

Klimat- och Näringslivsdepartementet  
kn.remissvar@regeringskansliet.se med kopia till  
kn.nm@regeringskansliet.se

21 november 2024

## Remissvar KN2024/01642 Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning

### Sammanfattning

Vi vill framhålla följande:

- Det politiskt fastställda riktvärdet om högst 1,5 årsterawattimmar samlad produktionsförlust behöver fastställas genom att taket skrivs in i lag som inkluderar alla vattenkraftsanläggningar, inklusive de som berörs av Natura 2000-områden. Den politiska inriktningen skulle sättas ur spel med förslagen i promemorian. Utan ett lagstadgat tak om 1,5 terawattimmar kommer utvärderingen av varje individuellt vattenkraftverk bli skevt då individuella vattenkraftverk i sig kan anses ha en minimal påverkan på Sveriges totala elproduktion, men ändå kan bedömas ha en hög påverkan på de lokala miljöförhållandena. Med ett tak i lagtext blir analysarbetet mer nyanserat där Sverige behov av vattenkraft bättre beaktas.
- Möjligheten att förklara ett vatten som kraftigt modifierat (KMV) ska används fullt ut, vilket även ska omfatta vatten berörda av Natura 2000-områden. Kraftverk ska regelmässigt innebära KMV-klassning.
- Vattenkraften kan bidra mer till elsystemet genom ökad förmåga att leverera el när den behövs som mest. Riktvärdet behöver därför kompletteras med tydliga mål om ökad förmåga inom vattenkraften med fokus på effekt – el när den efterfrågas – i tillägg till riktvärdet om förlorad årselproduktion.
- Indelningen i klasser efter relativa reglerbidrag ska tas bort. Klassningen utgår från historiska data snarare än den nuvarande eller framtida reglerförmågan. Den småskaliga vattenkraften utvecklas snabbt för ökad flexibilitet i takt med den tilltagande volatiliteten på elmarknaden.

I tillägg vill vi framföra följande:

- I överenskommelsen med vattenkraftbranschen om 10 miljarder kronor (med indexuppräknings) för genomförandet av den nationella planen var utgångspunkten det satta riktvärdet 1,5 TWh/år. Nu behövs en formalisering av denna överenskommelse genom ett avtal mellan staten och Vattenkraftens Miljöfond. Detta för att skapa en grund för en ordnad och framtidssäker omprövning av vattenkraftverken inom den nationella planen med en rättvis och rättssäker process för vattenkraftsägarna.
- Underlagen till de så kallade HARO-värdena ska göras tillgängliga för granskning genom ett remissförfarande där faktaunderlaget för individuella kraftverk redovisas öppet. Utan denna transparens kan inte HARO-värden lyftas in i en författning. Grundlagens krav på öppenhet måste respekteras.
- Omprövningarna bör flyttas fram i tiden tills dess att nya regler i lag och förordning finns på plats för att kunna genomföra omprövningarna på ett rättssäkert sätt.

## Bakgrund

Downing Renewables & Infrastructure har sedan 2020 förvärvat 36 småskaliga vattenkraftverk i Sverige och äger och driver även småskalig vattenkraft i Norge och på Island. Detta görs åt våra fonder som i sin tur ägs av sparare med intresse i tillgångar inom förnybar elproduktion och elnät. I Norge har vi nyligen tagit ytterligare två nybyggda småskaliga vattenkraftverk i drift. Den sammantagna elproduktionen för våra svenska kraftverk uppgår till över 200 gigawattimmar per år. Vår förvaltning av kraftverken innebär att elproduktionen görs mer flexibel än tidigare. Det innebär att elproduktionen skapar högre värden genom att bättre följa behovet av el än när tidigare ägare skötte driften av kraftverken. Därtill utrustas kraftverk för medverkan på stödtjänstmarknaderna. Vi investerar i vattenkraftverken för att förbättra anläggningarna till ökad effektivitet, vilket blir allt viktigare när varje kilowattimme räknas. Det är viktigt för att åstadkomma elektrifiering och energiomställning genom mer förnybar el, vilket efterfrågas av såväl Sverige, EU som globalt.

