskt.

Små HARO-värden i vissa avrinningsområden

Vi kan konstatera att några stora avrinningsområden har ett extremt litet HARO-värde. Detta innebär att åtgärdsutrymmet, som används vid normsättningen, blir mycket litet. Som exempel kan nämnas Ångermanälven där endast 0,1% av produktionen får avvaras för att mildra vattenkraftens negativa påverkan. Det är inte möjligt att skapa åtgärder för moderna miljökrav med denna förutsättning. Nuvarande ekologisk status kommer därmed att kvarstå under en lång tid framöver.

Övrigt

Översyn av HARO-värdet

Prövningarna för moderna miljövillkor kommer att pågå under en lång tid. Under denna tid kommer det att ske förändringar i elsystemet men också när det gäller tillgången och efterfrågan av el och reglerkraft. Vi ser t.ex. redan nu att bolag ansöker om tillstånd för att effektivisera sina anläggningar vilket leder till både ökad elproduktion och ökad reglerkraft. Klimatförändringar är en annan omständighet som man kan behöva ta hänsyn till.

HARO-värdena och det nationella riktvärdet på 1,5 TWh behöver ses över utifrån de ändrade förutsättningarna då HARO-värdet ska vara vägledande för Vattenmyndigheten i deras bedömning om vad som kan anses utgöra en betydande negativ påverkan på kraftproduktionen på nationell nivå. Om det inte sker en översyn riskerar värdena att tappa sin betydelse för normsättningen. Det är viktigt att ni redan nu presenterar en tydlig plan för hur översynen ska genomföras och att översynen sker regelbundet, förslagsvis åtminstone var 6:e år.

Flytt av HARO-värde mellan avrinningsområden

Vid informationstillfället nämnde ni att det kan bli aktuellt att "flytta" procentsatsen mellan HARO:n. Ni behöver redan nu presentera en detaljerad plan för hur denna justering ska ske. Detta arbete behöver inte nödvändigtvis innefatta en översyn av det nationella riktvärdet och bör därför ske mer regelbundet än översynen som beskrivs i avsnittet ovan.

HARO-värdet för övriga avrinningsområden

För övriga avrinningsområden finns en gemensam procentsats som inte är nedbruten på HARO-nivå. Det är mycket oklart hur denna gemensamma pott ska hanteras av Vattenmyndigheten i normsättningen. Det finns därför behov av vägledning i denna del.

Tina Buckland
Miljöhandläggare
tina.buckland@lansstyrelsen.se



Synpunkter avseende uppdraget om översyn av HARO-värden

Havs- och vattenmyndigheten har tillsammans med Statens energimyndighet och Svenska kraftnät fått i uppdrag att se över HARO-värden i samband med att svensk vattenkraft ska förses med moderna miljövillkor. Aktuella värden finns angivna i den nationella planen för omprövningarna med målet att uppnå största möjliga nytta för vattenmiljön samtidigt som en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel erhålls. Länsstyrelserna har givits möjlighet att lämna synpunkter på översynen till Havs- och vattenmyndigheten.

Synpunkter i korthet:

- En översyn av riktvärdena bör tydligare beskriva konsekvenserna på Sveriges elsystem och vilken miljönytta som kan åstadkommas vid omprövningarna.
- Riktvärden bör vara flexibla med möjlighet att justera mellan HARO-områden för största möjliga miljönytta. Nyvunnen kunskap tillsammans med framtida förutsättningar, bland annat vad avser ökad nederbörd bör vara grunden för reviderade riktvärden, inte enbart historiska data.
- Faktisk kunskap som framkommit genom forskning, miljöteknik och praktisk vattenkraftsdrift måste ligga till grund för kommande beslut om moderna miljövillkor som ska gälla ytterligare minst 40 år framåt i tiden. Målet med kommande omprövningar bör, utifrån denna kunskap, vara att optimera vattenkraftsproduktion i förhållande till framtida behov, minimera ekologiska skador, skydda/förbättra strömvattenmiljöer och därtill knutna arter.
- Klargör hur satta riktvärden tar hänsyn till annan lagstiftning, N2000 etc.
- Klargör hur svenska elsystemet ska klara av en naturlig variation av tillgång på vattenkrafts el motsvarande 15–20 TWh, oavsett den miljöanpassning som omprövningarna medför. Detta bör relateras till riktvärdena och den mer begränsade påverkan på elsystemet som nivån på dessa leder till.

