



Er ref/dnr: M2022/02251

Vårt dnr: 2022/0043

Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

Stockholm den 18 december 2022

### **Naturskyddsföreningens synpunkter på promemorian Paus av omprövning för moderna miljövillkor**

#### ***Sammanfattning***

- Naturskyddsföreningen anser att förslaget om en paus i omprövningen för moderna miljövillkor innebär att viktiga miljöåtgärder skjuts fram, vilket är negativt för miljön och den biologiska mångfalden.
- Naturskyddsföreningen anser inte att en paus för att medge tid för analys och översyn behövs, eftersom den nationella planen är adaptiv och möjligheten att uppdatera planen vid behov redan finns.
- Naturskyddsföreningen vill särskilt framhålla att en miljöanpassning av Sveriges småskaliga vattenkraftverk kommer få mycket liten påverkan på den svenska elproduktionen.
- Naturskyddsföreningen befarar att en paus av omprövningsprocessen kommer att leda till förnyad kritik från EU, och i förlängningen böter.

#### ***Bakgrund***

Regeringen har beslutat att pausa omprövningen av vattenkraften. Som skäl för detta anför man den förändrade situationen på elmarknaden och behovet av att säkra ett robust energisystem som förmår att snabbt svara upp mot förändrade behov. Regeringen anser att effekterna av hittills genomförda omprövningar behöver kartläggas och behovet av ändringar av nuvarande system för prövning av moderna miljövillkor ses över, eftersom man befarar att det finns en risk att prövningarna enligt den befintliga nationella planen resulterar i att det ställs krav på verksamheterna som äventyrar förutsättningarna för en nationellt effektiv tillgång till vattenkraftsel. Regeringen föreslår därför att förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter ändras på så sätt att den tid då en ansökan om prövning för moderna miljövillkor senast ska ha getts in senareläggs med ett år för de prövningsgrupper där tiden för att ge in en ansökan ännu inte har passerats.

### ***Allmänna synpunkter***

Naturskyddsföreningen anser att en paus i den pågående omprövningsprocessen är obefogad och olämplig. Möjligheten till översyn finns redan inskriven i det befintliga regelverket, samtidigt som en paus av omprövningarna är negativt för miljön och riskerar leda till att Sverige inte lever upp till sina EU-rättsliga åtaganden.

Skulle den aviserade pausen genomföras, är det av stor vikt att tiden för denna blir högst de tolv månader som regeringen föreslår. Det är vidare av central betydelse att omprövningarna tillåts fortsätta enligt den framförhandlade planen omedelbart efter att omprövningsstoppet hävts.

Utöver detta, vill Naturskyddsföreningen framhålla att remisstiden, om knappt femarbetsdagar, är alldeles för kort och försvårar möjligheten att bidra med synpunkter.

### ***Förutsättningar för analys och översyn av processen***

Naturskyddsföreningen delar inte regeringens uppfattning att det finns behov av att pausa omprövningarna för att medge tid för analys och översyn. Det framgår redan tydligt i den nationella planen för omprövning att omprövningsprocessen ska vara adaptiv (se Havs- och vattenmyndigheten, Energimyndigheten & Svenska kraftnät 2019). Propositionen Vattenmiljö och vattenkraft från 2019 (prop. 2017/18:243), som utgör grunden för den nya lagstiftningen och den nationella planen, slår fast att det bör finnas en kontrollstation i vilken det ingår uppföljning av utfallet i de enskilda prövningarna som omfattas av den nationella planen. Enligt förordningen om vattenverksamheter ska Havs- och vattenmyndigheten fortlöpande följa genomförandet av planen. Vid behov ska myndigheten, tillsammans med Energimyndigheten och Svenska kraftnät, se till att de förslag till ändringar tas fram som behövs för att hålla planen aktuell med hänsyn till hur arbetet med prövningarna fortskrider. Möjligheten till fortlöpande analys och översyn finns alltså redan i det befintliga regelverket. Just nu pågår en första utvärdering av omprövningsprocesserna (M2022/01242) som Havs- och vattenmyndigheten ska redovisa till regeringen i februari och december 2023.

### ***Nationellt effektiv tillgång till vattenkraftsel***

Regeringen hävdar att det finns risk för att omprövningarna av vattenkraften kommer att medföra krav på miljöanpassningar som innebär att förutsättningarna för en nationellt effektiv tillgång till vattenkraftsel äventyras. Men med tanke på att Sveriges 1700 småskaliga kraftverk tillsammans endast producerar ca 1,4 TWh elenergi per år och därmed bidrar med mindre än två procent av den svenska elproduktion från vattenkraft, anser Naturskyddsföreningen att detta är en obefogad oro. Detta speciellt som miljöanpassningen av den småskaliga vattenkraften endast skulle innebära att en liten andel av det redan blygsamma bidraget från småskalig vattenkraft togs i anspråk för att kunna genomföra miljöåtgärder. En simulering utförd av

Svenska kraftnät indikerar att en miljöanpassning av alla småskaliga vattenkraftverk i Sverige skulle medföra en produktionsförlust på ca 0,3 TWh/år vilket motsvarande mindre än en halv procent av den totala energiproduktionen från vattenkraft, och kan jämföras med de ca 25 TWh som Sverige exporterar varje år.

