

**Promemoria Vattenmiljö och vattenkraft (dnr M2017/01639/R)**

## Sammanfattning

Svenska kraftnät ser positivt på den utveckling som skett inom området gällande bedömningen av vattenkraftens betydelse för kraftsystemet och hur detta genom den föreslagna nationella planen nu även kan komma att ingå i svensk lagstiftning.

Det är Svenska kraftnäts uppfattning att den nationella planen för moderna miljövillkor behöver *fastställas av regeringen*, och vara *styrande*, för att dess syften ska kunna uppnås.

## Svenska kraftnäts roll och ansvar

Svenska kraftnäts remissvar angående vattenkraftens förutsättningar utgår från verkets ansvar som systemansvarig myndighet, elberedskapsmyndighet samt myndighetsuppdrag för dammsäkerhet.

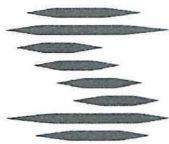
Systemansvaret innebär att Svenska kraftnät ska se till att det alltid råder kortsiktig balans mellan produktion och förbrukning av el i hela landet. Vattenkraften är en oerhört viktig resurs Svenska kraftnäts möjligheter att utöva systemansvaret för el.

Elberedskap syftar till att skapa förutsättningar för att förebygga, motstå och hantera svåra påfrestningar i samhället till följd av störningar i elförsörjningen. Vattenkraft av betydande storlek med avseende på installerad effekt har en viktig roll att fylla i detta avseende.

Ett av Svenska kraftnäts uppdrag är att verka som central myndighet för dammsäkerhet. I denna roll ska vi främja dammsäkerheten i landet genom att vägleda länsstyrelser i dammsäkerhetsfrågor, stödja utvecklingen av beredskap för dammhaverier och främja forskning och utveckling inom dammsäkerhetsområdet.

## Specifika synpunkter

Svenska kraftnät vill framföra följande specifika synpunkter på angivna avsnitt.



## Avsnitt 10.2 Nationell plan för moderna miljövillkor

Svenska kraftnät ser positivt på förslaget att införa en nationell plan för avvägningar mellan olika intressen. Detta möjliggör ett klokt tillvägagångssätt där prövningar och omprövningar kan påbörjas där inga större konflikter finns mellan olika värden samtidigt som det skapar tid för att parallellt utveckla metoder för de mer komplicerade avvägningarna.

Planen föreslås, enligt *Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.*, tas fram i samverkan mellan myndigheter och vara *vägledande* för myndigheter som bevakar att prövningar initieras, för talan eller yttrar sig i prövningar, vattenförvaltningen m.fl. Det är Svenska kraftnäts uppfattning att planen behöver *fastställas av regeringen*, och vara *styrande*, för att dess syften ska kunna uppnås. Det är oklart vilka konsekvenser en oenighet mellan myndigheterna egentligen får för planens antagande och vad regeringen kan antas göra inom sexveckorsfristen.

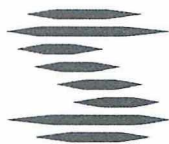
Svenska kraftnät förordar att förordningens 24 §, 29 §, 31 § och 32 § ändras i enlighet med ovanstående.

### **Behov av ökad reglerförmåga från svensk vattenkraft**

Svenska kraftnät instämmer i förslaget slutssats om att det i framtiden kommer att finnas behov av en ökad reglerförmåga och en ökad tillgänglig effekt från den svenska vattenkraften. För att detta ska kunna aktualiseras i verkligheten och behandlas när tillstånden omprövas krävs att förutsättningarna för ett ökat reglerbidrag och installerad effekt har analyserats. Detta är något som enbart anläggningsägaren kan utreda och det är inte möjligt för Svenska kraftnät eller Energimyndigheten. Samtidigt är det också en resurs- och kompetensfråga och det finns därför en risk att det enbart är de stora vattenkraftproducenterna som har möjlighet att göra dessa utredningar.

### **Synpunkter avseende elberedskap**

Vattenkraften fyller i perspektivet elberedskap flera olika roller och behovet av vattenkraft vid stora påfrestningar till följd av en störning i elförsörjningen är stort. Bland annat är vattenkraften en bärande del i strategin för att återuppta elförsörjning i händelse av ett totalt elbortfall på nationell nivå. För att värdera en anläggnings betydelse för elberedskapen finns en sedan länge etablerat klassificeringsprincip (Betydelseklassning B1-B4) där B4 är den klass som anger avgörande nationell betydelse och därefter i fallande ordning. De vattenkraftsanläggningar som kan komma i fråga för att hantera stora påfrestningar till följd av en störning i elförsörjningen är främst anläggningar i klasserna B3-B4. I dessa klasser återfinns enbart anläggningar av betydande storlek med avseende på installerad effekt.



För att belysa vattenkraftens roll inom elberedskap och för att tydliggöra elberedskapens viktiga roll inom elförsörjningen föreslås att 26 § i *Förslag till förordning om ändring i förordning (1998:1388)* kompletteras med aspekten elberedskap. Förslagsvis genom att punkt 1 kompletteras till ”*största möjliga reglerförmåga och elberedskap i elproduktionen, och*”.

