



Regeringen, Klimat- och
näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss av PM för genomförande av bestämmelser i förnybartdirektivet om tillståndsförfaranden för förnybar energi

Er beteckning: KN2025/00895

Beslut

Länsstyrelsen ser i grunden positivt på författningsförändringar som stärker den gröna omställningen, men anser att remitterat PM underskattar riskerna för påverkan på naturvärden och på MKN i vatten, och har därför följande synpunkter på de förslag som redovisas.

Länsstyrelsen delar inte promemorians slutsatser att risken är liten för påverkan på naturvärden och på MKN i vatten med anledning av de föreslagna ändringarna. Länsstyrelsen bedömer att det i praktiken, på grund av otillräckliga resurser hos prövande myndigheter och dåligt faktaunderlag om de naturvärden som kan påverkas, är svårt att bevisa att en åtgärd för förnybar energi medför betydande negativa effekter i det specifika skyddade området, och att den därför bör nekas tillstånd.

Promemorian nämner inte hur de föreslagna förändringarna förhåller sig till EU:s restaureringsförordning. Att det inte är klarlagt hur bestämmelserna i förnybartdirektivet förhåller sig till restaureringsförordningen är en brist i utredningen.

En stor brist i promemorian är också att den inte tar upp frågan om hur prövning genom den nationella planen av små vattenkrafts-anläggningar kommer påverka möjligheten för berörda vattenförekomster att uppnå god status. Förslaget till ändring i vattenförvaltningsförordningen 4 kap 12a § gör det sannolikt att en stor del av vattenförekomsterna efter NAP-prövningen inte behöver uppnå god ekologisk status. Detta gör att syftet med

vattenförvaltningen till stor del inte uppnås och att det fortsatt blir kvar en stor påverkan på vattenmiljön.

Länsstyrelsen anser att det är orimligt att alla anläggningar som producerar förnybar energi ska bedömas vara "ett allmänintresse av större vikt" respektive "varande av allt överskuggande allmänintresse". De anläggningar som ska omfattas av begreppen bör vara av en viss dignitet för elberedskapen och med en fastställd minsta energiproduktion.

De nya bestämmelserna om tidsfrister för handläggning av tillstånd till vattenkraftsanläggningar bör införas i miljöbalken och i förordningen om vattenverksamheter, och inte i vattenförvaltningsförordningen. Bedömning av om verksamheten kan tillåtas med stöd av 4 kap. 11 och 12 §§ vattenförvaltningsförordningen görs inom den ordinarie tillståndsprövningen, är en del av tillåtlighetsbedömningen och inte en separat ansökan med stöd av vattenförvaltningsförordningen.

Vi bedömer att föreslagna författningsförändringar stärker arbetet med den gröna omställningen och att de i viss mån även bidrar till förenklade tillståndprocesser för berörda företag. Länsstyrelsen vill dock uppmana departementet att nogsamt följa upp effekterna av den sänkta ambitionsnivån för artskyddet och för miljökvalitetsnorm i vatten som kan uppstå genom att förnybartanläggningar ska prioriteras på det sätt som föreslås.

Utveckling av Länsstyrelsens synpunkter

Föreslagna författningsförändringar bidrar positivt till Länsstyrelsens prioriterade område Grön omställning samt vårt särskilda uppdrag om Förenkla för företag, och vi ser i grunden positivt på förslagen.

Att tidsfrister införs för hantering av ärenden som gäller verksamheter och åtgärder för förnybar energi bedömer vi som positivt, och att den specifika miljöbedömningen ska utföras i ett enda förfarande och omfatta alla relevanta bedömningar är en tydlig effektivisering. De tydligare kraven på underlag inför ett avgränsningssamråd ger även de förutsättningar för en effektivare handläggning av tillståndsärenden. Detta sammantaget bedömer vi bör medföra förenklningar för berörda företag.

Förändringar i bestämmelserna om artskydd

De förändringar i Artskyddsförordningen som föreslås riskerar att göra det svårare att skydda arter från exploatering för förnybar energi. De föreslagna åtgärderna kommer att försvåra Sveriges möjligheter att nå miljömålen och våra åtaganden gentemot EU vad gäller biologisk mångfald. De föreslagna åtgärderna innebär även att fridlysningsbestämmelserna i högre grad än idag kan rundas och sättas ur spel vilket leder till att en idag redan hårt trängd biologisk mångfald försämras ytterligare. Den allvarligaste konsekvensen av förslagen är att det i praktiken blir fritt fram att exploatera våra bästa områden (Natura 2000 objekten) då villkoret för att hindra en exploatering är snudd på omöjligt att uppfylla. Vi har nästan aldrig den kunskapen som behövs för att bevisa att en exploatering medför betydande miljöpåverkan vad gäller arter och inte heller har vi resurser för att skaffa oss den kunskapen. Det är därför troligt att en exploaterande verksamhet över en viss skala i ett Natura 2000 objekt således nästan alltid ger en betydande negativ miljöpåverkan.