Naturskyddsföreningen vill dessutom erinra om att domstolsprocesserna som ska förse svensk vattenkraft med moderna miljövillkor, och de påföljande miljöanpassningarna som blir resultatet av de nya domarna, kommer att ta tid. Detta innebär att de faktiska (och mycket små) förlusterna av elenergi från småskalig vattenkraft inte kommer att inträffa förrän flera år fram i tiden. Under den tiden kommer sannolikt ökad nederbörd till följd av klimatförändringarna medföra att vattenkraftens produktionskapacitet ökar. Flera forskningsstudier visar att ökad tillrinning innebär att produktionen av vattenkrafts-el kan öka med runt 0,15–0,30 procent per år vilket skulle innebära att produktionen ökar med minst 4–8 procent till 2040 då omprövningsprocessen förväntas vara avslutad (se t ex Gode et al 2007, Thorsteinsson & Björnsson 2021, Widén et al 2022).

Regeringen framhåller att då ytterligare intermittent elproduktion tillförs elsystemet de närmaste åren kommer det att medföra ett ökat behov av reglerresurser. Naturskyddsföreningen instämmer i detta, men vill samtidigt understryka att den småskaliga vattenkraften endast till en mycket lite del bidrar till vattenkraftens viktiga reglerförmåga. Det är de 255 så kallade Klass ett-kraftverken som står för 98 procent av reglerbidraget, medan de 78 Klass två-kraftverken bidrar med ytterligare någon procent. De 1700 småskaliga vattenkraftverken bidrar tillsammans med bara några tiondels procent av den samlade reglerkraften i Sverige (se t ex Energimyndigheten, Svenska kraftnät & Havs- och vattenmyndigheten 2016).

Sammantaget innebär detta att en miljöanpassning av de småskaliga vattenkraftverken endast påverkar den svenska elproduktionen marginellt och att den nationella tillgången till vattenkraftsel inte äventyras, även om omprövningarna fortgår enligt den befintliga nationella planen. Naturskyddsföreningen vill dessutom erinra om att det i vattenförvaltningsförordningen redan finns en bestämmelse enligt vilken stor hänsyn ska tas till inverkan på effektiv tillgång till vattenkraftsel av omprövningarna. Enligt 27 § VFF framgår det att den nationella prövningsplanen ska främja största möjliga reglerförmåga i elproduktionen, att elberedskap och stabilitet ska främjas och att största möjliga hänsyn ska kunna tas till bland annat kulturmiljö, industri, jordbruk och andra samhällsintressen. Föreningen anser således att de frågor som regeringen vill utreda under pausen redan är omhändertaget i befintlig lagstiftning.

### ***Konsekvenser för miljö och biologisk mångfald***

De flesta stora och medelstora svenska vattendrag i Sverige är på något sätt påverkade av dammar eller reglering för produktion av vattenkraft. Detta är en avgörande orsak till att två tredjedelar av Sveriges vattendrag inte når god ekologisk status idag (se t ex Havs- och vattenmyndigheten 2022). För att genomföra de vattenkraftsrelaterade delarna av energiöverenskommelsen som träffades 2016 mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Kristdemokraterna, samt i syfte att förtydliga det svenska genomförandet av EU:s ramdirektiv för vatten i fråga om skyldigheten att säkerställa att rätt vattenstatus kan nås, beslutade riksdagen 2019 att det ska ställas moderna miljövillkor på svensk vattenkraft. Avsikten var att säkra en hållbar utveckling av landets vattenresurser och att säkerställa att Sverige lever upp till vattendirektivets krav. Arbetet med att ompröva tillstånden pågår sedan mer än ett år tillbaka i hela landet i enlighet med den nationella planen som beslutades av regeringen 2020.

Naturskyddsföreningen vill framhålla att det pågående omprövningsarbetet innebär en historisk möjlighet att reparera en del av de miljöskador som mer än 100 års utbyggnad av svensk vattenkraft orsakat. De förslag på miljöanpassningar som tas fram i samband med omprövningsprocessen kan bidra till att utrotningshotade fiskstammar räddas, att akut hotade arter som flodpärlmussla och ål gynnas och till att fiskar som lax och öring åter kan vandra i Sveriges älvar och åar. Detta kommer i sin tur att gynna många kommuner, inte minst på landsbygden, eftersom fritidsfiske, friluftsliv och naturturism ges möjlighet att utvecklas då vattnet tillåts strömma och vandrande fiskar nå sina lekplatser.

Enligt Ramdirektivet för vatten skulle god ekologisk status ha uppnåtts i våra vattendrag redan 2015. En paus i den omprövningsprocess som ska ge svensk vattenkraft moderna miljövillkor innebär att arbetet med att uppnå god status fördröjs ytterligare. Naturskyddsföreningen anser att det är centralt att omprövningsprocessen får fortgå enligt den nationella planen utan fördröjning. Att pausa omprövningarna och därmed skjuta upp nödvändiga miljöåtgärder är negativt för miljön och minskar möjligheterna att få tillbaka vandrande lax- och öring i våra älvar.

