

Vattenfall AB

Staff Function Communications
Public & Regulatory Affairs Sweden
169 92 Stockholm

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.nm@regeringskansliet.se

Datum:
2024-11-22

Kontakt: Anna Kindberg
E-mail: Anna.kindberg@vattenfall.com

Telefon: 0722183419

Diarienummer: KN2024/01642

Remissvar avseende promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning

Vattenfall är ett ledande energiföretag på den europeiska marknaden, som i mer än 100 år elektrifierat industrier, levererat energi till människors hem och moderniserat vårt sätt att leva genom innovation och samarbete. Vi arbetar för en framtid där det är möjligt för alla att leva fossilfritt och vi ser bortom vår egen bransch för att ta reda på var vi verkligen kan göra skillnad. Tillsammans med våra samarbetspartner tar vi på oss ansvaret för att hitta nya och hållbara sätt att elektrifiera transporter, industri och uppvärmning. Vattenfall ägs av svenska staten.

Vattenfall tackar för möjligheten att lämna synpunkter på förslagen i promemorian *Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning*. Förslagen som har presenterats är viktiga för att öka förutsättningarna för en effektiv tillgång till vattenkraft i kraftsystemet vid genomförandet av den nationella planen¹. Svenska kraftnäts (Svk), Energimyndighetens och Havs- och vattenmyndighetens (HaV) analys av vilka konsekvenser omprövningarna kan få på elsystemet och en trygg elförsörjning har tydligt visat på behov av handling för att säkerställa en acceptabel påverkan. Dessa slutsatser och rekommendationer kvarstår även efter att redovisningen till regeringen justerats i oktober i år.

Promemorians syfte är därför mycket angeläget, dvs att berörda verksamheter provas mot rätt kravnivå och att EU-rättens möjlighet till undantag utnyttjas fullt ut för att kunna säkra en fortsatt nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel då svensk vattenkraft miljöanpassas.

För att uppnå den nationella planens mål om största möjliga nytta för vattenmiljön och en nationell effektiv tillgång till vattenkraftel behöver omprövningarna resultera i miljöåtgärder som ger ekologisk nytta samtidigt som vattenkraftens betydande förmågor (bl.a. elproduktion, reglerförmåga, elberedskap, spänningsstabilitet och effektbalans) värnas. Om rätt åtgärd införs på

¹ Förslaget till nationell plan för omprövning av vattenkraften (den nationella planen) anger en nationell helhetssyn för att vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel ska förses med moderna miljövillkor. Detta ska ske på ett samordnat sätt med största möjliga nytta för vattenmiljön och för nationell effektiv tillgång till vattenkraftel. Den nationella planen anger en tidplan för omprövningarna. [Förslag till nationell plan för omprövning av vattenkraft](#)

rätt plats kan den biologiska mångfalden förbättras samtidigt som Sverige bibehåller ett stabilt fossilfritt elsystem. Vattenfall har bedrivit forsknings- och utvecklingsarbete under många år just i detta syfte. Det är också viktigt för att stärka Sveriges konkurrenskraft och beredskapsförmåga samt för att nå klimatmålen.

För att säkerställa syftet med omprövningarna och avsikten med promemorian behöver effekten av nu föreslagna regeländringar följas upp och tillkommande förtydliganden göras. Det är också viktigt att genomförandet av Natura 2000-regelverket² förtydligas inom ramen för vattenförvaltningen och i relation till befintliga verksamheter för att undvika en stor och oförutsedd negativ påverkan på vattenkraften. Vattenfalls huvudsakliga synpunkter och förslag är följande.

Vattenfalls fem viktigaste synpunkter

1. Befintlig vattenkraft är i huvudsak förenlig med Natura 2000-regelverket

Det är angeläget att regeringen bekräftar utgångspunkten att befintlig vattenkraft som huvudregel anses förenlig med Natura 2000-regelverket. Sådana åtgärder som undantagsvis kan krävas av hänsyn till Natura 2000-skyddet får prioriteras och ska ingå i HARO-värdena³. Detta har varit en utgångspunkt vid framtagande och antagandet av den nationella planen och är också i linje med de överväganden som har legat till grund för den svenska implementeringen av art- och habitatdirektivet.

