



Sydkraft AB

Klimat-och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
kn.nm@regeringskansliet.se

Sydkraft AB
Box 94
201 20 Malmö
www.uniper.energy

Johan Svenningsson

VD Sydkraft AB

Besöksadress:
Pulpetgatan 20
215 37 Malmö

Organisationsnummer:
559012-0316

Remissvar gällande promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning (KN2024/01642)
22 november 2024

Detta remissvar lämnas av Sydkraft AB (Uniper) och har tagits fram i samarbete med Sydkraft Hydropower AB. Sydkraft AB är en del av den internationella energikoncernen Uniper och vi är i Sverige en stor elproducent för ett fossilfritt samhälle och en garant för trygg och stabil elförsörjning. I Sverige är vi den tredje största vattenkraftsproducenten med verksamhet i alla Sveriges fem vattendistrikt. Våra 74 hel- och delägda vattenkraftverk är lokaliserade från Lycksele i norr till Kristianstad i söder. Kraftverken har en samlad effekt på cirka 1700 MW och en årlig produktion av ca 8000 GWh förnybar el, vilket motsvarar 12 % av Sveriges samlade vattenkraftproduktion.

Uniper tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på promemorian *Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning*. Utöver de synpunkter som framgår av detta remissyttrande ansluter sig Uniper också till de synpunkter som framförs utförligt i Energiföretagen Sveriges remissyttrande som Uniper har varit delaktig i framtagande av.

Sammanfattning

Uniper välkomnar att regeringen föreslår åtgärder av betydelse för avvägningen mellan, å ena sidan, behovet av åtgärder som förbättrar vattenmiljön och, å andra sidan, behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel vid fastställande av moderna miljövillkor för vattenkraftverk och dammar.

Vad beträffar de i promemorian föreslagna ändringarna så menar Uniper att flertal av förslagen kan medföra sådana förenklingar av kommande omprövningar av vattenkraften som efterfrågats och som samtidigt gör det möjligt att hantera flera av de målkonflikter som uppstår vid dessa omprövningar. Uniper efterfrågar emellertid en större tydlighet kring hur miljö kvalitetsnormerna ska utformas så att det inte uppstår en betydande negativ effekt på elsystemet som i sin tur skulle försvåra elektrifieringen av samhället och därigenom möjligheterna att uppnå beslutade klimatmål. Uniper vill särskilt framhålla följande:

- Uniper noterar att förslagen i promemorian i vissa avseenden tycks försvåra möjligheterna att vid omprövningarna hålla sig inom de ramar som anges i den nationella planen och regeringsbeslut. Det vill säga att det föreligger en risk att förlusten av vattenkraftsel kommer överstiga motsvarande 1,5 TWh och även att det finns en risk att reglerförmåga och elberedskap inte kommer kunna upprätthållas. Det handlar bland annat om otydligheter i förslagen beträffande åtgärder i eller i anslutning till Natura 2000-områden samt hur en betydande negativ påverkan på vattenkraftsel ska bedömas. Det måste vara den sammanlagda påverkan på vattenkraftens förmågor, det vill säga *en effektiv tillgång till vattenkraftsel*, som utgör den ram mot vilken miljönyttan av åtgärder som påverkar dessa förmågor ska vägas.
- Uniper menar att den föreslagna ordalydelsen av 4 kap. 3 b § vattenförvaltningsförordningen där det står "och" mellan andra och tredje punkten behöver ändras. Den föreslagna lydelsen, som innebär att kriterierna är kumulativa, riskerar att leda till en betydande negativ påverkan för vattenkraftens förmågor. Detta kan knappast ha varit avsikten och det tycks inte heller stämma överens med texten i avsnitt 6 i promemorian. Uniper föreslår därför att den föreslagna lydelsen ändras så att det förtydligas att de kriterier som kan beaktas är alternativa och inte kumulativa.
- Uniper ser positivt på promemorians förslag när det gäller begreppet Väsentligt ändrad karaktär (VÄFK) som bedöms leda till fler utpekanden av kraftigt modifierade vattenförekomster (KMV).
- Uniper ser positivt på promemorians förslag när det gäller definition av god ekologisk potential (GEP) men anser att det är den så kallade "åtgärdsmetoden" som ska tillämpas då det är den metod som i huvudsak används inom EU och som är praktiskt genomförbar.
- Uniper välkomnar förslaget att Energimyndigheten (STEM) och Svenska Kraftnät (SVK) får i uppdrag att bistå vattenmyndigheterna i arbetet med klassificering och normsättning, men det kan inte vara upp till vattenmyndigheten att fritt avgöra om dessa underlag ska få genomslag i normsättningsarbetet eller ej.
- En kommande översyn av miljö kvalitetsnormerna till följd av föreslagna förordningsändringar måste ske i god tid innan verksamhetsutövarna ska lämna in sina ansökningar till mark- och miljödomstolen för att dessa ska kunna få genomslag i prövningen.

