

Datum  
2019-11-08

Tillställs:

Miljöminister Isabella Lövin  
Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

Kopia till:

Energi- och digitaliseringsminister Anders Ygeman  
Infrastrukturdepartementet  
103 33 Stockholm

Näringsminister Ibrahim Baylan  
Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Hemställan avseende beslut om nationell plan för omprövning av vattenkraft**

Energiföretagen Sverige har tagit del av förslag till plan som Havs- och vattenmyndigheten, Energimyndigheten och Svenska kraftnät överlämnade till regeringen den 1 oktober. Vi och våra medlemsföretag har högt ställda förväntningar på den nationella planen (NAP) som ett centralt instrument i att uppfylla Energiöverenskommelsens utfästelser om vattenkraftens roll i Sveriges förnybara elförsörjning, bl.a. genom den vägledning inför de avvägningar mellan olika samhällsintressen som ska göras regionalt men som sammantaget kommer att ha stor inverkan på elförsörjningen på nationell nivå. Vi kan dock konstatera att många av de brister vi pekat på i samråd med myndigheterna och i vårt remissvar i allt väsentligt kvarstår. Vi känner en tilltagande oro för de svåra frågor som myndigheterna skjuter framför sig eller helt undviker att hantera samt för att Energiöverenskommelsen ytterligare undermineras.

Vi vill härmed delge våra farhågor kring utkastets konsekvenser samt hemställa om att regeringen i samband med sitt beslut beaktar åtta viktiga punkter som sammanfattas i slutet av denna inlägga.

### **Nationella planen behöver kompletteras med mer styrning avseende avvägningen mellan vattenkraft och miljö**

De styrande delarna i det färdiga planförslaget utgörs av en tidplan och en indelning i prövningsgrupper. Energiföretagen konstaterar att de svåra avvägningarna mellan delvis motstående intressen och mål hänskjuts till de regionala prövningsgrupperna, där alla inblandade företrädare sina egna intressen och där den nationella helhetssynen saknas. Utan tydligare styrning, vägledning och välfungerande metodik är det troligt att många prövningsgrupper kommer att köra fast och att avvägningarna istället kommer att behöva göras i domstol. Detta borgar inte för en effektiv hantering i takt med den tidplan som anges i planförslaget.

Planen behöver skyndsamt kompletteras med mera styrning avseende avvägningen mellan vattenkraft och vattenmiljö. Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och vägledningar är mycket viktiga dokument i detta avseende. Energiföretagen är



angelägna om nära samverkan med myndigheterna för att dessa ska bli så ändamålsenliga som möjligt.

### **Vattenkraftens effekt och reglerförmåga behöver värnas**

Av förarbetena till den nya lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2019 framgår att nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel omfattar såväl produktionsmängd som effekt och reglerförmåga. Intrycket av förslaget till nationell plan jämfört med remissutgåvan och förstudien är dock att reglerförmåga fått en minskad betydelse. Mycket av den text i remissutgåvan som syftade till att säkra reglerförmågan nationellt har tagits bort. Planförslaget innehåller förvisso text kring reglerbidrag och reglerförmåga och det står att Vattenmyndigheterna ska beakta reglerförmåga vid normsättning och förklarande av kraftigt modifierade vatten och beslut om undantag. Men riktvärden och styrande mekanismer för sådan hänsyn saknas. Riktvärdet tillika planeringsmålet 1,5 TWh och HARO-värdena avser enbart förlust av energi vilket blir ofullständigt.

I våra kontakter med myndigheterna och i vårt remissvar har vi pekat på att miljöåtgärder kan leda till att vi förlorar reglerförmåga utan att vi förlorar energi på årsbasis, och att detta många gånger kan vara en större förlust eftersom den är betydligt dyrare att ersätta. Detta gäller oavsett om alternativa planerbara resurser ordnas på produktions- eller förbrukningssidan och i synnerhet om alternativen ska vara förnybara. Vi har på olika sätt bistått myndigheterna med att utveckla lämpliga mått och metoder för att värdera förlorad reglerförmåga och vi har argumenterat för att det behövs riktvärden och separat uppföljning av detta. Eftersom vi går mot en framtid med underskott på effekt och reglerförmåga så är vår uppfattning att gränsvärden för betydande negativ inverkan på dessa allmänintressen bör vara ytterst snäva. Som grund för den uppfattningen ligger också vetskapen om att det finns effektiva miljöåtgärder som kan genomföras utan sådan negativ påverkan.