2021-02-16

Utvecklad bedömning

Underlaget och tiden för att kunna bedöma översynen av HARO-värden har varit begränsad. För länet råder en stor skillnad i nuvarande HARO-värden bland de större älvarna. Ljungan 0,5%, Indalsälven 2,0% och Ångermanälven 0,1%. Vad vi kan förstå utgår rådande schabloniserade HARO-värden i huvudsak ifrån kraftnytta medan en objektiv bedömning av de miljömässiga vinsterna för reglerpåverkade vattendrag saknas. Schablonen utgår t.ex. från beräkningarna av ett fast flöde vid minimitappningar motsvarande medellågvattenföringen (MLQ) vid större vattenkraftverk med fokus på fiskvandring. Detta får stor negativ inverkan på kraftproduktionen i dessa vattendrag vilket leder till den felaktiga slutsatsen att ingen minimitappning alls bör släppas vid storskaliga vattenkraftverk med torra naturfårar längre än 500 m. En sådan beskrivning av utrymmet för miljöåtgärder tar inte hänsyn till andra volymer eller möjligheten att årstidsanpassa minimitappningar vilket kan minska påverkan på elproduktionen. Inom vårt län drabbas t.ex. Ångermanälvens vattensystem med biflödena Faxälven och Fjällsjälven extra hårt med ett HARO-värde på 0,1% (lägst i landet). Älven har många långa torrlagda sträckor där redan en begränsad minimitappning skulle göra stor ekologisk nytta. För att få en objektiv beskrivning av miljönytta av en minimitappning bör denna således anges på annat sätt, t.ex. med erhållen strömvattenareal av åtgärden. I större vattensystem finns anläggningar som under lång tid haft begränsad minimitappningar enligt dom (ex Järnvägsforsen, Ljungan med 6 m³/s sommar och 2 m³/s vinter). Dessa exempel bör kunna användas för att bättre beskriva faktisk inverkan på elproduktionen istället för teoretiska beräkningar. Möjliga miljöåtgärder som storleken på minimitappning och påverkan på kraftproduktion behöver nyanseras om faktisk påverkan på reglerförmågan ska kunna predikteras och miljönytta av åtgärder belysas korrekt.

Moderna miljövillkor

Vattenkraft har påverkat strömvattenmiljöer starkt negativt i många vattenkraftsutbyggda vattendrag. Syftet med att tillskapa moderna miljövillkor bör rimligen vara att överväga skadeförebyggande åtgärder som minimitappningar, fingaller, fiskvägar etc. samt att, där så är möjligt, stärka och återskapa strömsträckor. Vattenkraften bör således jämföras med den översyn av villkor som med självklarhet görs inom övrig miljöstörande industri med målet att minimera påverkan på miljön i den takt som teknik och kunskap förbättras.

Riktvärden bör vara flexibla med möjlighet att justera mellan HARO-områden för att uppnå största möjliga miljönytta. Vi vill även påpeka att det finns möjlighet att nyttja minimitappning för kraftproduktion, vilket görs i t.ex. Stornorrfor i Umeälven. Anläggningar med dubbla vattenkraftverk är vanliga i t.ex. Frankrike och skulle kunna bidra till en flexiblare elproduktion i framtiden som komplement till mer svårplanerade källor som vindkraft.

2021-02-16

Prognoser av framtida klimat i Sverige visar på varmare väder med mer nederbörd. Svenska kraftverksdammar byggs om redan idag för miljardbelopp med syfte att kunna klara av ökade flöden vilka även torde kunna bidra till ett ökat effektuttag och därmed möjlighet till ökad reglerkraft.

Målbild

Om strävan och målsättning med kommande omprövningar är att verkligen modernisera nuvarande miljövillkor utifrån kunskap bör processen och dess förutsättningar underlätta för samsyn. Klara, tydliga mål och rimliga grundförutsättningar för en modernisering av vattenkraftens miljövillkor kan bidra till samarbete och att hitta lösningar som gagnar strömvattenmiljö samtidigt som elproduktionen till största delen blir opåverkad eller kanske utökas. Länsstyrelsen Västernorrland deltar i pilotprojekt Ljungan där modellering (HEC-RAS) av framtida elproduktion visat att så kan vara fallet (utförd av Statkraft och Umeå Universitet).

Slutsatser

En översyn av HARO-värden ska utgå från vattensystemens och enskilda anläggningars förutsättningar till miljöförbättringar och faktisk påverkan på kraftnyttan. Hjälpmedel som ovan nämnda modellering tillsammans med prediktioner av framtida klimat, elbehov etc. måste användas för att visa på möjligheter och begränsningar. Det svenska elsystemet ska klara av en naturlig variation av tillgång på vattenkrafts el motsvarande 15–20 TWh ("torrår vs blötår"). Detta oavsett den relativt begränsade inverkan som omprövningarna kommer medföra. Behovet av relevant och sakligt underlag är således stort inför den omställning detta innebär.

I övrigt har information om synpunkter på HARO-värden delats med länsstyrelsen Jämtland då vi har flera gemensamma avrinningsområden. Synpunkterna som skickats in från Jämtland delas även av länsstyrelsen Västernorrland.

För länsstyrelsen Västernorrland

Hans Olofsson, enhetschef Marcus Bryntesson, miljöhandläggare

Synpunkter på regeringsuppdrag om HARO-värden

Sportfiskarna har beretts möjlighet att lämna synpunkter på det regeringsuppdrag som Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med Energimyndigheten och Svenska Kraftnät har fått för att se över de HARO-värden som anges i den nationella planen för moderna miljövillkor.

I uppdraget ingår även att redogöra för hur fördelningen av HARO-värdena mellan huvudavrinningsområden har gjorts och tydliggöra vilken funktion värdena har i arbetet med att förse vattenkraften med moderna miljövillkor.