### ***Konsekvenser för Sveriges EU-rättsliga åtaganden***

Arbetet med att förse svensk vattenkraft med moderna miljövillkor har sin grund i ett överträdelseärende från 2007 som EU-kommissionen drev mot Sverige. För att Sverige skulle uppfylla EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter beslutade riksdagen 2019 att det ska ställas moderna miljökrav på svensk vattenkraft. Avsikten var att säkra en hållbar utveckling av landets vattenresurser och se till att Sverige lever upp till vattendirektivets krav.

Naturskyddsföreningen vill erinra om att en paus i omprövningsprocessen innebär att risken för att Sverige bryter mot sina EU-rättsliga åtaganden, och kritiseras av EU på samma grund som 2007, är överhängande. I förlängningen riskerar Sverige böter.

### ***Samverkansprocessen***

Som en del i omprövningarna av svenska vattenkraft pågår för närvarande samverkansprocesser på olika platser i hela landet. Syftet med samverkan är att sammanställa det underlag som behövs inför de individuella prövningarna av berörda verksamheter. Enligt Havs- och vattenmyndighetens webbaserade *Vägledning om samverkan inför prövning enligt nationella planen* (Havs- och vattenmyndigheten 2021) bör samverkan kunna bidra till en ökad samsyn mellan myndigheter, kommuner, intresseorganisationer och verksamhetsutövare om vilka miljöanpassningar som behöver vidtas och dess påverkan på en effektiv tillgång till vattenkraftsel. Naturskyddsföreningen har under det senaste dryga året deltagit i flera samverkansprocesser och lämnat yttranden om såväl nulägesbeskrivningar som analysförslag. Föreningens samlade intryck av samverkansprocesserna är att de fungerar väl och leder till konstruktiva samtal som tar hänsyn både till miljöaspekter och effektiv tillgång till vattenkraftsel.

### ***Konsekvenser för vattenkraftsbranschen och tillit***

Beslutet om att ompröva svensk vattenkraft för att förse vattenkraftverken med moderna miljövillkor togs efter en ingående dialog mellan staten, vattenkraftbranschen, miljörörelsen och många andra vattenintressenter. Vattenkraftbranschen välkomnade den nationella planen när den kom 2020 eftersom man ansåg att den utgjorde en bra grund för de kommande omprövningsprocesserna. I vanliga fall måste företagare själva bära kostnaderna för lagkrav enligt miljöbalken, till exempel då det gäller att miljöanpassa en verksamhet. I samband med omprövningarna enligt den nationella planen står Vattenkraftens Miljöfond för merparten av kostnaderna för de miljöanpassningar som krävs. Detta innebär en unik möjlighet för ägarna till småskalig vattenkraft att få ersättning för miljöanpassningen. Naturskyddsföreningen vill framhålla att den tydliga arbetsordning och de goda finansieringsmöjligheter som den nationella planen och Vattenkraftens miljöfond stått som garant för, är ett resultat av en lång dialogprocess. Skulle den paus som regeringen nu har fattat beslut om förlängas och/eller skulle den överenskommelse som träffats rivas upp, finns risk för att den möjlighet till ersättning för miljöanpassning som finns idag försvinner. Därtill skulle förtroendet för och viljan till att investera i likande dialoger minska.

### **Litteratur**

Energimyndigheten, Svenska kraftnät & Havs- och vattenmyndigheten (2016). Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet  
Rapport från Energimyndigheten, Svenska kraftnät och Havs- och vattenmyndigheten. ER 2016:11

Gode, J., Axelsson, J., Eriksson, S. & Holmgren, K. (2007). Tänkbara konsekvenser för energisektorn av klimatförändringar- Effekter, sårbarhet och anpassning. Elforsk Rapport ; 07:39.

Havs- och vattenmyndigheten (2022). Levande sjöar och vattendrag. Fördjupad utvärdering av miljökvalitetsmålen 2023

Havs- och vattenmyndigheten, Energimyndigheten & Svenska kraftnät (2019). Förslag till nationell plan för omprövning av vattenkraft.

Thorsteinsson, T. & Björnsson, H. (2021). Climate Change and Energy Systems Impacts, Risks and Adaptation in the Nordic and Baltic countries. TemaNord 2011:502

Svenska kraftnät (2021). Långsiktig marknadsanalys 2021. Scenarier för elsystemets utveckling fram till 2050. Ärende nr: Svk 2019/3305 Version: 1.0

Widén, Å., Ahonen, J., Malm Renöfält, B., Degerman, E., & Jansson, R. (2022). Ljungan inför miljöprövning av vattenkraften: naturvärden, flöden och strömhabitat samt möjliga miljönyttor

*Detta remissvar har utarbetats av Mia Svedäng, sakkunnigt sötvatten*

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan

Karin Lexén  
Generalsekreterare

Therese Börjesson  
Chef Hav, Vatten och Miljögifter