## Inledning

Vi har tagit del av regeringens promemoria om bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning från augusti 2024. Promemorian ger i förstone intrycket att förutsättningarna för vattenkraften ska förbättras i linje med den politiska viljan om att fullt ut använda de undantag som EU-regelverket medger. Det som räknas i domstol är dock de förslag till ändringar i lagar och förordningar som föreslås. Dessa står i betydande delar i bjärt kontrast till den beskrivande texten i promemorian. Promemorian är därmed ett försåtligt sätt att undagömma regelverk som står i strid med riksdagens politiska inriktning. Och det beslutade riktvärdet om 1,5 terawattimmar produktionsförlust per år omfattas därtill inte av kraftverk och dammar som berörs av Natura 2000-områden<sup>1</sup>. Det i sig är exempel på ett demokratiskt underskott där politiken inte respekteras.

## Överenskommelsen med branschen är hotad

Sedan promemorian gavs ut har Vattenkraftens Miljöfond ställt in utbetalningarna fram till den 1 juli 2025. De överenskomna tio miljarderna räcker inte med det nuvarande regelverket och inte heller med de föreslagna ändringarna i promemorian. Som ägare av och investerare i förnybar elproduktion är detta illavarslande.

För att skapa rimliga förutsättningar för framåtsyftande investeringar i utveckling av den svenska vattenkraften föreslår vi att **staten formaliserar ett avtal med Vattenkraftens Miljöfond**. Vidare menar vi att prövningarna enligt NAP behöver flyttas fram ytterligare i tiden så att de förändringar av regelverken som behövs har hunnit genomföras.

## Klassning av vattenförekomster som KMV – Kraftigt Modifierat Vatten

**Vi stödjer intentionen** om att underlätta för KMV-klassning och beslut om MSK (Mindre Stränga Krav). De föreslagna förändringarna i regelverken omfattar att det införs ett nytt andra stycke i den redan befintliga § 42 a och att ytterligare en punkt, nummer 3, läggs till § 42 b. Det nya stycket i § 42 a innebär att Vattenmyndigheterna under samverkan ska se över klassificeringen av miljökvalitetsnormerna och att översynen särskilt ska omfatta förutsättningarna för KMV och beslut om MSK. Ändringen i 42 b § innebär att Vattenmyndigheterna ska bedriva det arbete med klassificering och kvalitetskrav som behövs för att genomföra den nationella planen.

Intentionen är god **men skrivningarna i regelverken räcker inte** för att åstadkomma den önskade förändringen som riksdagen och regeringen uttryckt. **Förslagen som nu anges** i paragraferna som styr KMV, det vill säga 4 kap. §§ 3 a och b i förslaget, **missgynnar småskalig vattenkraft där olika ägare får olika**

---

<sup>1</sup> Svar från Naturmiljöheten, Klimat- och näringslivsdepartementet, under Arena Vattenkraft i Uppsala den 7 november 2024.

**förutsättningar gentemot lagen.** Om dessa regler införs så är det troligt att möjligheten till KMV för annat än klass 1- och 2-anläggningar<sup>2</sup> stängs. Råder kravet på Hög eller God ekologisk status (GES) vid omprövningen måste regeringen förstå att den småskaliga vattenkraftens framtid hotas.

**Det behövs en tydligare och enklare process** för att klassificera kraftigt modifierat vatten (KMV).

KMV-klassning innebär att miljöanpassningar ska vägas mot andra samhällsnyttor, och även om fler vattenförekomster klassas som KMV skulle Sverige fortfarande ligga under EU:s medelvärde för KMV-klassningar (några få procent i Sverige mot genomsnittet 14 procent inom EU).

**För att förbättra situationen menar vi** att vattenförvaltningsförordningen §3, kap. 4 behöver innehålla en tydlig regel som **regelmässigt klassificerar vattenförekomster med dammar, vattenkraftverk och liknande anläggningar som KMV**. Därmed efterlevs regeringens beslut från juni 2020 om KMV-klassningar fullt ut.

