



Länsstyrelsen  
Västerbotten

Yttrande

1 (11)

Datum  
2024-11-19

Diarienummer  
6980-2024

Klimat- och näringslivsdepartementet  
[kn.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:kn.remissvar@regeringskansliet.se)  
Kopia till: [kn.nm@regeringskansliet.se](mailto:kn.nm@regeringskansliet.se)

## Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning

(KN2024/01642)

### Sammanfattning

Länsstyrelsen instämmer i behovet av att säkerställa att berörda vattenkraftsverksamheter prövas mot rätt kravnivå för att säkra en fortsatt nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. De bestämmelser som föreslås behöver dock vara transparenta och begripliga för att möjliggöra en enhetlig tillämpning av vattendirektivet. Det är också av stor betydelse att bedömningar av påverkan på vattenkraftens förmågor baseras på relevanta tidsperioder och aktuella data för att den negativa påverkan på vattenmiljön inte ska bli större än vad som är motiverat. Av dessa anledningar avstyrker vi delvis de föreslagna bestämmelserna i 4 kap. 3 a, 3 b och 4 b §§ vattenförvaltningsförordningen.

Det finns ett stort behov av en långsiktig och stabil finansiering av länsstyrelsens arbete med den nationella planen för omprövning av vattenkraften. De nya bestämmelserna och de mycket snäva tidsramarna innebär en ökad arbetsbelastning för alla länsstyrelser. Vi ser inte att det är möjligt att uppfylla intentionerna med de nya bestämmelserna, och den nationella planen i stort, om det inte samtidigt tillförs mer resurser till länsstyrelserna.

#### Avstyrker delvis

- 4 kap. 3 a § vattenförvaltningsförordningen
- 4 kap. 3 b § vattenförvaltningsförordningen
- 4 kap. 4 b § vattenförvaltningsförordningen

## Tillstyrker

- Tillägget i 4 kap. 6 § vattenförvaltningsförordningen
- 24 kap. 10 a § miljöbalken och 24 kap. 10 b § miljöbalken, men det finns behov av tillägg i andra bestämmelser
- 4 kap. 12 a och 13 a §§ vattenförvaltningsförordningen
- Ändringarna i 4 kap. 14 § vattenförvaltningsförordningen
- Ändringarna i 42 a och 42 b §§ förordning om vattenverksamheter
- Att Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet ska bistå de länsstyrelser som är vattenmyndigheter i normsättningsarbetet
- Att antalet ledamöter i vattendelegationerna utökas

## Nya förslag från Länsstyrelsen

- Ändrar tiden för omprövning för prövningsgrupper inom Ångermanälvens respektive Umeälvens huvudavrinningsområde
- Att det införs en ny paragraf i förordning om vattenverksamheter som tydliggör verksamhetsutövarens ansvar att bidra i samverkansprocessen

## Inställning och synpunkter på förslagen

### 5 En väsentligt ändrad fysisk karaktär

#### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen avstyrker förslaget till införande av 4 kap. 3 a § vattenförvaltningsförordningen i dess nuvarande lydelse.

Det är inte lämpligt att kvalitetsfaktorn konnektivitet utgör grund för väsentligt ändrad fysisk karaktär

Den föreslagna bestämmelsen anger att det räcker om minst två hydromorfologiska kvalitetsfaktorer kan antas ha sämre status än god för att en vattenförekomst fysiska karaktär ska anses ha ändrats på ett väsentligt sätt. Bestämmelsen gör ingen skillnad på vilka kvalitetsfaktorer som ska användas i bedömningen, vilket skiljer sig från nu gällande bestämmelser i 8 b-c §§ Havs- och

vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2017:20) och allmänna råd om kartläggning och analys av ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen. I nuvarande bestämmelser ingår endast de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna hydrologisk regim alternativt hydrologiska villkor (hydrologin) och morfologiskt tillstånd (morfologin).

Havs- och vattenmyndigheten anger i sin vägledning att bristande konnektivitet inte ska användas i bedömningen av väsentligt ändrad fysisk karaktär eftersom konnektivitet ofta är en effekt av förändringar av hydrologi eller morfologi (Havs- och vattenmyndighetens vägledning om kraftigt modifierat vatten (KMV) och ekologisk potential (2023:12) sida 76, jämför CIS Guidance Document No. 37, sida 21 och framåt). Länsstyrelsen delar denna uppfattning.