I NAP anges ett riktvärde om 1,5 TWh minskad vattenkraftsproduktion per år som ett nationellt övergripande planeringsmål. Sportfiskarna menar att myndigheterna fortfarande inte har kunnat visa att ett produktionsbortfall motsvarande 1,5 TWh kan anses vara betydande negativ påverkan på elsystemet, och därmed kan utgöra grund för undantag enligt vattendirektivet. Då riktvärdet om 1,5 TWh ligger till grund för HARO-värdena ser vi således allvarliga problem med att tillämpa dessa i arbetet med NAP. Enligt den information om regeringsuppdraget som de berörda myndigheterna har skickat ut, är HARO-värdena inte någon gräns/tak för produktionsförlust eller en gräns för vilka miljövillkor som domstolen kan besluta om. Samtidigt ska det vara en vägledning till vattenmyndigheterna för deras arbete med förklarande av en vattenförekomst som ett kraftigt modifierat vatten (KMV). När miljö kvalitetsnormerna sedan anpassas efter HARO-värdena, blir ju effekten likväl att HARO-värdena vägleder till ett ungefärligt tak för produktionsförlust och miljöåtgärder.

I NAP saknas information om hur HARO-värdena räknats fram, något som ska redovisas i regeringsuppdraget. I tabell 1 i NAP framgår att "övriga avrinningsområden" omfattas av HARO-värdet 11,7 %. I bilaga 4 i NAP framhålls att förluster över 1,5 TWh ska undvikas för att de viktigaste kraftverken fortsatt ska kunna balansera elsystemet. Sportfiskarna har mot den bakgrunden svårt att se varför övriga avrinningsområden ska omfattas av ett HARO-värde när dessa vattendrag på det hela taget omfattar småskalig vattenkraft som inte kan balansera elsystemet. Risken blir då att riktvärdet stoppar viktiga miljöåtgärder i vatten där miljönyttan kan bli mycket stor, medan bidraget till elsystemet är mycket blygsamt.

För Sportfiskarna,

Christina Lindhagen

Generaldirektörerna
Havs- och vattenmyndigheten, Energimyndigheten och Svenska kraftnät

Beträffande regeringens beslut 2020-11-05 M2020/01743 om uppdrag att se över HARO-värdena i den nationella planen för moderna miljövillkor

Svensk Vattenkraftförening välkomnar regeringens uppdrag

Svensk Vattenkraftförening (SVAF) intog en försiktigt positiv hållning till den förstudie till nationell plan (NAP), som presenterades hösten 2018, det gällde även förslaget till riktvärden. Det nya förslaget i juni 2019 och det slutliga 1 oktober 2019, som sedan fastställdes av regeringen, innebar båda mycket påtagliga försämringar. Myndigheternas i de flesta fall hett eftertraktade möjligheter att driva krav på utrivning av dammar och kraftverk ökade, inte minst genom det sätt på vilket riktvärdena behandlades.

Mot den bakgrunden var det lika glädjande som överraskande att regeringen i sitt beslut om NAP 2020-06-25 annonserade att man avsåg att ge Havs- och vattenmyndigheten (HaV) uppdrag att i samverkan med Energimyndigheten (EM) och Svenska kraftnät (Svk) se över en rad aspekter när det gäller riktvärdena.

När sedan uppdraget till HaV kom 2020-11-05 måste det betecknas som en rejäl bakläxa, det mesta rörande riktvärdena ifrågasätts. HaV (tillsammans med EM och Svk) ska "se över HARO-värdena. Myndigheterna ska även lämna en utförlig och klargörande redogörelse för de bedömningar och överväganden som ligger bakom fördelningen av värdena mellan huvudavrinningsområdena samt tydliggöra vilken funktion HARO-värdena har i arbetet med att förse vattenkraften med moderna miljövillkor. Myndigheterna ska bland annat beskriva hur HARO-värdena förhåller sig till den bedömning som ska göras enligt 24 kap. 10 § tredje stycket miljöbalken, som innebär att återkallelse mot en verksamhetsutövares vilja enbart aktualiseras om en återkallelse är nödvändig för att följa en miljö kvalitetsnorm eller någon annan bestämmelse som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen." (HARO är huvudavrinningsområde.)

SVAF ställer denna skrivelse till er generaldirektörer därför att regeringen gett era myndigheter en andra chans att behandla riktvärdena så att riksdagens och regeringens beslut och intentioner förverkligas. Vi har de senaste månaderna alla kunnat se att vattenmyndigheterna fortsätter att agera som om de stode över både det europeiska och svenska regelverket; även en del länsstyrelser uppvisar sådana tendenser. Till inte ringa del möjliggörs, t o m uppmuntras, detta av HaV:s föreskrifter, vägledningar och andra styrdokument. Även om man kan skönja vissa tecken på att riksdagens och regeringens beslut börjar beaktas återstår det mesta. Arbetet med riktvärdena kan bli något av en nystart. Det ger dessutom EM och Svk möjlighet att föra fram de intressen man har att företräda.