Detta gäller dock inte många av de åtgärder som beskrivs i länsstyrelsernas nuvarande bevarandeplaner för Natura-2000-områden, som är oförenliga med års- och säsongsreglering i många vattendrag. Års- och säsongsreglering är i sin tur en förutsättning för reglering i de kortare tidsperspektiven. Vi bedömer att åtgärder av den typ som uttrycks i nuvarande bevarandeplaner på ett betydande negativt sätt skulle påverka just vattenkraftens reglerförmåga. Se vidare om Natura 2000 nedan under egen rubrik.

Slutligen vill vi framhålla vikten av att kunna ansöka om effektökning via ändringstillstånd, oavsett om ansökan görs i samband med prövning för moderna villkor eller vid annan tidpunkt. För att investeringar i ökad effekt ska vara lönsamma krävs ofta att de utförs i samband med andra förnyelseåtgärder i anläggningarna som i huvudsak styrs av ålder – inte av en nationell tidplan. Om prövning enligt den nationella tidplanen råkar ligga bra till i tid i förhållande till andra åtgärdsbehov så ser vi, precis som myndigheterna, effektivitetsvinster med att dessa prövningar samordnas.



### **Påverkan på energisystemet är densamma oavsett vilken lagstiftning tillståndet prövas mot**

I vårt remissvar pekade vi på att myndigheterna underskattar målkonflikten mellan energisystemets behov av vattenkraft och de bevarandemål som följer av Natura 2000-lagstiftningen och artskyddsförordningen. Vi ställer oss positiva till myndigheternas förslag om ett uppdrag till länsstyrelserna att se över bevarandeplanerna parallellt med de regionala samverkansprocesserna, men vi anser att det inte är tillräckligt för att säkerställa nationell helhetssyn i avvägningen mellan vattenkraft och bevarandemål.

Det är ologiskt att gränsen för vad som är betydande påverkan på energisystemet påverkas av om miljöanpassningarna görs med stöd av den lagstiftning som härrör från ramdirektivet eller den från art- och habitatdirektivet. Påverkan på energisystemet är densamma oavsett vilka lagar villkoren i tillståndet prövas mot. Det myndigheterna skriver i planförslaget innebär i praktiken att vi kan få betydande påverkan på energisystemet. Energiföretagen anser inte att detta synsätt är förenligt med den politiska vilja som uttryckts i Energiöverenskommelsen och i förarbetena till den nya lagstiftningen, och som legat till grund för inrättandet av Vattenkraftens miljöfond.

I den plan som beslutas av regeringen bör det förtydligas att såväl vattenkraftens produktion som dess effekt och reglerförmåga är allmänintressen av större vikt enligt ramdirektivet och vattenförvaltningsförordningen, samt väsentliga allmänintressen enligt art- och habitatdirektivet och miljöbalken, vilket vi anser följer av vattenkraftens avgörande betydelse för möjligheterna att åstadkomma ett hållbart energisystem. Vår uppfattning att planförslagets riktvärde om 1,5 TWh som gräns för betydande negativ påverkan på allmänintresset vattenkraftsproduktion ska gälla oavsett vilka lagar villkoren i tillståndet prövas mot. Utan sådana formuleringar i planen riskerar vattenkraftens produktions- och reglerförmåga att underskattas i den översyn av miljö kvalitetsnormer och bevarandeplaner som ska göras, liksom i den efterkommande prövningen.

### **Översyn av Natura 2000-områden med vattenkraft och krav på myndigheternas arbete med bevarandeplaner**

På minst en länsstyrelses hemsida anges för Natura-2000-områden att "bevarandeplanerna medför inga nya regler med direkt rättsverkan för någon part", vilket får antas ha varit en generell utgångspunkt när de upprättades. Det är otydligt i förslaget till nationell plan vilken betydelse Natura 2000-områdena och bevarandeplanerna ska ha vid omprövningarna. Regeringen bör tydliggöra att bevarandeplaner ska ta sin utgångspunkt i de förhållanden som rådde då Natura 2000-lagstiftningen infördes år 2001.