Se avsnitt 7 för ytterligare förklaring till varför det inte är lämpligt att konnektivitet ska kunna användas vid bedömningen av väsentligt förändrad karaktär.

Oklart om förslaget är förenligt med EU-rätten

Det är medlemsstaterna som ska precisera när en vattenförekomsts fysiska karaktär ska anses ha ändrats på ett väsentligt sätt men jämte nationell lagstiftning finns omfattande vägledningar om hur direktivet ska tolkas. Begreppet "väsentligt" innebär dock en kvalificering av den omfattning av påverkan som det i vattendirektivets mening måste vara fråga om. Detta bekräftas av CIS Guidance Document No. 37, Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies där det på sida 19 framgår att ändringen i vattenförekomstens karaktär måste vara omfattande, utbredd och genomgripande. Av Guidance Document No. 4, Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies (sida 30), kan det utläsas att det i de situationer där vattenförekomster genomgått betydande fysiska ändringar, men ändå inte kan anses vara väsentligt fysiskt förändrade, bör det i stället övervägas åtgärder för att uppnå God ekologisk status (GES), möjligheten till förlängda tidsfrister eller mindre stränga krav.

Enligt de nu gällande bestämmelserna i 8 b-c §§ Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om kartläggning och analys av ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen utgår bedömningen av om en vattenförekomst har väsentligt ändrad fysisk karaktär om de angivna kvalitetsfaktorerna kan antas ha

otillfredsställande eller dålig status och de är permanent försämrade till följd av mänsklig verksamhet. Därutöver kan en vattenförekomst anses ha en väsentligt förändrad fysisk karaktär om exempelvis en utredning och en bedömning visar att hydrologin och morfologin är måttlig men ligger nära eller mycket nära gränsen till otillfredsställande.

Den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 3 a § vattenförvaltningsförordningen skiljer sig från vad som idag gäller nationellt samt från tillämpliga CIS Guidance Documents. Enligt vår bedömning är det mycket osäkert om bestämmelsens definition av väsentligt ändrad fysisk karaktär är förenlig med vattendirektivet. Detta då kraven för vad som utgör väsentlig påverkan är satt så lågt att det räcker om två hydromorfologiska kvalitetsfaktorer är sämre än god, samt att en av dessa kan vara konnektivitet.

Oklart vilka verksamheter som omfattas

Den nya bestämmelsen aktualiseras bara om ytvattenförekomsten har ändrats väsentligt till följd av att "vatten lagras för att användas för kraftproduktion". Det är inte tydligt varför man valt denna definition och inte definitionen som används för övriga bestämmelser kopplat till den nationella planen, det vill säga "vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel".

Det är också oklart vilka verksamheter som ryms inom det nya begreppet.

## 6 Betydande negativ påverkan på kraftproduktionen

Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen avstyrker förslaget till införandet av 4 kap. 3 b § vattenförvaltningsförordningen i dess nuvarande lydelse.

Oklart om alla tre punkterna behöver vara uppfyllda eller inte

I bestämmelsen anges tre punkter som särskilt ska beaktas. Det är dock oklart om det är tillräckligt att en av förutsättningarna är uppfylld eller om alla tre behöver vara uppfyllda. Vi anser att alla tre förutsättningarna behöver vara uppfyllda och att detta behöver framgå tydligt av bestämmelsen.

## Punkt 1 om HARO-värde enligt bilaga 2

Vi anser att bilaga 2 med huvudavrinningsområdesvisa riktvärden för produktionsförlust av vattenkraftsel inte ska fastställas i förordningen.

Både det nationella riktvärdet på 1,5 TWh och klassificeringen av kraftverk utifrån sitt reglerbidrag baseras på äldre data och äldre förutsättningar för elsystemet. Det är viktigt att HARO-värden, och värden för relativt reglerbidrag, som används i bedömningen av betydande negativ påverkan utgår från relevanta tidsperioder och aktuella data.