2. Tydlig styrning och regelbunden, proaktiv uppföljning för en effektiv omprövning

Vattenfall ser positivt på förslagen i promemorian, men det saknas fortfarande en effektiv styrning t.ex. i form av att det nationella riktvärdet på maximalt 1,5 TWh produktionsförlust vid genomförande av den nationella planen blir bindande i förordning. Följden av en otillräcklig styrning blir att olika intressenter även fortsättningsvis kan tolka syftet med den nationella planen olika. Detta kommer i sin tur att förhindra en effektiv omprövning och leda till att vattenkraftens nyttor såsom reglerförmåga, kraftproduktion och elberedskap riskerar att minska i en långt högre utsträckning än vad som avsetts. Om en bindande styrning av genomförandet av den nationella planen inte kommer på plats, blir det ännu viktigare att såväl normsättning som kommande omprövningar följs upp proaktivt och att utfallet utvärderas löpande, så att målet om största möjliga miljönytta och en effektiv tillgång till vattenkraftsel säkerställs.

3. Vissa klagoranden behövs när kraftigt modifierade vatten ska pekas ut

Förslagen i promemorian innehåller viktiga förtydliganden av regelverket som innebär att EU-rättens möjlighet till anpassade miljökrav kan komma att tillämpas i högre grad än i idag. För att säkerställa att ändringarna får avsedd verkan är det dock angeläget att vissa lagtekniska klagoranden görs. Bland annat behöver det framgå att det är tillräckligt att ett av de tre

² Fågeldirektivet samt art- och habitatdirektivet kallas här för Natura 2000-regelverket.

³ HARO står för huvudavrinningsområde. HARO-värdena är det nationella riktvärdet, max 1,5 TWh produktionsförlust, fördelat på huvudavrinningsområden.

kriterierna förlust av elproduktion, beredskapsförmåga eller reglerförmåga uppfylls för att påverkan på kraftsystemet ska anses vara betydande och att möjligheten att peka ut vattenförekomster som kraftigt modifierade ska tillämpas. Det behöver även förklaras närmare hur juridiska begrepp ska översättas och användas i arbetet med normsättning. Förslagen redogörs i detalj under rubrikerna "Betydande negativ påverkan på kraftproduktionen" och "Fastställandet av god ekologisk potential".

4. Miljöåtgärder behöver rangordnas inom ramen för samverkansprocessen. Det är positivt och angeläget att syftet med samverkan tydliggörs genom promemorians förslag. För att undvika missförstånd och olika tolkningar rörande samverkansprocessen behövs dock ytterligare tydlighet, framför allt när det gäller att miljöåtgärder ska rangordnas och att miljö kvalitetsnormer kan behöva revideras parallellt med samverkansprocessen. Dessutom förutsätter en fungerande samverkansprocess ett övergripande arbete inom huvudavrinningsområdet, där hänsyn tas till alla provningsgrupper för att HARO-värdet inte ska överskridas samtidigt som de åtgärder som innebär största möjliga miljönytta prioriteras.

5. Svenska kraftnäts och Energimyndighetens roller behöver förtydligas ytterligare

Det är positivt att Svenska kraftnät (Svk) och Energimyndigheten får tydligare roller i samverkans- och normsättningsprocessen. Det hade dock varit önskvärt om Svk:s och Energimyndighetens bedömningar av hur miljö kvalitetsnormerna påverkar elsystemet görs bindande för vattenmyndigheterna. Av detta följer också att Svk:s och Energimyndighetens bedömningar behöver vara utformade på ett sådant sätt att vattenmyndigheterna direkt kan tillämpa dem i sitt arbete med att besluta om miljö kvalitetsnormer. Svk och Energimyndigheten bör även få i uppdrag att årligen följa upp hur elsystemet påverkas av vattenkraftens omprövningar.

Vattenfalls kommentarer och förslag utifrån promemorians disposition

För att underlätta läsningen av det här remissvaret har Vattenfall valt att så långt som möjligt följa promemorians disposition och rubriksättning. Synpunkterna lämnas således inte i prioriteringsordning.