Parentetiskt vill SVAF peka på att i arbetet med NAP-förstudien var både EM och SvK starkt engagerade, vilket också avspeglades i förstudien. Detta behagade uppenbarligen inte starka krafter inom HaV, radikala personförändringar skedde och i de senare förslagen märks i stort sett inget av EM:s och SvK:s medverkan.

Myndigheterna agerar i strid med EU-rätten och svenska politiska beslut

SVAF:s synpunkter på hur riktvärdena behandlas i NAP ska ses mot bakgrund av att de s k vattenförvaltande myndigheterna (länsstyrelserna, vattenmyndigheterna, HaV, Kammarkollegiet) agerar stick i stäv med de politiska besluten och avsikterna. Man tolkar och tillämpar EU:s vattendirektiv (RDV) och CIS-dokumentet (Common Implementation Strategy) på ett helt annat sätt än politiken bestämt. Smitvägarna är framför allt tre:

- För det *första* nonchalerar myndigheterna de flesta av det totala samhällsintressen som både RDV och vattenförvaltningsförordningen (VFF) räknar upp. Förutom vattenmiljön finns bara kraftproduktion och i viss mån kulturmiljön med.
- För det *andra* tillämpar man inte vattendirektivets mekanismer för att avväga de olika samhällsintressena, att klassificera vattenförekomster som kraftigt modifierade (KMV) respektive undantaget mindre strängt kvalitetskrav (MSK), "fullt ut" som politiken bestämt. Man hävdar att förutsättningarna inte är uppfyllda, vilket inte stämmer.
- För det *tredje* låtsas myndigheterna inte om att EU-rätten säger att det är naturligt att börja utvärderingen av de olika samhällsintressena på den lokala nivån (CIS-dokument nr 4 s 40). Medan vattenmiljön bedöms lokalt talar man om kraftproduktionen som en nationell fråga.

SVAF ser de vaga formuleringarna i NAP som gjorda för att myndigheterna ska kunna fortsätta sina vattenkraftfientliga tolkningar och tillämpningar i strid med både EU- och svensk rätt. *Behandlingen av riktvärdena är en del av den strategin.* Det gäller såväl de 1,5 TWh som ram för produktionsminskningar som att fördelningen av denna ram på och inom avrinningsområden ger myndigheterna obegränsade möjligheter att driva krav på utrivning av dammar och kraftverk, stick i stäv med både EU- och svensk rätt.

Regeringsuppdraget sätter fingret på en rad punkter där det antingen inte står något alls eller är formulerat så vagt som möjligt. SVAF går här i närkamp med dessa och andra svagheter rörande riktvärdena och formulerar förslag till hur de ska behandlas för att överensstamma med EU- och svensk rätt som riksdag och regering beslutat att de ska tolkas och tillämpas.

Myndigheterna respekterar inte ramen 1,5 TWh

I NAP (s 13) står "att 1,5 terawattimmar utgör både ett planeringsmål och riktvärdet för vad som kan anses utgöra betydande negativ påverkan på kraftproduktionen vid förklarande av kraftigt modifierade vatten." Det är i stort sett det enda som sägs om de 1,5 TWh som planeringsmål, i stället förs en alldeles för inskränkt och felaktig diskussion om kriterier för KMV och MSK som inte har stöd i vare sig EU-rätten eller VFF.

Signifikativt är att tabell 1 (s 15) i HaV:s förslag till regeringen har rubriken "HARO-värden som är en vägledning i vattenmyndigheternas arbete med vad som kan anses utgöra betydande negativ påverkan på vattenkraften vid förklarande av kraftigt modifierade vatten och beslut om undantag. De huvudavrinningsområden som inkluderas är de som har minst ett klass 1 kraftverk." Att det i tabellen med liten stil står "Produktionsförlust enligt nationell strategi (%)" känns mest som en brasklapp. Muntligt har alltid företrädare för HaV talat om tabellen

som en förteckning av kriterier för när KMV-klassificering kan bli aktuellt. Detta är i sin tur ett försök att komma bort från vad EU-rätten och VFF säger om KMV-klassificering.

Förstudien följer också på denna punkt de rättsliga och politiska anvisningarna. Där är tabellen på s 13 rubricerad "Preliminära resultat av en fördelning av planeringsmålet utifrån energiberäkningarna." I tabellen finns sedan individuella riktvärden för de nio största och de 13 mellanstora medan för övriga avrinningsområden anges ett enda sammanlagt riktvärde.

Utgångspunkten för riktvärdena ska vara den avvägning mellan vattenmiljö och vattenkraft som riksdag och regering gjort, att produktionsminskningarna inte får överstiga 1,5 TWh. Men i NAP finns en tvetydighet i formuleringarna som ger myndigheterna obegränsat spelrum. Inget tyder heller på att myndigheterna avser att hålla sig inom 1,5 TWh. Bland annat deklarerade vattenvårdsdirektör Joakim Kruse på Energiföretagens vattenkraftdag 2020-11-05 ogenerat att man får se var man hamnar. Aldrig så tydliga beslut av riksdag och regering åtlöds alltså inte. På denna punkt måste NAP-myndigheterna komma med skarpa förslag till regeringen så att alla åtgärdsförslag som uppenbart bidrar till att den totala produktionsminskningen hamnar över 1,5 TWh kommer att underkännas.

