

Osakliga argument i vattenkraftsdebatten

Näringslivets och Advokatsamfundets reaktioner på Vattenverksamhetsutredningens förslag om nyprövning av tillstånden för vattenkraft är starkt överdrivna och rättsligt felaktiga. Utredningens förslag för att anpassa dessa verksamheter till moderna miljökrav tar stor hänsyn till verksamhetsutövarna, bl.a. genom övergångstider. Utgångspunkten bör vara att gamla tillstånd för vattenverksamheter måste anpassas till moderna miljökrav, för både miljöns och konkurrensneutralitetens skull. Annars riskerar vattenkraften ett onödigt dåligt rykte.

Vattenkraften har en avgörande betydelse för landets energiförsörjning eftersom den står för närmare halva elproduktionen. Vattenkraften är dessutom en förnybar energikälla som är helt nödvändig för att minska vårt beroende av fossila bränslen. Samtidigt opererar de allra flesta vattenkraftverk idag med stöd av gamla tillstånd och förlegade villkor, föreskrivna under en tid då miljökraven var små eller obefintliga. Många verksamheter bedrivs därför fortfarande med minimitappning vid fel tidpunkter, på fel sätt och på fel plats i förhållande till den biologiska mångfalden, och med skadlig korttidsreglering eller med dammar och annat som innebär vandringshinder för fiskar och andra vattenlevande arter. Miljömyndigheternas långsamma arbete med att modernisera tillstånden beror endast delvis på små resurser. Det främsta hindret är snarare de hopplöst omoderna reglerna för omprövning av vattenverksamheter, som inte alls motsvarar de miljökrav som ställs på andra slags miljöskadliga verksamheter.

Utövad på rätt sätt och i rimlig omfattning bör vattenkraften förbli en av våra främsta energikällor. Men för att framstå som en bra energikälla ur miljösynpunkt måste vattenkraften givetvis bedrivas utifrån samma miljörättsliga principer som andra verksamheter. En modernisering av reglerna för vattenverksamheter behövs också för att Sverige ska uppfylla EU:s ambitiösa ramvattendirektiv för vatten och dess målsättning om ”god ekologisk status” för vattendragen. Det var därför klokt av regering och riksdag att låta utreda de rättsliga förutsättningarna. Utredningen har presenterat två väl genomarbetade betänkanden. Enligt utredningens förslag ska prioriterade vattenverksamheter tvingas söka nytt tillstånd enligt miljöbalken, men det ska ske inom en viss övergångstid med möjlighet till ekonomisk ersättning om kraven ställs i förtid.

Näringslivets reaktioner på utredningens första betänkande blev starka. Statsägda Vattenfall påstod att förslaget om nyprövning skulle medföra en förlust av 20 % av produktionen om samtliga vattenkraftverk skulle behöva följa kraven på minskad korttidsreglering, vandringsvägar för fisk och ändrade säsongsfloden. Svenska Kraftnät, ett statligt affärsverk med myndighetsansvar för elnätet, hävdade i en debattartikel tillsammans med elleverantörernas branschorganisation Svensk Energi att nyprövningarna riskerar att sätta vattenkraften som energikälla på spel. I artikeln påstås också att förslaget innebär att hela verksamhetens existens ifrågasätts och att det därmed också hotar rättssäkerheten. Advokatsamfundet är inne på samma spår när det i sitt remissvar hävdar att förslaget möjliggör långtgående ingrepp i enskildas rättigheter och att det därför kan ifrågasättas om det är förenligt med Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Samfundet menar också att det nuvarande omprövningsinstitutet är tillräckligt om bara tillräckliga resurser finns hos myndigheterna.

Vattenverksamhetsutredningens slutbetänkande, som nu har gått ut på remiss, föreslår i själva verket högst rimliga krav på vattenkraften. **Det borde vara självklart för alla som bedriver verksamhet med miljöpåverkan att förutsättningarna i ett senare skede kan ändras med följd att nya säkerhetsåtgärder och försiktighetsmått måste vidtas och bekostas av utövaren.** Det är nödvändigt av främst biologiska – men också av rättsliga – skäl att modernisera och anpassa regleringen av vattenverksamheter så att den motsvarar kraven på andra verksamheter med miljöpåverkan. Bara då kan vattenkraften försvaras ur miljösynpunkt.

Påståendena från näringslivets sida om effekterna av utredningens förslag är starkt överdrivna. Hav- och vattenmyndigheten har beräknat att kostnaden kommer att uppgå till drygt 2 % av den nuvarande vattenkraftsproduktionen, vilket mer än väl kompenseras av effektivitetsinsatser och produktionsökning genom de ökade vattenflöden som förväntas uppstå i framtiden. **Men särskilt vänder vi oss mot påståendena i debatten om att utredningens förslag skulle strida mot europarätten, vilket är helt taget ur luften.** Vi förstår inte varför Advokatsamfundet – som ju ska representera kvalificerad juridisk sakkunskap på rättighetsområdet – lånar ut sig till en sådan argumentation, dessutom helt utan stöd för sina påståenden. Vi menar tvärtom, att Europadomstolen återkommande poängterat att det visst går att ställa moderna miljökrav på pågående verksamheter med tillstånd om det kan motiveras av vägande allmänintressen – vilket miljöskäl regelmässigt anses vara – och tillståndshavarnas berättigade förväntningar respekteras (se t.ex. fallen Fredin mot Sverige, 1991, Matti Eurén mot Finland, 2010, och Lohuis m.fl. mot Nederländerna, 2013). Det senare kan ske med tidsfrister eller ersättning till dem som drabbas, vilket är precis vad Vattenverksamhetsutredningen föreslår. Eftersom de vattenverksamheter som nyprövas kommer att ställas inför miljöbalkens allmänna hänsynsregler kan orimliga resultat också undvikas vid prövningen. Enligt den praxis som utvecklats på miljöområdet tar man normalt sett större hänsyn till befintliga verksamheter genom att de får längre tid på sig för att genomföra nya villkor. På så sätt kan vattenkraften göras långsiktigt hållbar på ett sätt som är förenligt med egendomsskyddet i Europakonventionen. **Däremot kan man inte ställa klart lägre krav på en viss verksamhetskategori, medan andra produktionsformer för energi får stå för samtliga miljöskyddskostnader. Det skadar inte bara miljön utan skapar också orättvisa konkurrensvillkor på energimarknaden och ger vattenkraften ett onödigt dåligt rykte – klart sämre än den skulle behöva förtjäna. Diskussionen om hur vattenverksamheterna ska anpassas till moderna miljökrav bör föras med denna självklara utgångspunkt.**

*Jan Darpo, professor i miljö rätt
vid Uppsala universitet*

*Jonas Ebbesson, professor i miljö rätt
vid Stockholms universitet*