En väsentligt ändrad fysisk karaktär

Vattenfall ser positivt på förtydligandet som syftar till att alla vattenförekomster som har väsentligt ändrad fysisk karaktär till följd av elproduktion kan genomgå de bedömningar som behövs för att avgöra om de kan förklaras som kraftigt modifierade. Detta är nödvändigt för att fullt ut kunna använda möjligheten att förklara ett vatten som kraftigt modifierat. Vattenfall noterar dock att den föreslagna bestämmelsen i 4 kap 3 a § vattenförvaltningsförordningen föreslås begränsas till sådan fysisk påverkan som uppstått "till följd av att vatten lagras för att användas för kraftproduktion"⁴. En sådan begränsning följer dock inte av ramdirektivet för vatten och riskerar att tolkas som att vattenförekomster som förvisso påverkas väsentligt till följd av vattenkraft, men som inte används

⁴ Verksamheter för vilka vatten lagras är enligt ramdirektivet för vatten en sådan samhällsviktig verksamhet som i sig kan motivera utpekande av ett kraftigt modifierat vatten (detta gäller dock även för vattenreglering) och har ingen direkt koppling till definitionen av väsentligt ändrad fysisk karaktär enligt direktivet.

för lagring av vatten kommer att falla utanför definitionen av väsentligt ändrad fysisk karaktär. Det handlar om ett stort antal vattenförekomster nedströms magasinen i reglerade älvar. Vattenfall anser därför att det aktuella tillägget behöver tas bort (se "Förslag till ändringar i Vattenförvaltningsförordningen" nedan).

Betydande negativ påverkan på kraftproduktionen

Vattenfall är positiv till föreslagna ändringar i vattenförvaltningsförordningen, men ytterligare justeringar är nödvändiga för att undvika att definitionen av betydande negativ påverkan på vattenkraftens förmågor blir en annan än vad som avsågs vid antagandet av den nationella planen.

Vattenfalls förslag till ändringar i vattenförvaltningsförordningen nedan syftar till att förtydliga att samtliga miljöförbättrande åtgärder inom huvudavrinningsområdet måste beaktas i relation till HARO-värdet vid genomförande av den nationella planen. Det innebär att utrymmet för miljöåtgärder, som HARO-värdet representerar, ska omfatta samtliga provningsgrupper i aktuellt huvudavrinningsområde.

När det gäller en nationellt försämrad elberedskap måste det förtydligas att nationell elberedskapsförmåga förutsätter förmågor som kan vara regionala och lokala så att inte viktiga lokala eller regionala nyttor förbises.

Vattenkraftproduktion, reglerförmåga och elberedskap är alla viktiga för Sveriges elsystem. Det räcker därför att en av dessa förmågor påverkas negativt enligt förslaget till ändringar i vattenförvaltningsförordningen nedan, för att påverkan på kraftsystemet ska vara betydande och vattenförekomsten behöver pekats ut som kraftigt modifierad. Detta har också varit utgångspunkten vid framtagandet av den nationella planen och de beskrivningar som finns i planen rörande vilken typ av påverkan som ska anses utgöra betydande negativ påverkan på vattenkraften. Av dessa skäl behöver "och" bytas mot "eller".

Förslag till ändringar i Vattenförvaltningsförordningen (2004:660) 4 kap. 3 b §:

Nuvarande lydelse enligt promemorian

En ytvattenförekomst vars fysiska karaktär har ändrats på ett väsentligt sätt till följd av att vatten lagras för att användas för kraftproduktion, ska förklaras som kraftigt modifierad om de åtgärder för förbättringar av vattenmiljön som behövs för att uppnå god ekologisk status medför en sådan betydande negativ påverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel som avses i 3 § 1 d.

Vid bedömningen av om de miljöförbättrande åtgärderna medför sådan påverkan som avses i första stycket ska det särskilt

Vattenfalls ändringsförslag

En ytvattenförekomst vars fysiska karaktär har ändrats på ett väsentligt sätt till följd av att vatten används för kraftproduktion, ska förklaras som kraftigt modifierad om de åtgärder för förbättringar av vattenmiljön som behövs för att uppnå god ekologisk status medför en sådan betydande negativ påverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel som avses i 3 § 1 d.

De miljöförbättrande åtgärderna ska anses medföra sådan påverkan som avses i första stycket om dessa tillsammans med övriga miljöförbättrande åtgärder inom

beaktas risker för att de miljöförbättrande åtgärderna medför

1. en produktionsförlust som överskrider riktvärdet för huvudavrinningsområdet enligt bilaga 2,
2. en nationellt försämrad elberedskap och
3. en försämring av reglerförmågan i en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel som bidrar med minst 0,01 procent av den sammanlagda reglerförmågan hos samtliga sådana verksamheter som bedrivs i Sverige.

huvudavrinningsområdet, vid genomförande av den Nationella planen medför

1. en produktionsförlust som överskrider riktvärdet för huvudavrinningsområdet enligt bilaga 2,
2. en nationellt, *regionalt eller lokalt* försämrad elberedskap *eller*
3. en försämring av reglerförmågan i en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel som bidrar med minst 0,01 procent av den sammanlagda reglerförmågan hos samtliga sådana verksamheter som bedrivs i Sverige.