Eftersom uppgifterna kan behöva uppdateras regelbundet är det inte lämpligt att HARO-värdena framgår av förordningstext. Istället bör det lämnas till expertmyndigheterna Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet att uppdatera värdena vid behov utifrån bedömningar om elsystemets utveckling och effekterna av ett förändrat klimat.

## Punkt 3 om försämring av reglerförmågan

Enligt punkt 3 ska risken för en försämring av reglerförmågan vid en vattenkraftsverksamhet som bidrar med minst 0,01 % av reglerförmågan beaktas. Av promemorian framgår det att man vill fånga upp vattenkraftverk som är i reglerbidragsklass 1 och 2 enligt rapporten "Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet" (ER 2016:11). Reglerbidragsklasserna och de framräknade värdena för reglerbidrag avser det historiska reglerbidraget, och inte den nationella reglerförmågan.

Som framförts ovan behöver de värden som används i bedömningen av betydande negativ påverkan på nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel utgå från relevanta tidsperioder och aktuella data. Det är därför bättre att Affärsverket svenska kraftnät och Energimyndigheten bistår vattenmyndigheterna med underlag och analys för påverkan på vattenkraftens reglerförmåga.

Av dessa anledningar anser vi att punkt 3 inte ska uttrycka en angiven procentsats för reglerförmåga.

## 7 Fastställande av god ekologisk potential

### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen avstyrker förslaget till införandet av 4 kap. 4 b § vattenförvaltningsförordningen i dess nuvarande lydelse.

## Oklart om förslaget är förenligt med EU-rätten

Länsstyrelsen uppfattar att bestämmelsen syftar till att utgöra en kodifiering av den så kallade "åtgärdsmetoden" som beskrivs i Havs- och vattenmyndighetens vägledning om kraftigt modifierat vatten och ekologisk potential, samt i CIS Guidance Document No. 37. Det är dock oklart hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till de normativa definitioner för ekologisk potential som återfinns i Tabell 1.2.5 i bilaga V till vattendirektivet.

Enligt punkt 1 i den föreslagna bestämmelsen ska de åtgärder eller kombinationer av åtgärder som ligger till grund för definitionen av maximal ekologisk potential vara sådana som "effektivt förbättrar vattenmiljön, med beaktande av att ytvattenförekomstens fysiska karaktär är väsentligt ändrad". Länsstyrelsen anser att punkten 1 ska ändras så att det framgår att åtgärderna ska vara sådana som "effektivt förbättrar vattenmiljön till bästa möjliga tillstånd, med beaktande av att ytvattenförekomstens fysiska karaktär är väsentligt ändrad".

Enligt punkt 2 ska de åtgärder eller kombinationer av åtgärder som ligger till grund för definitionen av maximal ekologisk potential vara sådana som "inte påverkar kraftproduktionen på ett betydande negativt sätt i den mening som avses i 3 b §". Det behövs ett förtydligande om denna punkt innebär att åtgärderna inte får leda till att vattenförekomstens väsentligt ändrade fysiska karaktär förbättras i den omfattning att god ekologisk status kan uppnås (jämför Havs- och vattenmyndighetens vägledning om kraftigt modifierat vatten och ekologisk potential, sida 55). Eller om bestämmelsen innebär att det särskilt ska beaktas risker enligt punkt 1-3 i 4 kap. 3 b § vattenförvaltningsförordningen. Om konnektivitet utgör en grund för väsentligt ändrad fysisk karaktär enligt den föreslagna bestämmelsen 4 kap. 3 a § vattenförvaltningsförordningen, samtidigt som vattenmiljön inte får förbättras så mycket att god ekologisk status kan nås, kommer det inte att kunna ställas krav på fiskpassager med stöd av miljökvalitetsnormerna. Vi anser att detta inte är rimligt eller förenligt med EU-rätten.

Enligt andra stycket i den nya bestämmelsen ska definitionen av ekologisk potential, i fråga om hydromorfologiska kvalitetsfaktorer, utgå från åtgärder "som har visats vara effektiva för att uppnå ett tillstånd som motsvarar lätta förändringar jämfört med de ekologiska förhållanden som föreligger i ytvattenförekomsten vid maximal ekologisk potential". Vi delar bedömningen att det ska vara

fråga om effektiva åtgärder. Det är dock oklart vilka kriterier som ska gälla för när en åtgärd anses vara visat effektiv i det enskilda fallet.