Betydande negativ påverkan på effektiv tillgång till vattenkraftsel

Det bör tydligt fastslås formellt att "Betydande påverkan på nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel" avser alla åtgärder som påverkar vattenkraftens förmågor över angivet nationellt riktvärde om 1,5 TWh, de så kallade HARO-värdena, reglerförmåga och elberedskap. Riktvärdet om 1,5 TWh ska, i enlighet med regeringens tidigare beslut om Nationell plan, inkludera åtgärder i eller i anslutning till Natura 2000-områden. För elsystemet spelar det naturligtvis ingen roll om en betydande negativ påverkan uppstår till följd av åtgärder för att uppnå en miljö kvalitetsnorm eller mål för ett Natura 2000-område. En konsekvens av detta kan vara att i första hand använda åtgärdsutrymmet för åtgärder i berörda Natura 2000-områden.

I den föreslagna lydelsen av 4 kap. 3 b § vattenförvaltningsförordningen står det "och" mellan andra och tredje punkten. Det skulle innebära att samtliga tre kriterier måste vara uppfyllda (kumulativa), inte att de uppfylls var och ett för sig (alternativa). Det innebär i sin tur att åtgärder för förbättringar av vattenmiljön endast bedöms medföra en

betydande negativ påverkan på tillgång till vattenkraftsel om samtliga tre kriterier är uppfyllda. Den föreslagna lydelsen, som innebär att kriterierna är kumulativa, riskerar därför att leda till att de förbättrande åtgärderna tillåts påtagligt påverka vattenkraftens förmågor på ett sätt som riskerar att leda till en betydande negativ påverkan. Detta kan knappast ha varit avsikten och det tycks inte heller stämma överens med texten i avsnitt 6 i promemorian. Uniper utgår från att detta är en formulering som inte speglar regeringens avsikter och syfte med promemorian. Uniper föreslår därför att den föreslagna lydelsen ändras så att ordet "och" byts ut mot "eller" så att det förtydligas att de kriterier som kan beaktas är alternativa och inte kumulativa.

Väsentligt ändrad fysisk karaktär (VÄFK)

Uniper ser positivt på promemorians förslag när det gäller begreppet Väsentligt ändrad karaktär (VÄFK) då detta är i linje med de gemensamma vägledningar som tagits fram på EU-nivå. Förslaget att minst två hydromorfologiska kvalitetsfaktorer med status sämre än god öppnar för möjligheten att fler vattenförekomster utpekas som Kraftigt Modifierade (KMV) vilket, tillsammans med övrig föreslagen definition av God Ekologisk Potential (GEP), bör sammantaget underlätta framtida effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Fastställande av god ekologisk potential

Den definition som till idag gällt för god ekologisk potential har bland annat medfört att vissa åtgärder alltid ska vara genomförda för att normen ska vara uppfylld. Det innebär till exempel krav på konnektivitetslösningar (exempelvis fiskvägar) eller andra åtgärder även i vattenförekomster där sådana har ingen eller mycket begränsad ekologisk effekt. Detta kan bero på att vattendraget till följd av mänsklig påverkan såsom vattenkraft är så förändrat att de förutsättningar som krävs för att bibehålla eller förbättra en viss population av en mårlart saknas helt eller delvis. Det är därför positivt att promemorian föreslår en annan definition av GEP som dessutom ligger i linje med den vägledning som tagits fram på EU-nivå. Vid val av åtgärder bör den så kallade "åtgärdsmetoden" tillämpas då det är den metod som i huvudsak används inom EU och som är praktiskt genomförbar.

Uniper menar att den i promemorian föreslagna formuleringen, "Åtgärder för att uppnå god ekologisk potential ska effektivt förbättra vattenmiljön och får inte medföra en betydande negativ påverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel", behöver förtydligas för att inte ge upphov till olika tolkningar. Begreppet "effektivt förbättra vattenmiljön" bör definieras så att en åtgärd på goda grunder kan antas påverka en biologisk kvalitetsfaktor positivt och höja den minst en nivå, från exempelvis måttlig till god, utan att det medför orimliga kostnader (se stycket nedan). De åtgärder som kan bli aktuella ska vara beprövade och vetenskapligt grundade.