## Hanteringen av Natura 2000-områden äventyrar en stor del av den svenska vattenkraften

Det föreslagna uppdaterade regelverket riskerar att leda till mycket kostsamma utrivningar och produktionsförluster, vilket kan drabba kraftverk som är direkt och indirekt berörda av Sveriges ca 4100 Natura 2000-områden. För närvarande genomför länsstyrelserna på regeringens uppdrag en översyn av bevarandeplanerna för Natura 2000-områden inför omprövningen av miljövillkoren för vattenkraften<sup>3</sup>. Vi ser att dessa förslag till bevarandeplaner i många fall innehåller skärpta krav med skrivningar om att hög (eller god) ekologisk status behövs för att uppnå gynnsam bevarandestatus för målarter. Länsstyrelserna fastställer de reviderade bevarandeplanerna och besluten kan inte överklagas ([MÖD 2020:14](#))<sup>4</sup>. Med bevarandeplanerna som grund kan sedan Vattenmyndigheterna i sin tur besluta om hög (eller god) ekologisk status för vattenförekomster. Denna normsättning [kan, liksom bevarandeplanerna, inte heller ifrågasättas av kraftverksägaren](#)<sup>5</sup>.

När kraftverksägarens ansökan om NAP-omprövning för så kallade moderna miljövillkor slutligen når mark- och miljödomstolen har domstolen att utgå från normsättningen. Statusklassningen hög ekologisk status leder osvikligt till utrivning av flertalet kraftverk. Och det är många vattenkraftverk i landet som berörs av Natura 2000 direkt eller indirekt. I promemorian ges möjlighet för Mark- och miljödomstolen att överlämna en fråga om tillåtelse att besluta om bestämmelser och villkor som avviker från Natura 2000-kraven till regeringens avgörande tillsammans med domstolens yttrande. Kraftverksägaren är i händerna på domstolens goda vilja där domstolen kan välja att inte begära denna tillåtelse, vilket innebär en uppenbar risk för avveckling av ett stort antal vattenkraftverk i landet, vilket står i strid till den politiska viljan som kommunicerats. Därtill har vi förstått att avsikten numera är att minskad produktion på grund av Natura 2000 inte ryms inom den politiska ramen 1,5 terawattimmar per år. **Den politiskt beslutade ramen är alltså satt ut spel.**

Det är viktigt att notera att de allra flesta vattenkraftverk har funnits långt innan nuvarande Natura 2000-områdets införande. Dessa Natura 2000-områden har alltså införts med vetskap om påverkan från vattenkraftverk. Därmed är det märkligt att verksamheten senare ska ifrågasättas genom skärpningar i bevarandeplanerna och normsättningen för vattenförekomsterna. Det finns exempel där förekomst av lax och

<sup>2</sup> Klasser för så kallade relativa reglerbidrag. Förslaget i promemorian innebär att endast reglerbidragsklasserna 1 och 2 kommer ifråga för KMV.

<sup>3</sup> Se regeringens [regleringsbrev för länsstyrelserna](#): "Bevarandeplanerna ska vid behov utvecklas och förtydligas avseende vilka förutsättningar och åtgärder som behövs för att uppnå bevarandemålen."

<sup>4</sup> "Sammanfattningsvis konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att bevarandeplaner typiskt sett inte har ett sådant innehåll att de får faktiska verkningar av sådant slag att besluten att fastställa dem är överklagbara."

<sup>5</sup> "Av 17 § förordningen om vattendelegationer (2017:872) framgår att vattenmyndighetens beslut enligt vattenförvaltningsförordningen inte får överklagas."

flodpärlmussla med uttryckligt motiv undantagits i bevarandeplanen men som nu i revisionen inför NAP föreslås blir målarter för nämnda bevarandeplan. När länsstyrelserna skärper kraven i bevarandeplanerna hotar det direkt vattenkraftverk som fanns vid tillfället för skapandet av bevarandeplaner för Natura 2000. **Ett särskilt skydd behövs för befintliga kraftverk som berörs av Natura 2000.** Äganderätten måste respekteras.

## Nationell nytta för elsystemet ställs mot lokal miljöpåverkan

Orden nationell, nationella och nationellt förekommer tillsammans 48 gånger i dokumentet. Nationell effektiv tillgång på vattenkraftsel ställs mot lokal miljöpåverkan. Men vattenkraft innebär i många fall flera lokala nyttor. Förutom värdefulla arbetstillfällen i landsbygd möjliggör vattenkraften bevarande av kultur- och industrihistoriska miljöer, kvarhållande av vatten i dammar av betydelse för en lång rad verksamheter och rekreation som några exempel. Därtill kan vattenkraft medverka till samhällets förmåga att motstå kriser genom ödrift, där samhällsviktiga funktioner som vatten- och avloppsverk och telekommunikationer försörjs med uthållig vattenkraft. Vi menar att det är orimligt att ställa nationell nytta för elsystemet mot lokal miljöpåverkan för varje individuellt vattenkraftverk. Det har likheter med andra olämpliga resonemang som att Sveriges utsläpp av växthusgaser är närmast försumbar i ett globalt perspektiv. **Varje kilowattimme räknas och småskalig vattenkraft har i många fall begränsad inverkan på den lokala miljön och den negativa påverkan kan minskas genom väl avvägda åtgärder.**