Regeringens beslut 2020-06-25 anger, utan undantag, att riktvärdet på 1,5 TWh ska inkludera elproduktion från kraftverk, som ligger i eller kan påverka bevarandemål i Natura 2000-området. Denna anvisning avviker från NAP-förslaget och den bilaga 2, som regeringsbeslutet hänvisar till. I NAP talas obestämt om att åtgärder som Natura 2000-lagstiftningen kräver ryms inom 1,5 TWh. Regeringsbeslutet klargör vad som gäller. Det är ingen skillnad om åtgärdskrav, som leder till produktionsminskningar, föranleds av en MKN eller av bevarandemål.

I vattenmyndigheternas rapport "Miljökvalitetsnormer för kraftigt modifierade vattenförekomster – vattenkraft" framgår, att i de stora vattenkraftverken (247 st) med avvägda miljöåtgärder med stöd av *KMV och undantag* beräknas en minskning av årsproduktionen av el till cirka 1,0 TWh/år (0,6 TWh med låg minimitappning och 1,8 TWh med hög minimitappning). Miljöåtgärder i syfte att nå god ekologisk status vid de kraftverk som är belägna i *naturliga* vattenförekomster landar på cirka 1 TWh/år vid låga flöden och 3,5 TWh/år vid höga flöden, enligt rapporten. Det innebär att låg minimitappning (5 % av MQ) för kraftverk i både KMV-vattenförekomster och naturliga vattenförekomster ger 1,6 TWh i produktionsminskning, vilket något överskrider ramen på 1,5 TWh. Höga minimiflöden ger produktionsförlust på drygt 5 TWh/år, vilket överskrider ramen med mer än tre gånger om. Några extra åtgärder för att nå God bevarandestatus i Natura 2000-områden ryms inte ens om lågflöden tillämpas generellt.

Vattenmyndigheternas måste uppenbarligen göra bättre avvägningar och prioriteringar mellan natur- och energivärden. Enligt vad som hittills framkommit i vattenmyndigheternas samråd har energivärdena över huvud taget inte beaktats i normsättningen beträffande småskalig vattenkraft. Regeringsuppdraget 2020-11-05 uttrycker inte direkt att översynen av HARO-riktvärden ska göras utifrån regeringens ställningstagande om att produktionsminskande miljöåtgärder i Natura 2000-områden ska ingå i 1,5 TWh. NAP-myndigheterna behöver vägleda vattenmyndigheterna med omprövade och förklarade riktvärden, som reellt utgår från produktionsminskningsmålet och att åtgärder för att nå bevarandemål faktiskt prioriteras inom 1,5 TWh.

Förstudiens riktvärden avväger olika intressen mycket bättre

NAP saknar en redovisning av hur HaV beräknat de 22 riktvärden som anges med ett särskilt tal för det enskilda huvudavrinningsområdet. Här återfinns de nio största vattendragen ner till de två sydligaste Dalälven och Göta älv, som har de högsta riktvärdena med 3,5 och 4,8 %. I de andra 13 varierar riktvärdena från 2 - 4 % för två norrländska vattendrag till 17 - 22 % för fyra sydsvenska och två norrländska vattendrag.

I avsaknad av en redovisning i NAP har SVAF tidigare ställt en del frågor till HaV om hur riktvärdena tagits fram utan att få något svar. SVAF ser redan förslag om produktionsminskningar på nivån 10 % som oacceptabla och runt 20 % som helt verklighetsfrämmande och ett direkt hot mot vattenkraften i de utpekade vattendragen. Detta är en av flera punkter där förstudien hade ett mycket mera verklighetsanpassat förslag i tabellen på s 13 där maximala produktionsminskningen ligger runt 7 %.

Från förstudien till HaV:s slutliga förslag har det skett en överflyttning av ramen för produktionsminskningar från de nio största till både de mellanstora och de mindre kraftverken. För de nio största är minskningen 244 GWh eller från 2,1 till 1,7 %. Med en sammanlagd produktion på 63382 GWh är detta inom felmarginalen; syftet med överflyttningen är uppenbart att kunna driva längre gående krav på de mindre kraftverken i södra Sverige.

För de 13 mellanstora vattendragen ökar ramen från 143 till 305 GWh eller från 4,7 till 10,1 %. För de övriga avrinningsområdena är ökningen från 93 till 167 GWh eller från 6,5 till 11,7 %. En av konsekvenserna av denna överflyttning av produktionsminskningarna från stora till små kraftverk är att effektunderskottet i söder ökar, tvärt emot vad alla anser angeläget. Förstudiens riktvärden är ur flera synvinklar att föredra.