Det är viktigt att uppföljningen av vattenkraftens omprövningar ger tydliga signaler om var det behövs ytterligare styrning för att uppnå syftet med den nationella planen och visar om betydande negativ påverkan på kraftproduktionen riskerar att uppstå vid genomförande av omprövning för moderna miljövillkor. Beslut om miljö kvalitetsnormer behöver följas upp proaktivt såväl inför som efter att omprövningar genomförts för att säkerställa att alla EU-rättens undantag har tillämpats. Det behöver även finnas en plan för att vidta åtgärder om uppföljningen visar att miljöåtgärder som införs inte ger önskad positiv ekologisk effekt eller om mer vattenkraftsproduktion, regler- eller elberedskapsförmåga går förlorad än vad som avsågs när miljö kvalitetsnormen beslutades. Förluster av dessa förmågor ska inte överskrida HARO-värden eller Svenska kraftnäts och Energimyndighetens analyser och bedömningar.

Vattenfall vill härutöver framhålla att Svk, utöver aspekterna som uttryckligen lyfts i bestämmelsen ovan, också bör få i uppdrag att beskriva och analysera påverkan på vattenkraftens förmåga till spänningsreglering och reglering av reaktiv effekt på lokal nivå samt snabb reglerförmåga (stödtjänster). Dessa förmågor kan vara av yttersta vikt på lokal nivå och bidrar till ett mer stabilt och robust elnät. Med andra ord påverkar en förlust av dessa förmågor överföringen av el negativt och kan i förlängningen leda till behov av förstärkning i elnätet.

Slutligen bör det också finnas en nationell miljöövervakning för att följa upp om genomförda miljöåtgärder ger avsedd ekologisk effekt och bidrar till en förbättring av statusen för de biologiska kvalitetsfaktorerna.

Fastställandet av god ekologisk potential

I en vattenförekomst som är klassad som kraftigt modifierad (KMV) ska miljö kvalitetsnormen god ekologisk potential (GEP) uppnås. I Sverige används åtgärdsmetoden, vilket innebär att vattenmyndigheterna behöver göra expertbedömningar av hur åtgärder påverkar de

hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna⁵ när de ska besluta om miljö kvalitetsnormer. Expertbedömningarna är ofta bristfälligt motiverade. För att hjälpa vattenmyndigheterna i detta komplexa arbete behövs ett förtydligande i vägledningarna från Havs- och vattenmyndigheten av vad som avses med olika juridiska begrepp som t.e.x ekologiskt effektiva åtgärder och bästa approximation av ekologisk kontinuitet. Detta kan göras med hjälp av fallstudier som illustrerar hur miljö kvalitetsnormen god ekologisk potential kan fastställas och vad som bör beaktas vid normsättning i Natura 2000-områden. Vattenfall bidrar gärna med material till fallstudier.

Utformningen av kvalitetskrav för Natura 2000-områden

Sveriges genomförande av EU:s ramvattendirektiv innebär att särskilda krav ska tas fram inom ramen för vattenförvaltningen, dvs. särskilda kvalitetskrav/miljö kvalitetsnormer som ska bidra till uppnåendet av sådana bevarandemål som följer av att ett område skyddats enligt exempelvis Natura 2000-regelverket. Vattenfall ser dock inte att vattenförvaltningens ramverk för fastställande av miljö kvalitetsnormer för ytvatten är anpassat för de komplexa överväganden och målformuleringar som krävs för att bedöma och beskriva vilken vattenkvalitet som krävs i en viss vattenförekomst med beaktande av Natura 2000-regelverket. För fastställande av särskilda krav får vattenmyndigheterna förlita sig på bevarandeplaner som varken är juridiskt eller biologiskt kvalitetssäkrade och som inte heller är lämpade att översättas till juridiskt bindande miljö kvalitetsnormer. Den nuvarande ordningen riskerar att bli administrativt mycket betungande och hitintills har särskilda krav endast fastställts i ett fåtal vattenförekomster. Än viktigare är dock risken för att Natura 2000-skyddets omfattning missbedöms av enskilda handläggare hos vattenmyndigheterna eller att vattenförvaltningens systematik tvingar fram strängare kvalitetskrav än vad som egentligen är motiverat av hänsyn till Natura 2000-skyddet eller de ekologiska behoven hos utpekade livsmiljöer och arter.

