

Stockholm 2019-06-20

Havs- och vattenmyndigheten,
Svenska kraftnät och
Energimyndigheten

Synpunkter på ert förslag till nationell plan för omprövning av vattenkraft.

Sveriges Hembygdsförbund (*SHF*) lämnar här – i egenskap av landets största ideella organisation med inriktning på att uppmärksamma, ta tillvara, använda och utveckla landskapets naturvärden, kulturvärden och sociala värden – synpunkter på rubricerad remiss.

Vi vill se levande sjö- och vattenlandskap i hembygderna, där mångfalden av hållbara ekonomiska, sociala och kulturella värden uppmärksammas, tillgängliggörs, förädlas och används tillsammans med de ekologiska värdena. Vår användning av landskapsbegreppet utgår från europeiska landskapskonventionens (ELC) definition.

Remissen handlar om ert förslag till nationell plan för omprövning av vattenkraft (nedan: *förslaget*), inklusive strategisk miljökonsekvensbeskrivning, som ni tagit fram på uppdrag av regeringen (se www.havochvatten.se/remiss-vattenkraft-nap). Ni önskar att remissen besvaras enligt bifogat svarsformulär, men då våra synpunkter är av allmän eller övergripande karaktär väljer vi att besvara remissen som följer nedan.

Våra synpunkter på det remitterade förslaget

Utgångspunkter

Riksdagens inriktning för genomförandet av EU:s vattendirektiv (2000/60/EG) i Sverige är att det nu ska omfatta fler värden, verksamheter och intressen (nedan: *värden*) i vattenlandskapen än bara vattenmiljö och vattenkraft. Riksdagens beställning till myndigheterna är att det utrymme direktivet ger för uppmärksammande, tillvaratagande, prioritering och utveckling av andra värden ska utnyttjas.

Detta uttrycks i propositionen Vattenmiljö och vattenkraft och (Prop. 2017/18:243) (nedan: *propositionen*) bl.a. som att myndigheterna fullt ut ska utnyttja de möjligheter direktivet ger till undantag (nedan: *undantagsreformen*) och mindre långtgående krav till förmån för samhällsnyttiga verksamheter vid t.ex. meddelande av miljö kvalitetsnormer och andra föreskrifter samt vid beslut om klassning av vattenförekomster.” (Nedan: *ska-reformen* och *omklassningsreformen*.) Utrymmet, möjligheterna och reformerna regleras med ändrade och nya bestämmelser i bl.a. miljöbalken, vattenförvaltningsförordningen och vattenverksamhetsförordningen, och som trädde i kraft i januari 2019.

Vilka de andra värdena kan vara uttrycks exempelvis i vattendirektivets artikel 4 och i 4 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen som ”miljön i stort”, ”rekreationsintressen” och ”andra verksamheter av väsentlig betydelse från allmän synpunkt”, och i propositionen som ”...andra samhällsintressen än energi, t.ex. kulturmiljöintresset, industri, bostäder och jordbruk”.

Allmänna synpunkter

Helhetssynen på landskap enligt ELC, och därmed vattenlandskap, omfattar idag alla dess värden och de människor som bor och verkar i det, med fokus på det lokala livet och den lokalt hållbara utvecklingen. Förslaget och den strategiska miljökonsekvensbeskrivningen utgår från en mer begränsad landskapssyn som omfattar de fritt rinnande vattnens (*vattendragens*) önskvärda ekologi och gröna infrastruktur och det vattenkraften bidrar med för landets tillgång till elenergi ur ett top-downperspektiv statligt – lokalt. Värdet kulturmiljö ingår i förslaget, men behandlas summariskt, också ur samma top-downperspektiv.

Den begränsade synen på vattenlandskap är grundad i den offentliga vattenvården och den offentligt styrda samverkansprocess som omfattat Havs- och vattenmyndighetens *Dialog och samverkan kring vattenmiljö* och vattenkraft, den *Nationella strategin för åtgärder inom vattenkraften* och s.k. *högnivådiskussioner* med företrädare från miljöorganisationerna och från vattenkraften. Förslaget redovisar denna samverkansprocess som är ett centralt ingångsvärde för att ta fram förslaget. Av redovisningen framgår att diskussionerna syftade till att samla *alla* företrädare under ett förslag för att ta strategin till ett praktiskt genomförande. Vi konstaterar att ingen miljöorganisation med inriktning på vattenlandskapets kulturella och sociala värden har varit med i denna samverkansprocess förrän Havs- och vattenmyndigheten bjöd in Sveriges hembygdsförbund till Dialogens sista möte i december 2016.

Vi är övertygade om att vattenlandskapets *alla* värden behöver in på nationell nivå, strategisk nivå eller högnivå i den offentliga vattenvården för att genomförandet av vattendirektivet i Sverige ska bli ekologiskt, ekonomiskt och socialt/kulturellt hållbart, särskilt i det lokala perspektivet. Glädjande nog har *Vattenkraftens miljöfond* tagit detta helhetsgrepp genom sin samverkansgrupp för fondens genomförande.