En brist i utredningen är att den inte berör EU:s Restaureringsförordning. Restaureringsförordningen är en tvingande lagstiftning som kom 2024 och som initialt är avsett att i huvudsak beröra våra Natura 2000 objekt. Syftet med förordningen är att genom rättsligt bindande EU-mål återställa natur och skadade ekosystem i enlighet med EU-kommissionens strategi för biologisk mångfald 2030 och för att vända förlusten av biologisk mångfald. Sverige är idag långt från att uppnå målen i restaureringsförordningen och då det i restaureringslagen ingår att de livsmiljötyper som berörs inte får försämrats innan eller efter att restaureringarna genomförts och de områden som avses att ingå i planen är Natura 2000 är det en förutsättning för att målen ska nås att Natura-objekten inte exploateras.

Arbetet med EU-finansierade Life-projekt har fått en allt större omfattning och betydelse för att göra åtgärder i Natura 2000 objekt. En etablering av en energianläggning i något av de Natura 2000 objekt som berörs av ett Life-projekt leder ofelbart till att möjligheten att nå målen med Life projekten försämrats.

En ytterligare osäkerhet i utredningen är hur begreppen "nödvändiga åtgärder", "betydande negativ påverkan" respektive "population" definieras. Hur dessa begrepp definieras kommer bestämma hur stora konsekvenserna av de föreslagna åtgärderna blir.

Det finns en tydlig målkonflikt mellan de föreslagna förändringarna i 7 kap. 29 § miljöbalken, artskyddsförordningen och EU:s Restaureringsförordning samt arbetet med de EU:s Life-projekt som berör Kronobergs län.

Uttrycket "åtgärd för förnybar energi" är inte definierat i omfattning. Enligt vad som nämns i promemorian inbegrips allt från lokal vattenkraft för husbehov till stora vind- och solkraftsparker såsom "varande av allt överskuggande allmänintresse", vilket är orimligt. Endast storskaliga åtgärder för förnybar energi bör definieras som att ha ett allt överskuggande allmänintresse.

Förändringar i vattenförvaltningsförordningen

Den nya bestämmelsen i vattenförvaltningsförordningen (VFF) 4 kap. 12a § innebär ett antagande att en verksamhet eller åtgärd för förnybar energi är ett allmänintresse av större vikt. 4 kap. 11 och 12 §§ VFF ska enbart tillämpas då det är fråga om en ny verksamhet eller åtgärd. Den kan därför bli aktuell vid en omprövning enligt den nationella planen för vattenkraften om verksamheten som omprövas också ska genomföra effekthöjande åtgärder, men inte om det är fråga om en renodlad omprövning. Ett förtydligande i detta avseende behövs därför.

En stor andel av anläggningarna som ingår i den nationella planen har idag inget tillstånd eller tillräcklig dokumentering för urminnes hävd. Många av anläggningarna kommer även att genomföra effekthöjande åtgärder. Detta innebär att en stor andel av anläggningarna som prövas i den nationella planen kommer behöva söka tillstånd i stället för omprövning. Länsstyrelsen tolkar förslaget till ändring i VFF 4 kap 12a § att det är sannolikt att en stor del av vattenförekomsterna efter prövningen inte behöver uppnå god ekologisk status. Enligt VFF 4 kap 12 § 2 punkt kan åtgärder för att uppnå god status innebära orimliga kostnader för att uppfylla syftet med verksamheten vilket enligt 3 punkt gör att genomförbara åtgärder därmed leder till lägre ställda krav än att genomföra bästa möjliga teknik. Länsstyrelsen menar att detta gör att syftet med vattenförvaltningen till stor del inte uppnås och att det fortsatt blir kvar en stor påverkan på vattenmiljön. Länsstyrelsen anser inte att alla anläggningar som producerar förnybar energi kan vara ett allmänintresse av större vikt. Det behövs kriterier för när förnybar energi är allmänintresse av större vikt. Sådana kriterier kan vara att anläggningar behöver vara av viss dignitet som av vikt för elberedskap och som har en fastställd minsta energiproduktion.

De övriga nya bestämmelserna i 12 b-e §§ avser tidsfrister för ansökningar om tillstånd för förnybar energi. Det är tveksamt om dessa bestämmelser ska vara placerade i vattenförvaltningsförordningen eftersom man inte skickar in en separat ansökan om tillstånd enligt 4 kap. 11 och 12 §§ VFF. Denna bedömning, om verksamheten kan tillåtas med stöd av 4 kap. 11 och 12 §§ görs i stället inom den ordinarie tillståndsprövningen och är en del av tillåtlighetsbedömningen. Det borde därför vara tillräckligt att ha bestämmelserna om tidsfrister i miljöbalken och förordningen om vattenverksamheter.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tillförordnat länsråd Louise Jeppsson med enhetschef Rune Liljenberg som föredragande. I handläggningen har också naturvårdshandläggare Per Ekerholm samt vattenhandläggare Monica Andersson medverkat.

Kopia till

johan.malinen@regeringskansliet.se