Vi anser också att den specifika åtgärdsutformningen vid en anläggning kan avgöras först inom ramen för prövningen i domstolen. Det är dessutom tveksamt med hänsyn till prövningsordningen om vattenmyndigheten redan vid normsättningen i praktiken avgör vilka specifika åtgärder som krävs vid enskilda verksamheter.

## 8 Utformning av kvalitetskrav för Natura 2000-områden

### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen tillstyrker tillägget i 4 kap. 6 § vattenförvaltningsförordningen.

### 9.1 Undantag från krav enligt art- och habitatdirektivet

#### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen tillstyrker införandet av 24 kap. 10 a och 10 b §§ miljöbalken. Det krävs dock vissa tillägg för att de nya bestämmelserna ska vara förenliga med EU-rätten. Mer om detta nedan.

#### Behov av tillägg för att vara förenlig med EU-rätten

För att säkerställa att ett beslut enligt de nya bestämmelserna ska fattas på ett tillräckligt bra underlag behövs ett tillägg i 6 kap. 20 § miljöbalken som tydliggör att det krävs en specifik miljöbedömning vid en prövning enligt 24 kap. 10 a § miljöbalken. På motsvarande sätt kan det också behövas tillägg till 6 kap. 36 § miljöbalken.

Utöver detta behöver det uttryckligen framgå av 20 och 20 a §§ i förordning om områdesskydd att dessa bestämmelser gäller vid prövning enligt 24 kap. 10 a och b §§ miljöbalken. Detta i likhet med vad som idag gäller för en prövning enligt 7 kap. 29 § miljöbalken.

Det är också bra om det på motsvarande sätt som i bestämmelsen 7 kap. 29 a § miljöbalken framgår vem som är skyldig att bekosta kompensationsåtgärder om regeringen gett sin tillåtelse.

Oklart när det de nya bestämmelserna ska tillämpas

Genom de nya bestämmelserna skapas en möjlighet för prövningsmyndigheten att inom ramen för en omprövning för moderna miljövillkor, efter regeringens tillåtelse, tillåta fortsatt drift av en verksamhet som riskerar att skada ett Natura 2000-område. Det är oklart när dessa nya bestämmelser blir tillämpbara och när det istället krävs ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

## 9.4 Undantag från miljö kvalitetsnormer som avser vattenmiljön i Natura 2000-områden

### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen tillstyrker införandet av 4 kap. 12 a och 13 a §§ vattenförvaltningsförordningen och ändringarna i 4 kap. 14 § vattenförvaltningsförordningen.

## 10 En förbättrad samverkan inför omprövning

### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen tillstyrker ändringarna i 42 a och 42 b §§ i förordning om vattenverksamheter.

### Nya förslag från Länsstyrelsen

För att göra det möjligt att genomföra parallella processer enligt förslaget behöver tiden då ansökan för moderna miljövillkor ska lämnas in ändras för prövningsgrupper inom Ångermanälvens respektive Umeälvens huvudavrinningsområde.

Verksamhetsutövarens roll och ansvar i samverkansprocessen behöver tydliggöras genom införandet av en ny paragraf i förordning om vattenverksamheter.

### Ändrad tid för omprövning för vissa prövningsgrupper

Vi delar uppfattningen att samverkan behöver samordnas bättre med normöversynen. Eftersom normöversynen i hög grad utgår från HARO-värdena skapar det svårigheter när ett huvudavrinningsområde är indelat i flera prövningsgrupper som har skilda prövningsår. I dessa fall kan vattenmyndigheten behöva genomföra normöversynen med utgångspunkt från prövningsgrupperna, och inte huvudavrinningsområdet. Detta innebär att bedömningen av olika miljöåtgärders påverkan inte kan ske i förhållande till HARO-värdet. Problemet är störst för



prövningsgrupper i stora avrinningsområden med skilda prövningsår.