Artikel 4.1 c i ramdirektivet för vatten inskräper medlemsstaternas skyldighet att tillse *efterlevnad av* (En. "compliance with") både ramdirektivet för vatten och annan EU-lagstiftning för skyddade områden och att det strängaste kravet ska tillämpas. Vattenfall uppfattar att bestämmelsen framförallt syftar till att uppnå ett gemensamt ramverk för förvaltningen av vattenmiljön i skyddade områden. Art- och habitatdirektivet har implementerats fullt ut i svensk rätt och tillämpas av svenska myndigheter vid såväl förvaltning av skyddade områden som vid tillsyn och tillståndsprövning av verksamheter som kan påverka miljön i dessa områden. Natura 2000-regelverket och vattenförvaltningen tillämpas således parallellt idag och med effekten att den strängaste skyddsnivån ska vara styrande i varje enskilt fall. Den nuvarande/tänkta hanteringen med särskilda krav inom ramen för vattenförvaltningen framstår därmed som en onödig, administrativt betungande dubbelreglering utan någon tydlig miljönytta. Den är också förenad med uppenbara utmaningar ur rättssäkerhetsperspektiv och medför en stor risk för oacceptabel påverkan på det svenska elsystemet i samband med genomförandet av den nationella planen. Vattenfall ser inte att promemorians förtydligande ifråga om villkorsliknande särskilda krav, tillräckligt adresserar bristerna och riskerna med särskilda krav inom ramen för

⁵ Hydromorfologiska kvalitetsfaktorer består av konnektivitet (finns påverkan som hindrar fri passage och spridning av djur och växter i vattensystemen), hydrologisk regim (förändringar orsakade av vattenreglering) och morfologiska förhållanden (utformningen av ett vattendrag). De hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna är stödfaktorer till de biologiska kvalitetsfaktorerna och används för att se om en vattenförekomst ska klassas som kraftigt modifierad.

vattenförvaltningen. Tvärt om finns det en risk att förtydligandet till och med ökar risken för negativ påverkan på det svenska elsystemet⁶. Sammantaget är det angeläget att hitta ett mer ändamålsenligt sätt att genomföra ramdirektivet för vatten i det här avseendet och att därigenom minska risken för en oavsedd och omotiverad negativ påverkan på kraftsystemet.

Vattenfall föreslår att regeringen snarast tillsätter en utredning som arbetar vidare med frågan om hur nuvarande system kan anpassas för att undvika en dubbelreglering och att mer långtgående krav än vad som följer av EU-rätten med anledning av hur Sverige valt att införliva de delar av ramvattendirektivet som rör andra EU-direktiv, i detta fall främst Natura 2000-lagstiftningen.

Undantag från krav enligt art- och habitatdirektivet

Vattenfall ser positivt på ambitionen att tillse att alla EU-rättens undantagsmöjligheter ska kunna tillämpas för att värna vattenkraften i samband med omprövningarna för moderna miljövillkor. Den föreslagna bestämmelsen i 24 kap. 10 a § miljöbalken är således relevant⁷. Möjligheten till "undantag" enligt art- och habitatdirektivet och den nu föreslagna bestämmelsen är dock mycket restriktiv och förutsätter dessutom att erforderliga kompensationsåtgärder kan identifieras och genomföras. Det är därmed osäkert om den nya bestämmelsen alls kommer att kunna tillämpas, men också viktigt att notera att befintlig vattenkraft mycket sällan kan förväntas ge upphov till en sådan skada som den aktuella bestämmelsen avser.

Den absoluta merparten av svensk vattenkraft har funnits under mycket lång tid där Natura 2000-utpekanden sedermera kommit att ske med hänvisning till vid utpekandet befintliga naturvärden. En central utgångspunkt för genomförandet av art- och habitatdirektivet var att befintliga verksamheter inte ska omfattas av tillståndsplikt enligt Natura 2000-regelverket. Att denna utgångspunkt alltjämt gäller underströks av regeringsbeslutet⁸ i samband med att den nationella planen antogs varvid bl.a. följande angavs:

"...Av övergångsbestämmelserna till miljöbalkens regler om Natura 2000-områden framgår att för verksamheter som påbörjats före den 1 juli 2001 krävs inte tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken, s.k. Natura 2000-tillstånd. Detta innebär att vid denna tidpunkt ansågs som huvudregel att befintlig elproduktion var förenlig med de EU-rättsliga kraven på skyddet av Natura 2000-områden, se prop. 2017/18:243 s. 92."