## Brist på ett framåtsyftande regelverk – med relativ reglerförmåga som exempel

Omprövningen förutsätts ta utgångspunkt i det historiska utfallet snarare än potentialen för elproduktionen. Ett sådant exempel är klassningen efter så kallad relativ reglerförmåga. Många av våra kraftverk har efter vårt övertagande utvecklats för en ökad reglerförmåga. Klassningen däremot utgår från hur kraftverket använts historiskt och alltså inte baserat på förhållandena idag och i framtiden. **Detta är problematiskt och har inte beaktats i promemorian.**

Vidare saknas öppenhet i underlaget för klassningen för relativa reglerförmågor. Hur kan vi som verksamhetsutövare veta att några/några av våra kraftverk av misstag helt enkelt inte ingått i underlaget för bestämningen av relativa reglerbidrag? **Transparens och rättssäkerhet brister.**

## HARO-värden och bristande transparens i faktaunderlaget

Uppdelningen i de totalt huvudavrinningsområdena, betecknade HARO, bygger på den förstudie som genomfördes inför antagandet av den nationella planen (Havs- och vattenmyndighetens dnr. 496-2018). Den gruppvisa fördelning bygger på föresatsen att fördela ut planeringsmålet om 1,5 terawattimmar per år i alla vattendrag som innehåller minst en klass 1-anläggning. Detta eftersom dessa vattendrag ansågs vara mest viktiga för reglerkraften.

Med dessa premisser finns det totalt 22 avrinningsområden med minst ett klass 1-anläggning. I grupp 23 "Övriga avrinningsområden" samlas de avrinningsområden där det inte finns en klass 1-anläggning. De allra flesta av landets alla småskaliga vattenkraftverk ingår i denna grupp. Som HARO-värdet är uppbyggt så kommer det i denna grupp av kraftverk och prövningsgrupper tillåtas en påverkan som är mycket hög, där gränsvärdet i förslaget är satt till 0,167 terawattimmar per år. Detta är det fjärde högsta totalvärdet som finns angivet och är högre än för Luleälven.

Den praktiska effekten av vad som nu angetts är således att den nya bilaga 2 innebär att nästan alla landets småskaliga vattenkraftverk saknar möjlighet till KMV-klassning. Vidare skulle bilagan tillse att det uppstår en konkurrens inom respektive HARO där endast klass 1- och klass 2-anläggningar får nytta av riktvärdet. Så även i dessa grupper missgynnas klass 3-anläggningar kraftigt och effektivt. Kontentan blir att redan genom första

punkten i 4 kap. 3 b § så skapas ett nålsöga för att erhålla klassning som KMV som inte den småskaliga vattenkraften klarar av att komma igenom.

Vidare saknas transparens för hur de mycket precisa HARO-värdena har bestämts. Underlaget har inte lämnats ut efter begäran hos Havs- och Vattenmyndigheten. **Det strider mot grundlagens krav på öppenhet i den svenska demokratin.** Att upphöja HARO-värdena till författning utan möjlighet till offentlig granskning av underlaget vore orimligt.

### Kraftverkens bidrag till samhället ska värderas högre

Småskaliga kraftverk bidrar förutom den förnybara elproduktionen till lokal elproduktion och stabilitet i elsystemet. Genom ödrift för vattenkraften kan samhällskritisk infrastruktur fungera även när det storskaliga elnätet är utslaget. Omprövningarna behöver ta större hänsyn till elförsörjningsaspekten, det kulturhistoriska värdet och andra värden hos kraftverken. Länsstyrelsernas och Vattenmyndigheternas **kompetenser är idag alltför ensidiga och måste balanseras om** så att andra värden än den lokala vattenmiljön bättre bedöms i omprövningarna.

London den 21 november 2024

Stockholm den 21 november 2024

Henrik Dahlström  
Ordförande Downing Hydro AB

Ulf Wennilsö  
Verkställande direktör Downing Hydro AB