Inte heller för "Övriga avrinningsområden" med en ram för produktionsminskningar på 11,7 % redovisas några argument i NAP. I bilaga 4 anges att för småskaliga och medelstora vattenkraftverk har minimitappningen beräknats efter MLQ (medellågvattenföringen). En produktionsminskning med de 6,5 % som förstudien föreslog är mycket kännbar men hotar inte mer än undantagsvis den fortsatta verksamheten. Med 11,7 % ställs däremot många kraftverk inför stora svårigheter att fortsätta driften.

Förstudiens 6,5 % är att föredra av flera skäl. Den nivån pekar på att för vattenkraftverken i ett HARO bör minimitappningen i genomsnitt motsvara 5 % av MQ (medelvattenföringen). 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.* MQ är ett mycket relevantare mått men 11,7 % produktionsminskning är en krigsförklaring mot den småskaliga vattenkraften och kan aldrig accepteras. Förstudiens förslag om produktionsminskningar upp till 6,5 % i de mindre vattendragen (tabell 6, s 43) är ett hårt men inte orimligt krav.

En rad tunga skäl föreligger för att använda förstudiens riktvärden och på så sätt värna den mindre vattenkraften och därigenom en rad vitala samhällsintressen:

- Det *första* är att den småskaliga vattenkraften står för 17 % av tillgänglig effekt vid förbrukningstoppar i södra Sverige.
- Det *andra* är myndigheternas oförmåga och ovilja att erkänna att också de mindre kraftverken bidrar påtagligt till elnätets balansering och reglering. De bidrar till residuallasten genom

att huvuddelen av produktionen ligger under höglastperioden november - mars, detta utan någon reglering. Rotationsenergin bidrar till systemstabiliteten. De har en reglerförmåga som finns där även om den inte efterfrågats på 50 år, den kan tas i bruk med små tekniska och ekonomiska medel. Relativa reglerbidraget är ett feltänk, SVAF har utvecklat varför i ett antal skrivelser men för döva öron. Även IVA har påpekat det tvivelaktiga i modellens uppbyggnad.¹

- Det *tredje* är beredskapsskålet, de många mindre kraftverken i södra Sverige finns på platser där vattenkraften använts i århundraden och där många små och stora orter vuxit fram. I krislägen kan den småskaliga vattenkraften elförsörja vitala samhällsfunktioner i tusentals orter.
- Det *fjärde* skålet är inskränkningen till bara två av de åtminstone tio samhällsintressen av att använda vatten som finns. De andra är mycket påtagliga i södra Sverige med alla de orter som ligger i anslutning till vattenkraften. Motsvarande gäller bara för ett fåtal av de största kraftverken i norr.

Fördelningen inom avrinningsområdena leder till utrivningar

Även om man utgår från förstudiens riktvärden för de största, mellanstora och övriga avrinningsområdena kvarstår mycket stora problem, som har att göra med hur ramen för produktionsminskningar fördelas inom ett vattendrag. Detta gäller inom alla tre grupperna av avrinningsområden där det finns ett eller flera stora kraftverk och flera mindre.

I de nio största älvarna finns de mindre kraftverken till största delen i biflödena. Även om den genomsnittliga produktionsminskning man måste tåla i dessa vattendrag inte är mer än ca 2 % innebär det i absoluta tal så många GWh att det i de flesta fall räcker för att kräva utrivning av samtliga mindre kraftverk, detta som kompensationsåtgärder för stora kraftverks påverkan.

I både de 13 mellanstora och de övriga avrinningsområdena fungerar det i princip på samma sätt. Större kraftverk finns i båda dessa grupper, de mindre kraftverken i både huvudfåran och i biflödena. Driver myndigheterna den förväntade linjen att skona de större kraftverken för att kunna riva ut desto fler mindre tillåter ramarna för produktionsminskning detta.

Argumenten mot att riva ut de mindre dammarna och kraftverken, förutom att det inte har stöd i EU-rätten och strider mot de svenska politiska besluten, är deras elsystemtjänster som balansering och reglering liksom beredskapsaspekten respektive vad dammarna och kraftverken betyder för en rad andra samhällsintressen.

Behandlingen av "Övriga avrinningsområden" är allra tokigast

Ovan har kritiserats att HaV:s förslag sätter ramen 11,7 % mot förstudiens 6,5 %; detta är ett direkt hot mot många av de mindre kraftverken. Detta ger myndigheterna ett "regionalt utrymme" för utrivningar genom att föreslå produktionsminskningar på upp till 11,7 % i de vattendrag där de mindre vattenkraftverken finns, i ett stort antal vattendrag rör det sig dessutom om runt 20 % (tabell 5 s 39). Så vida ramar kommer att leda till dels utrivningar av många kraftverk och dels en försämrad ekonomi som hotar verksamheten i andra.

Redan att fördela 11,7 % jämnt på alla kraftverk i ett vattendrag skulle hota flera av dem. Om myndigheterna skulle lämna de större med mindre åtgärder skulle de i stället kunna kräva utrivning av desto flera av de mindre. Det finns heller inte någon spärr mot att myndigheterna

¹ <https://www.iva.se/globalassets/remissvar/remissvar-iva-vattenmiljo-och-vattenkraft--m2017-01639-r.pdf>

söker tänja riktvärdet 11,7 %. Allra värst skulle det bli för alla vattendrag där riktvärdet redan i förslaget ligger runt 20 %.