Orimliga kostnader

Med promemorians förslag om VÄFK och definition av GEP bör behovet av att tillämpa de undantag som vattendirektivet medger minska. Det är dock viktigt att undantag är möjliga till följd av orimliga kostnader avseende de vattenförekomster som har en status eller potential sämre än god och att det finns en tydlig vägledning för hur detta ska göras. Uniper vill påminna om det arbete som gjorts på detta område inom bland annat Energiforsk (*Regelverket för undantaget mindre stränga krav inom vattenförvaltningen 2021766*) som innehåller en rad konkreta förslag på hur undantag för orimliga kostnader kan tillämpas.

Samverkan

Uniper har varit delaktig i flera samverkansprocesser fram till idag. Dessa har sett olika ut men gemensamt för alla har varit att normerna ej har kunnat diskuteras eller ifrågasättas trots att det ska vara en del av samverkan enligt Havs- och Vattenmyndighetens (HaV) vägledning. Länsstyrelserna har i stället velat fokusera på

hur verksamhetsutövaren avser att utforma sina åtgärder. Uniper menar att detta inte kan vara den huvudsakliga avsikten med samverkansprocesserna. Syftet med samverkansprocessen bör vara att dels att ta fram ett gemensamt kunskapsunderlag, dels bedöma vilka miljöåtgärder inom en prövningsgrupp som får störst miljönytta utan att leda till en betydande negativ påverkan på effektiv tillgång till vattenkraftsel. En sådan rangordning är viktig för att verksamhetsutövare sedan ska kunna fokusera på att ta fram förslag på hur åtgärder bäst utformas inför ansökan. Detta måste sedan återspeglas i normsättningen, som alltså måste vara en del av samverkansprocessen.

Att Energimyndigheten och Svenska kraftnät ska bistå vattenmyndigheterna möjliggör att en avvägning mellan en effektiv tillgång till vattenkraftsel och uppsatta miljömål kan ske under förutsättning att dessa myndigheters bedömningar också får genomslag i normsättningen. De slutsatser som dessa myndigheter bidrar med måste således beaktas vid normsättningen. Det kan inte vara vara upp till vattenmyndigheten att välja om så ska vara fallet eller ej. Det är samtidigt viktigt att det arbete och den modell som myndigheterna avser att använda är transparent så att den går att förstås och granskas av berörda verksamhetsutövare. Det är även så att kraftbolagen sitter på mycket av den data som behövs.

Att inom ramen för samverkan, gemensamt identifiera de viktigaste åtgärderna inom uppsatta ramar bör kunna leda till en förenklad prövning vilket har varit en av målsättningarna med den nationella planen och en förutsättning för att den ska kunna genomföras inom uppsatt tid och med rimliga insatser för alla berörda parter.

En konsekvens av föreslagna förordningsändringar är att dagens miljö kvalitetsnormer måste ses över inför kommande prövningar. Tiden är dock knapp fram till att de första ansökningarna ska lämnas in och det har redan aviserats från vattenmyndigheterna att en sådan översyn kommer att ta tid. Om det ska vara möjligt för en verksamhetsutövare att anpassa sin ansökan efter de nya normerna måste dessa vara framtagna i god tid innan det datum då en ansökan ska vara inlämnad till mark- och miljödomstolen.

Natura 2000

Det är viktigt att ha med sig det ursprungliga syftet med att utpeka Natura 2000-områden. För att kunna komma i fråga måste det redan vid tiden för utpekandet finnas sådana miljövärden att området uppfyllde vissa kvalitetskrav enligt art- och habitatdirektivet. Förutsättningarna för utpekade och typiska arter och naturtyper skulle inte heller försämrats. Det kan i sammanhanget påpekas att det ofta saknas såväl en bedömning av den bevarandestatus som fanns vid utpekandet som nuvarande bevarandestatus vilket i praktiken gör det omöjligt att avgöra om en försämring har skett.

Utgångspunkten vid tiden för utpekande var att de verksamheter som fanns före den 1 juli 2001 var förenliga med kraven på skyddet av Natura 2000-områden. Det är olyckligt att det ursprungliga syftet under senare tid har omtolkats. Det har märkts genom bl.a. att bevarandeplaner har tagits fram som går längre än vad som är motiverat utifrån gällande EU-rätt. Dessa bevarandeplaner är dessutom inte överklagbara. En ordning som inte kan betraktas som rättssäker och riskerar att medföra mer långtgående krav på åtgärder inom ramen för vattenförvaltningen i befintlig vattenkraft än vad som är motiverat och betydligt mer långtgående än vad som förutsågs när Natura-2000-lagstiftningen togs fram.

Äldre rättigheter

Uniper konstaterar att promemorian inte hanterat frågan om äldre rättigheter som riskerar att bli mycket problematisk i arbetet med den nationella planen. Uniper har dock förstått det så att frågan kommer att hanteras särskilt i det fortsatta arbetet från regeringens sida.

Vänliga hälsningar,

Johan Svenningsson
VD Sydkraft AB