Samtidigt reflekteras denna utgångspunkt sällan i bevarandeplanerna för utpekade områden⁹ och i ett nyligt underrättsavgörande angavs i domskälen att övergångsbestämmelsen för

⁶ Risken består i att den villkorslika skrivningen kan medge ett mer nyanserat/precist krav än vad som är möjligt inom vattenförvaltningen. Som exempel kan nämnas en vattenförekomst där det bedöms finnas behov av en viss minimitappning under vissa perioder på året men där kvalitetsfaktorn volymavvikelse i vattendrag kan behöva sättas till god eller hög (för hela året) för att säkerställa att det särskilda kravet täcker upp för behovet av minimitappning under den aktuella perioden.

⁷ Rent lagtekniskt framstår den aktuella bestämmelsen som delvis otydlig ifråga om vilken typ av beslut som ska fattas alternativt underlåtas med stöd av bestämmelsen. Det kan övervägas om den slutliga bestämmelsen kan förtydligas i detta avseende för att undvika osäkerhet.

⁸ Regeringsbeslut 18, 2020-06-25, M2019/01769/Nm m.fl.

⁹ Inte sällan utgår resonemang om påverkanstryck och miljöåtgärder ifrån föreställningar om förindustriella förhållanden, återetablering av havsvandrande arter och en naturlig, dvs. oreglerad, flödesregim.

tillståndsplikten enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken bedöms vara "överspelad" genom införandet av 24 kap. 10 § 2 st. miljöbalken¹⁰. Även Svenska kraftnät, Energimyndigheten och Havs- och vattenmyndigheten (NAP-myndigheterna) lyfter i sin konsekvensutredning för elsystemet att det föreligger en stor osäkerhet i behovet av miljöanpassning med anledning av Natura 2000 och de så kallade särskilda kraven¹¹. NAP-myndigheterna bedömer att det kan finnas upp till 90 vattenkraftverk som kan beröras av Natura 2000-relaterade miljöåtgärder. Sammantaget tycks det idag finnas en osäkerhet hos centrala myndigheter rörande Natura 2000-skyddets omfattning i relation till befintlig vattenkraft. En förskjutning av synen på Natura 2000-skyddet riskerar att slå mot befintlig vattenkraft på ett sätt som aldrig avsågs när regelverket antogs och riskerar, såsom NAP-myndigheterna lyfter, att leda till en oacceptabel påverkan på Sveriges elsystem. Det är därför nödvändigt med ett förtydligande att denna, mycket centrala utgångspunkt i relation till befintlig vattenkraftverksamhet, alltså gäller.

I ljuset av den osäkerhet som föreligger ifråga om Natura 2000 är det också rimligt att den ovan föreslagna utredningen också får i uppdrag att se över 31 kapitlet miljöbalken för att tydliggöra att rätt till ersättning föreligger vid skada till följd av inskränkningar i pågående markanvändning med hänvisning till Natura 2000/särskilda krav även efter omprövning för moderna miljövillkor. Staten behöver förtydliga att den grundlagsskyddade rätten till ersättning vid försvårande av pågående markanvändning till följd av Natura 2000 ska gälla även vid fastställande av villkor enligt 24 kap. 10 § 2-3 st miljöbalken.

En förbättrad samverkan inför omprövning

Samverkan utgör grunden för en effektiv prövning. En förutsättning för att samverkan ska fylla avsedd funktion är att det finns en samsyn om målet med samverkan och vilka aspekter som ska omfattas. Vattenfall ser därför positivt på ansatsen att förtydliga detta genom förslagen i promemorian. För att förslagen ska få avsedd effekt kan de dock behöva tydliggöras ytterligare.