För gruppen övriga avrinningsområden tillkommer det hot som ligger i att de enskilda vattendragen inte har var sitt riktvärde utan att gruppen har ett enda sammanlagt riktvärde. Inget sägs om hur ramen för produktionsminskningar ska fördelas mellan de många övriga huvudavrinningsområdena under de 15 år som omprövningarna ska ta. I realiteten innebär det att dessa vattendrag saknar ram för produktionsminskningar. Detta kan utnyttjas av myndigheterna för att driva krav på åtgärder som går långt utöver den ram alla andra föreställt sig, inte minst politikerna.

Detta bäddar för en total rättsosäkerhet, som borde oroa alla berörda och faktiskt inte minst myndigheter. Men med tanke på den utrivningsagenda som dessa driver ser de förmodligen detta som en välkommen möjlighet. Det krävs därför en mekanism som fördelar produktionsminskningen mellan de övriga avrinningsområdena på ett väl avvägt sätt. Med tanke på hur många vattendrag det rör sig om och att omprövningarna är utspridda över 15 år är det nödvändigt att göra en fördelning *i förväg*. Den självklara utvägen är att ge vart och ett av de övriga avrinningsområdena samma individuella värde, de 6,5 % som föreslogs i förstudien. Att hantera detta *i efterhand* genom kontrollstationer är uteslutet, främst med tanke på att alla myndigheter kan förväntas göra vad de kan för att gå långt över den tänkta ramen.

”Betydande negativ påverkan” ska bedömas på lokal, regional och nationell nivå

Ett stort frågetecken är hur NAP:s riktvärden ska tolkas och tillämpas. Här är några citerade stycken från NAP:

”Riktvärdena bör användas vid förklarande av kraftigt modifierade vatten och beslut om undantag. Inom ett avrinningsområde ska hänsyn tas till de kraftverk som bedöms ge störst bidrag till balanseringen av elsystemet (klass 1 kraftverk). På så sätt ger planen vägledning om var en effektiv tillgång till vattenkraftsel har en så samhällsnyttig betydelse att det genom vattenmyndigheternas normsättning, bör inverka på de miljökrav som ställs på berörda vatten och de verksamheter som påverkar dessa vatten.” (sid. 6, vår kursivering)

”Nyttorna kan uppstå på olika geografiska skalor, från lokal till nationell skala. Vägledningen fokuserar på påverkan på vattenkraftproduktionen på nationell nivå, men vattenmyndigheterna bör i sitt arbete även beakta påverkan på regional och lokal nivå. I vattenmyndigheternas arbete bör det värde per huvudavrinningsområde som anges i Tabell 1 i den nationella planen (så kallade HARO-värden) vara vägledande för vad som kan anses utgöra en betydande negativ påverkan på kraftproduktion enligt 4 kap 3 § vattenförvaltningsförordningen. Det vill säga när vattenmyndigheten ska förklara kraftigt modifierade vatten.” (sid. 13, vår kursivering).

När man läser detta verkar det som att det fortfarande bara finns en vattenkraftverksamhet, nämligen den nationella, och det är riktvärdena i tabell 1, som avgör om KMV-klassificering och/eller undantaget MSK kan aktualiseras. Risken för detta är betydande eftersom det har varit/är så svårt för HaV att på allvar ändra på KMV-regler och vägledningar till förmån för lokal anpassning och för att värna den småskaliga vattenkraften. Regeringen behöver i NAP-beslutet klargöra att NAP:s riktvärden bara utgör betydande negativ påverkan för att balansera det *nationella* produktionsminskningsmålet och den *nationella* reglerförmågan. För KMV-bedömning på vattenförekomstnivå ska gälla att vattenverksamheter i och vid vattenförekomsten utgör den ”lokalt specificerade vattenanvändningen” (HVMFS 2019:24 8d §). Den

specificerade vattenkraftproduktionen måste definieras och tillämpas utifrån förordningen 2018:2102 27 § särskilt pkt 3. Den nationella planen ska främja "*elberedskap och nationell, regional och lokal stabilitet i elsystemet*".

Beträffande elberedskap så efterfrågas underlag för bilaga 2 i NAP. Här uppräknas 16 ARO, som har särskild betydelse för elberedskap. Hur ska ordet "särskild" tolkas? Hur ska elberedskapsaspekten beaktas i övriga ARO?

Bedömning enligt 24 kap 10 § MB måste föregås av KMV- och MSK-tillämpning

Regeringen begär också att NAP-myndigheterna ska beskriva hur HARO-värdena förhåller sig till den bedömning som ska göras enligt 24 kap. 10 § tredje stycket i miljöbalken, som innebär att återkallelse mot en verksamhetsutövers vilja enbart aktualiseras om en återkallelse är nödvändig för att följa en miljökvalitetsnorm eller någon annan bestämmelse som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Hur stor produktionsminskning, som följd av minimitappning och flödesanpassning, ska en verksamhetsutövare tåla? Ingen klar definition föreligger om vad som är betydande negativ påverkan i det individuella fallet. 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 verksamheten. KMV är ett skyddsnet för att inte vattenkraftanläggningar ska villkoras med att sänka eller riva ut dammar för vattenregleringen till anläggningen. Utrivning av dammar kan inte förekomma i KMV-klassade vatten.