I Västerbottens län gäller detta främst Ångermanälven. Ångermanälven är Sveriges tredje största älv och står för cirka 17 % av landets vattenkraftsel. Älven har en stor betydelse för nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel vilket speglas i att HARO-värdet idag endast är 0,1 %. Det är viktigt att de miljöåtgärder som kan påverka vattenkraftens förmågor sker på rätt plats. Detta kommer att vara svårt att bedöma eftersom Ångermanälvens huvudavrinningsområde idag är indelad i fyra prövningsgrupper med olika tider för provning. En ändring av tidsplanen som innebär att alla prövningsgrupper inom Ångermanälvens huvudavrinningsområde ska lämna in sina ansökningar samtidigt, förslagsvis 1 februari 2030, skulle underlätta samordningen mellan samverkan och normöversynen. Detta skulle i sin tur ge bättre förutsättningar för samordnade bedömningar och analyser med utgångspunkt i HARO-värdet.

På motsvarande sätt skulle det underlätta om prövningsgrupperna Stornorrfors respektive Umeälven inom Umeälvens huvudavrinningsområde får en gemensam tid för provning. Förslagsvis 1 februari 2029.

#### Verksamhetsutövarens roll och ansvar i samverkan

För att kunna uppfylla intentionerna med en bättre samordning mellan samverkan och normöversynen, det vill säga en effektiv normsättning och efterföljande provning, krävs ett aktivt deltagande från berörda verksamhetsutövare. Detta framgår av promemorian. Verksamhetsutövarna behöver bland annat lämna in korrekta uppgifter om sin vattenkraftsverksamhet till SMHI för att möjliggöra korrekta analyser vid normsättningen. De behöver också bidra med sin kunskap om verksamheten och relevant underlag till samverkansprocessen, bland annat ge förslag på miljöanpassningar.

Nuvarande förslag innehåller inga krav på att verksamhetsutövarna ska bidra i vare sig samverkan eller normöversynen. Detta kan utgöra ett hinder mot att nå det önskade utfallet av de nya bestämmelserna. Det kan inte anses vara för ingripande om man inför en ny paragraf där det tydligt framgår vilken roll verksamhetsutövaren har i samverkan. Det kan till exempel stå att verksamhetsutövaren ska bidra med underlag om verksamheten, ge förslag på miljöanpassningar samt redovisa hur miljöanpassningar kan påverka verksamheten.

## 11 Myndigheternas bidrag till underlag för klassificering och beslut om miljökvalitetsnormer

### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen tillstyrker bestämmelserna som innebär att Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet ska bistå de länsstyrelser som är vattenmyndigheter i normsättningsarbetet.

## 12 Möjligheter att utse ytterligare ledamöter vid vattendelegationerna

### Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att utöka antalet ledamöter i vattendelegationerna.

## 13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen har inga synpunkter på förslaget om ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

### 14.4.1 Konsekvenser för länsstyrelserna

Det är viktigt att det finns en långsiktig och stabil finansiering av länsstyrelsens arbete med den nationella planen för omprövning av vattenkraften. Vår arbetsbelastning kommer att succesivt öka då vi utöver att genomföra samverkansprocesser behöver hantera fler domstolsprövningar samt uppföljande tillsyn vid genomförandet av de moderna miljövillkoren. Vi ser också ett behov av att stötta verksamhetsutövarens arbete med egenkontroll och bedriva tillsyn av övriga anläggningar inom de avrinningsområden som berörs av omprövningarna. Detta kommer att kräva mer resurser jämfört med idag, oaktat införandet av nya bestämmelser.

När det gäller förslagen i promemorian instämmer vi i slutsatsen att de nya förslagen innebär att det krävs mer resurser jämfört med idag. Det gäller såväl i samverkan som för det arbete som vårt beredningssekretariat gör på uppdrag av vattenmyndigheterna. Resursbehovet förväntas vara störst de närmaste åren då de nya förslagen innebär att normerna behöver ses över samtidigt som det sker samråd inom ramen för den ordinarie vattenförvaltningscykeln.

För att förslagen ska vara möjliga att genomföra och ha önskad effekt, och för länsstyrelsernas övergripande arbete med den nationella planen, krävs därför en ökad, långsiktig och stabil resurstilldelning.

## De som medverkat i beslutet

Yttrandet har fattats av landshövding Helene Hellmark Knutsson med miljöhandläggare Tina Buckland som föredragande. I handläggningen har också företrädare för sakområde vattenförvaltning deltagit.