Riksdagens inriktning att genomförandet av EU:s vattendirektiv i Sverige både ger utrymme för och nu ska omfatta fler värden i vattenlandskapen än bara vattenmiljö och vattenkraft, motsvaras i mycket liten omfattning i förslaget och inte heller i förslagets förslag till regional samverkansprocess, förutom kulturmiljö och då ytterst svepande (se nedan). Alla andra värden i vattenlandskapet ska enligt förslaget tas om hand i den enskilda prövningen. Det kan i princip bli varje sökandes ansvar att ta reda på och hävda alla dessa andra lokala värden i mark- och miljödomstolens prövning som underlag för rätt beslut.

Det begränsade synsättet på landskap finns fortfarande kvar i förslaget till NAP, regional samverkansprocess och strategisk miljökonsekvensbeskrivning och innebär i den juridiska omprövningspraktiken att alla andra värden, verksamheter och intressen än vattenmiljö fortsatt hamnar i ett finansiellt, informativt och legalt underläge för att kunna uppmärksammas, tas tillvara och utvecklas, jämfört med de vattendragens ekologi och gröna infrastruktur och den storskaliga vattenkraftens värden. Vi ställer oss frågan hur hållbart detta är, utifrån den rådande definitionen av hållbar utveckling, och som uttrycks i miljöbalkens portalparagrafer.

Synpunkter på förslaget till NAP

Vi anser att i förslaget till NAP borde åtminstone redovisas

- vilka andra värden i vattenlandskapen som inte omfattas av NAP, men som planen kan komma att påverka ända fram t.o.m. miljöåtgärderna är genomförda, och hur dessa värden är tänkta att behandlas i NAP-processen.
- hela interventionslogiken för hur vattendirektivets genomförande i Sverige, inklusive vattenförvaltningen, och dess delar hänger ihop och vem som ansvarar för vad, för exempelvis
 - *NAP-reformen, ska-reformen* för förklaring av kraftigt modifierade vatten, *undantagsreformen* och *försämringsförbuds-/omklassningsreformen* enligt propositionen, vattenförvaltningsförordningen, vattenverksamhetsförordningen och miljöbalken,
 - vattenmyndigheternas upprättande av förvaltningsplaner och åtgärdsprogram enligt 4-6 kap. vattenförvaltningsförordningen,
 - Havs- och vattenmyndighetens olika verkställighetsföreskrifter och vägledningar samt Riksantikvarieämbetets vägledningar om kulturmiljön,
 - styrmedlens relation till Vattenkraftens miljöfond, vilken kan användas till både underlag inför prövningar, själva prövningen och för miljöåtgärder, enligt bestämmelserna ovan och NAP samt
 - den vattenvård som planeras att ske utanför NAP, både den i relation till NAP som kompletterande åtgärder, och den vattenvård och den tillsyn och de förelägganden som är tänkta att ske ändå.

Synpunkter på förslaget till strategisk miljökonsekvensbeskrivning

Vi anser att den strategiska MKB:n borde omfatta också de andra värdena i vattenlandskapet än bara ekosystemen och den gröna infrastrukturen i vattendrag, och redovisa vilka konsekvenser genomförandet av NAP har för dem. Dessa saknas i förslagens MKB. Beskrivningen av konsekvenser för landskapet i sig är alldeles för svepande och sannolikt underskattade, särskilt utifrån en helhetssyn på landskapet, där ett avrinningsområde också kan vara en månghundraårig social infrastruktur, som fungerar ännu idag. Till detta ska sägas att miljökonsekvensbeskrivningen omfattar mycket mer om förslag till NAP (se exempelvis Alternativ Nationell plan) än vad själva förslaget till NAP redovisar. Detta behöver rättas till så att förslaget omfattar det som föreslås, och MKB beskriver förslagens konsekvenser. Som detalj vill vi framföra att en gammal kvarnbyggnad är ingen kulturell ekosystemtjänst, utan en kulturarvstjänst.

Synpunkter på förslaget om regional samverkansprocess

Vi anser att förslagens förslag om regional samverkansprocess behöver breddas till att omfatta miljön i stort, rekreationsintressen och andra lika samhällsnyttiga verksamheter enligt 4 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen och propositionens skrivningar om "...andra samhällsintressen än energi, t.ex. kulturmiljöintresset, industri, bostäder och jordbruk". I detalj behöver den regionala samverkansprocessen (se dess processkarta) kompletteras och ändras med att

- värdet *Friluftsliv* byts ut mot *Rekreativintressen*, enligt 4 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen, och som kan omfatta exempelvis kulturturism eller fritid i en äldre kvarnmiljö,

- värdet *Kulturmiljö* byts ut mot *Miljön i stort*, enligt 4 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen, och som inkluderar bl.a. kulturmiljön och människors lokala livsmiljö och boendemiljö
- värdena kompletteras med *Andra verksamheter av väsentlig betydelse från allmän synpunkt*, enligt 4 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen, och som exempelvis skulle kunna omfatta verksamheten inom en hembygdsförening i del av ett avrinningsområde eller ett arbetslivsmuseum i en äldre industrimiljö.