Tillämpning av KMV och mindre strängt kvalitetskrav (MSK) har avgörande betydelse för tillämpningen av *Miljöbalken 24 kap 10 §*. Om MKN är fastställd till god ekologisk status (GES) råder ingen frivillighet för att riva ut en damm. Domstolen ska återkalla ett tillstånd om det behövs för att uppnå verksamhetsutövaren en norm eller krav för att nå God bevarandestatus enligt art- och habitatdirektivet. Ett beslut enligt 24:10 MB bör rimligen föregås av en utredning som visar varför vattenförekomsten, där den berörda anläggningen ligger, inte har utpekats som KMV eller åsatts MSK.

Förslag

Svagheter i hur riktvärdena behandlas i NAP är många och stora, som vi visat ovan. De är dock lätta att rätta till med följande mycket enkla beslut:

- Tabell 1 (s 15) i NAP ersätts med motsvarande tabell i förstudien för NAP (s 13). SVAF motsätter sig inte mindre justeringar mellan de nio största respektive mellan de 13 mellanstora.
- Det måste anges att riktvärdet 6,5 % för övriga huvudavrinningsområden gäller för vart och ett av dessa.
- Det måste också anges att riktvärdet 6,5 % gäller för biflödena till de nio största och de 13 mellanstora huvudavrinningsområdena.
- Ramen 1,5 TWh för produktionsminskningar måste fastslås än tydligare; regeringen måste få förslag på hur alla myndighetsbeslut som riskerar att ramen 1,5 TWh bryts ska kunna stoppas.
- Det måste framgå i NAP hur riktvärden tagits fram med hänsyn till att produktionsminskningar p.g.a. miljöåtgärder i Natura 2000-områden ska rymmas inom planeringsmålet 1,5 TWh.

- Det måste framhållas att den nationella planens riktvärden bara är tillämpliga som KMV- och undantagsvägledning för den nationella nivån. KMV- och MSK-bedömning ska också göras utifrån det enskilda vattenkraftverkets (oavsett storlek) samhällsnytta för elproduktion, elberedskap och andra elsystemtjänster, reglerdammar, kulturvärden och andra samhällsintressen lokalt och regionalt.

Uppsala 18 januari 2021

Thomas Sandberg, ordförande



Synpunkter på HaVs uppdrag om RU Översyn HARO värden

1. Ett språkligt påpekande

I presentationen om uppdraget finns följande:

"Den nationella planen innehåller HARO-värden för vad som kan anses utgöra betydande negativ påverkan på kraftproduktion (4 kap 3 §vattenförvaltningsförordningen)"

Kommentar: Värdena utgör väl inte en betydande negativa påverkan utan en **gräns** för betydande negativ påverkan. Annars innebär 1,5 TWh i sig en betydande negativ påverkan.

2. Riktvärdet/Haro-värdena och det samhällsekonomiska behovet av verksamheten

Riktvärdet/Haro-värdena kan anses utgöra **en gräns för** betydande negativ påverkan på kraftproduktionen.

Att det finns en brytpunkt för betydande påverkan betyder därmed att det finns en risk för att om den punkten överskrids så blir påverkan för stor på den nytta eller det behov som vattenkraftproduktionen utgör.

Därmed skulle man kunna säga att riktvärdena och HARO-värdena även utgör en gräns för det samhällsekonomiska behovet av vattenkraften. En gräns som man behöver förhålla sig till enligt beskrivningen i underlaget till översynen.

En sådan skrivning om det samhällsekonomiska behovet bör tas med i översynen då det kopplar till terminologin i såväl direktivet som VFF-förordningen.

3. Kostnadseffektivitetsanalys och HARO-värdena

I CIS Guidance Document no 1 (sida 161) finns en beskrivning av kostnadseffektivitetsanalys som ett verktyg att prioritera mellan olika åtgärdsprogram men också mellan åtgärder för undersöka om program är orimliga/oproportionerligt dyra. Detta innebär att olika åtgärder rankas utifrån kostnad och effektivitet.

En sådan tillvägagångsätt skulle i kombination med HARO-värden innebära att ett transparent och effektivt underlag kommer fram för beslut om mindre stränga krav, dvs en tydlig gräns identifieras för när de rankade åtgärdernas produktionsförluster överskrider det aktuella HARO-värdet. Detta utgör en stor hjälp då "VM ska beakta HARO värdena när de bedömer kriterierna för "mindre stränga kvalitetskrav " VFF 4 kap 10§.

Det bör framgå i översynen att HARO-värdena kan användas på detta sätt.

4. Riktvärden och HARO-värden i en vägledning

Det framgår inte med tydlighet var riktvärdet och HARO-värdena kommer publiceras och vilken status de har.

Mest logiskt vore om de ingår i en vägledning.