Energiföretagen anser att det behöver utredas om det finns Natura 2000-områden med vattenkraft som har fastställts på felaktiga grunder, till exempel med hänsyn till om de naturtyper som utpekandet av området skulle skydda är förenliga med de tillståndsgivna verksamheter som redan fanns där vid utpekandet. För de fall de kan

bli fråga om en tillståndsprövning mot Natura-2000-regelverket så behöver villkoren för tillstånd och dispenser i enskild prövning tydliggöras.

Därtill måste det ställas krav på myndigheternas arbete med bevarandeplaner och andra förvaltningsplaner avseende vetenskaplighet, dokumentation och transparens. Precis som myndigheterna konstaterar i förslaget till nationell plan så saknar dagens bevarandeplaner ofta påverkansanalys och det är svårt att fastställa vilka naturtyper och arter som påverkas av vattenkraft, det vill säga vad som på ett "betydande sätt kan påverka miljön" eller störas, och därmed också vilka åtgärder som skulle krävas för att nå bevarandemålen.

### **Stort behov av effektiva processer och vägledningar som stödjer planen**

Vi poängterar att tidplanen är oerhört utmanande för alla inblandade och att behovet av effektiva processer därmed är stort. Vi är positiva till nationella planens förslag att det utses en länsstyrelse för varje avrinningsområde att ansvara för den regionala samverkansprocessen, samt till förslaget om översyn av miljökvalitetsnormer i takt med planen. Det senare är enligt vår bedömning helt nödvändigt. Hur det ska gå till i praktiken behöver dock formaliseras och myndigheterna behöver tillskjutas erforderliga resurser för att klara sitt uppdrag på ett effektivt sätt. Vi vill dock understryka att potentialen att förenkla nuvarande regelverk är stor och att sådan förenkling skulle minska behovet av resursförstärkning. Ett viktigt steg är till exempel att andra styrande och vägledande dokument utformas så att de stödjer genomförandet av den nationella planen och harmonierar sinsemellan.




## Hemställan

Som en följd av ovanstående resonemang, hemställer Energiföretagen om att regeringen i samband med sitt beslut om nationell plan för omprövning av vattenkraft ska:

1. tydliggöra att såväl vattenkraftens produktionsmängd som dess effekt och reglerförmåga är allmänintressen av större vikt enligt ramdirektivet och vattenförvaltningsförordningen, samt väsentliga allmänintressen enligt art- och habitatdirektivet och miljöbalken;
2. besluta om gränsvärden för betydande negativ påverkan på vart och ett av dessa allmänintressen med hänsyn till den roll som vattenkraften förväntas ha i framtidens energisystem;
3. utreda om det finns Natura 2000-områden med vattenkraft som har pekats ut felaktigt, och ställa krav på myndigheternas arbete med bevarandeplaner och andra styrande dokument avseende exempelvis vetenskaplighet, påverkansanalys, dokumentation och transparens;
4. fastlägga tidpunkter och frågeställningar för kontrollstationer bortom den som beslutats 18 månader efter det att de nya bestämmelserna börjat gälla;
5. ge i uppdrag åt berörda myndigheter att omarbeta styrande och vägledande dokument, samt anpassa sina processer för att stödja genomförandet av den nationella planen;
6. säkerställa att myndigheter tillskjuts erforderliga resurser för att utföra uppdragen enligt ovan på ett tillfredställande sätt;
7. tydliggöra att ansökan om effektökning i befintlig anläggning ska kunna ske via ändringstillstånd, och att detta gäller oavsett tidpunkt;
8. förankra och formalisera hur genomförandeprocessen skall utformas och följas upp.

Energiföretagen Sverige och våra medlemsföretag bistår gärna med expertis och underlag för att få till en bra helhet som gör att vi når Energiöverenskommelsens mål på ett effektivt sätt.



Pernilla Winnhed  
VD, Energiföretagen Sverige