Synpunkter på förslaget om kulturmiljö

Av förarbetena framgår att 1) arbetet med tidsplanen för prövningarna ska bedrivas så att det med ett nationellt perspektiv ges förutsättningar för att i prövningarna ta hänsyn till verksamheternas och anläggningarnas betydelse för kulturmiljön, 2) för detta perspektiv ska kunna inarbetas i planen bör också Riksantikvarieämbetet medverka i arbetet och 3) Riksantikvarieämbetet kommer att behöva medverka i arbetet med planen för att säkerställa att man vid tidsplanering tar nödvändig hänsyn till en viss anläggnings kulturmiljövärde ur ett nationellt perspektiv. Vi ser inte att ett sådant perspektiv finns i förslaget och anser att

- det vore logiskt att det nationella perspektivet för att ta hänsyn till kulturmiljön hade funnits med i förslaget till nationell plan med dess nationella helhetssyn för vattenmiljö och vattenkraft. Att ta fram detta perspektiv skjuts nu över till 21 olika regionala samverkansprocesser och med största sannolikhet till prövningarna.
- det nu är oklart vad som ingår i begreppet kulturmiljö. Är det bara kulturmiljön i sig, eller också de verksamheter som uppmärksammar, tar tillvara, använder och utvecklar kulturmiljön och alla de människor som bor och vistas i den och njuter av den och alla de företag, som restauranger och hotell, och som valt miljön för dess attraktivitet, byggnader och historia, d.v.s. ingår de kulturarvstjänster som kulturmiljön bidrar med i kulturmiljöbegreppet?
- det är också oklart vad som menas med övergripande kulturmiljöunderlag och därmed vilka riktlinjer som Riksantikvarieämbetet ska ta fram.
- länsstyrelserna och vattenmyndigheterna behöver ordna finansiering av kunskapsunderlag för kulturmiljö i syfte att kunna ta fram sådana av tillräcklig relevans för den regionala samverkansprocessen och prövningarna samt nästa generations förvaltningsplaner och åtgärdsprogram, i enlighet med omklassningsreformen och ska-reformen. Rimligen belastar kunskapsunderlagen för NAP-processen samma anslag som för vattenmyndigheternas förvaltningsplaner och åtgärdsprogram.

Slutord

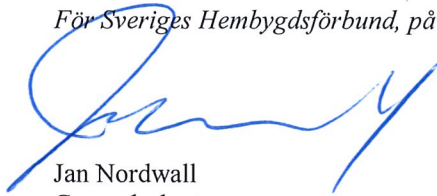
Vi anser fortsatt att långt fler värden behöver omfattas av den nationella helhetssyn som planen ska bidra med, som miljön i stort (inklusive människors livsmiljö, boendemiljö och kulturmiljön), rekreationsintressen (inklusive uppleva historiska miljöer och kulturturism) och andra verksamheter av väsentlig betydelse från allmän synpunkt (inklusive den i hembygdsföreningar, arbetslivsmuseer och industriminnen). Frågan blir var det nationella helhetsperspektivet finns som gör att dessa andra uppmärksammas och tas tillvara i genomförandet av NAP, så att de också kan utvecklas och bidra till den hållbara utvecklingen? Vem har ansvaret att ta fram detta nationella helhetsperspektiv likt det ansvar Riksantikvarieämbetet har för kulturmiljön? Att detta saknas i

interventionslogiken för NAP-förslaget är en allvarlig brist jämfört med interventionslogiken för den förnyade vattenförvaltning som Riksdagen pekar ut.

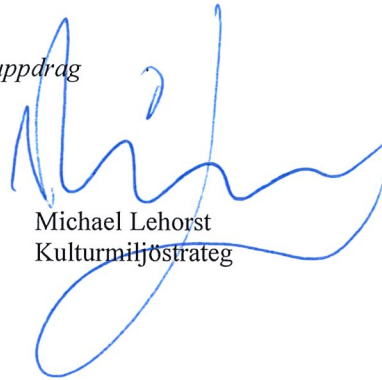
Vi ser det fortsatt som samhällsekonomiskt ineffektivt, även i hållbarhetsperspektivet, att förslaget till NAP inte ger mer ledning för hela omställningspaketet för vattenförvaltningen enligt Riksdagens inriktning. Riskerna är överhängande att framtagande av kunskapsunderlag och hänsyn till kulturmiljön och alla andra värden i vattenlandskapet kommer att försena prövningsprocesserna och därmed tidplanen för genomförandet av NAP samt att andra värden helt enkelt glöms bort och förvanskas eller förstörs i hela NAP-processen.

Vi anser fortsatt att det är bättre att ta det stora greppet om vattenlandskapets alla värden nu, och göra rätt utifrån en helhetssyn på landskapet enligt europeiska landskapskonventionen samt Riksdagens intentioner fullt ut, istället för att behöva ändra sen, när problemen uppstår. Med detta sagt blir den första uppföljningsrundan av NAP-genomförandets funktionalitet central.

För Sveriges Hembygdsförbund, på styrelsens uppdrag



Jan Nordwall
Generalsekreterare



Michael Lehorst
Kulturmiljöstrateg