En viktig del i samverkan är avvägningen mellan miljönytta och en effektiv tillgång till vattenkraftsel och risken för betydande negativ påverkan på kraftsystemet. Det bör förtydligas att länsstyrelsen ska verka för att identifiera särskilt viktiga miljöåtgärder inom huvudavrinningsområdet i början av samverkansprocessen och att dessa kan behöva rangordnas för att största möjliga miljönytta ska kunna uppnås. HARO-värdet ska utgöra ett tak för negativ produktionspåverkan till följd av miljöåtgärder, som omfattar alla prövningsgrupper som ingår i huvudavrinningsområdet, även de som prövas vid en senare tidpunkt. Detta innebär att länsstyrelsen/länsstyrelserna kan behöva tillse att det sker en rimlig fördelning av HARO-värdet över alla prövningsgrupper i huvudavrinningsområdet. Detta kan förtydligas i motivtexten eller införas som stående punkt i regleringsbrevet.

Vattenfall har, i pågående samverkansprocess, uppfattat att det fortfarande finns en osäkerhet om samverkans tänkta omfattning i förhållande till normsättningen och att förslagen i själva verket innebär att samverkan och normsättning alltså ska ske helt åtskilt, om än parallellt. Eftersom

¹⁰ Mark- och miljödomstolen i Vänersborgs dom den 27 augusti 2024 i mål nr. M 3414-22

¹¹ Att kartlägga de konsekvenser för elsystemet som omprövning av vattenkraft medför m.m., dnr. Svk 2023/610 2023-09-26 resp. PM: Uppdateringar och rättelser avseende åiterrapportering av regeringsuppdrag., dnr. Svk 2023/610 , 2024-10-18.

normsättningen är av avgörande betydelse för omprövningen vore det önskvärt med ett förtydligande av att det ska ske en samordning mellan samverkan och normöversynen och att påverkan på vattenkraftens förmågor till följd av normsättningen ska belysas inom ramen för samverkan.

Utfallet av samverkansprocesserna behöver även fortsättningsvis följas upp och det bör utvärderas huruvida ytterligare förtydliganden kan behövas för att säkerställa att samverkan fyller sitt syfte. Uppföljningen bör göras årligen av Havs- och vattenmyndigheten, Svenska kraftnät och Energimyndigheten.

Myndigheternas bidrag till underlag för klassificering och beslut om miljö kvalitetsnormer

Det är positivt att Svk och Energimyndigheten ska bistå vattenmyndigheterna i arbetet med klassificering och normsättning genom att ta fram analyser och bedömningar om hur föreslagna miljöåtgärder påverkar vattenkraftens förmågor. Bedömningarna bör inkludera huruvida föreslagna miljöåtgärder riskerar att bidra till en betydande negativ påverkan på kraftsystemet. Detta är viktigt vid utpekande av kraftigt modifierade vatten och för att definitionen av god ekologisk potential (GEP) ska bli korrekt. Det finns med nuvarande förslag dock ingen skyldighet för vattenmyndigheterna att anpassa miljö kvalitetsnormer efter Svk:s och Energimyndighetens bedömning av hur dessa påverkar elsystemet. Istället är det bara ett underlag bland andra. Det hade varit önskvärt om Svk:s och Energimyndighetens bedömningar hade blivit bindande, annars är risken att bedömningarna inte tillämpas och att Sveriges elsystem påverkas negativt i allt för stor utsträckning. Alternativt bör det införas en skarpare formulering att underlaget ska läggas till grund för beslut inom vattenförvaltningen.

Svk och Energimyndigheten bör årligen följa upp i vilken utsträckning deras bedömningar tillämpas och, om så inte sker, vad det beror på. Utöver detta bör de årligen följa upp hur elsystemet påverkas av vattenkraftens omprövningar. Havs- och vattenmyndigheten bör ha i uppdrag att löpande utvärdera miljönyttan av genomförda miljöåtgärder.

Implementeringen av promemorians förslag kommer att kräva ett omfattande arbete bl.a. när det gäller att uppdatera föreskrifter och vägledningar. Dessutom innebär arbetet med vattenkraftens omprövningar mycket kontakt med verksamhetsutövare, framför allt för länsstyrelserna och vattenmyndigheterna. Vattenfall ser att regeringen behöver säkerställa att de statliga myndigheter som arbetar med vattenkraftens omprövningar får de resurser som krävs för att omprövningarna ska kunna genomföras på ett effektivt sätt. Detta är inte en del av promemorians förslag och kan säkerställas utanför promemorians ramar.

Med vänlig hälsning

Vattenfall AB



Anja Alemdar
Chef Public & Regulatory Affairs Sweden