Frågan om elberedskap är vidare redan i dagsläget starkt relaterad till miljöprövningar om vattenkraft via den koppling som finns mellan miljöbalkens nuvarande 11 kap 6 § och elberedskapslagens 19 §<sup>1</sup>. Om aspekter avseende elberedskap lyfts in i den nationella planen erhålls ett tydliggörande av de skyldigheter som ändå föreligger vid om- eller nyprövning av tillstånd för vattenkraftverk. Svenska kraftnät anser att genom att redan i planen belysa elberedskap så kommer dessa frågor på bordet i ett tidigt skede, med minskad risk för att prövningen enligt elberedskapslagen kommer till andra slutsatser än vad som redan fångats upp i arbetet med den nationella planen. Detta torde vara fördelaktigt i alla avseenden.

Det är Svenska kraftnäts erfarenhet att efterlevnaden av 19 § elberedskapslagen är *bristande* från såväl verksamhetsutövarnas som från domstolarnas sida, vilket ytterligare belyser vikten av att den nationella planen omfattar även aspekten elberedskap.

Svenska kraftnät vill även uppmärksamma att nuvarande skrivning i miljöbalken 11 kap 6 § inte framgår i promemorian, där en ny lydelse av paragrafen föreslås. Promemorian bör kompletteras med bakgrund till och konsekvensbeskrivningar av att nuvarande 11 kap 6 § föreslås utgå.

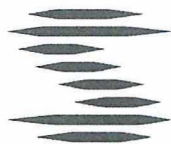
### Avsnitt 10.3 Sakkunniga företräder den nationella planen

Regeringen avser att förordna sakkunniga som i enskilda prövningar ges i uppgift att avge utlåtande i frågor om hur prövningen bör ta hänsyn till helhetssynen i den nationella planen. I detta sammanhang konstateras att Svenska kraftnät inte ingår bland de myndigheter som enligt miljöbalken 22 kap 6 §, när det så behövs, ska föra talan i mål för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen.

Vid prövningar som berör frågor om dammsäkerhet har det under senare år blivit allt vanligare att domstolen har berett Svenska kraftnät möjlighet att yttra sig i målet i egenskap av sakkunnig myndighet i frågor om dammsäkerhet. Svenska kraftnät välkomnar detta särskilt vid prövningar som rör dammar i de högre dammsäkerhetsklasserna.

Den sakkunskap avseende det svenska kraftsystemet, elberedskap och enskilda anläggningars reglernytta som finns inom Svenska kraftnät kan inte förväntas finnas hos de myndigheter som har rätt att yttra sig i prövningar, eller hos flertalet av de sakkunniga som regeringen kommer att utse. Av denna anledning föreslås att

<sup>1</sup> Elberedskapslagen (1997:288)



det övervägs, alternativt utreds, om domstolen bör bereda Svenska kraftnät möjlighet att yttra sig i dessa frågor i prövningar som rör anläggningar i klass 1 och 2 med avseende på deras relativa reglerbidrag samt objekt inom elförsörjningen med hög betydelseklass för elberedskap.

### Avsnitt 11.3 Omprövning för moderna miljövillkor

#### **Den svenska vattenkraftens nytta ur ett balansering- och elmarknads- perspektiv**

Ur ett balanserings- och elmarknadsperspektiv är Sverige en del av det elektriskt sammankopplade nordiska elsystemet. I det kontinuerliga arbetet med balanseringen bidrar den svenska vattenkraften till att hantera situationer där exempelvis dansk vindkraft inte följer plan, eller när finsk elanvändning är högre än prognostiserat. Svenska kraftnät menar därför att den svenska vattenkraftens nytta som lägst är nordisk.

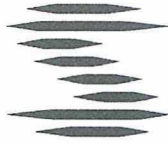
Vattenkraften påverkas, utöver EU:s ramdirektiv för vatten, av flera andra pågående arbeten inom Europa. EU:s medlemsstater har beslutat att skapa en gemensam inre marknad för el, med syftet att öka försörjningstryggheten, bidra till en hållbar elförsörjning och stärka konkurrensen på elmarknaden till nytta för Europas elkunder. Detta sker genom att gemensamma så kallade nätkoder och kommissionsriktlinjer tas fram och som är rättsligt bindande för medlemstaterna. Ett av huvudsyftena är att skapa ökande handelsmöjligheter mellan länderna för att på så vis öka konkurrensen på elmarknaderna, vilket gynnar elkunder men även miljön eftersom dyr fossilbaserad elproduktion kan ersättas av andra för miljön bättre alternativ. I detta perspektiv är den svenska (och norska) vattenkraften därför sannolikt det viktigaste kraftslaget eftersom den har de egenskaper som efterfrågas allra mest inom Europa – förnybar flexibilitet.

Att enbart utgå från ett nationellt perspektiv innebär därför att den nytta som tillförs utanför Sveriges gränser underskattas i avvägningen mot värdet av lokala miljöåtgärder. Metoder för att bättre ta hänsyn till dessa nyttor bör därför utvecklas.

#### **God dammsäkerhet är en grundförutsättning**

Svenska kraftnät vill understryka att dammsäkerheten alltid behöver beaktas vid domstolsprövning av åtgärder vid dammanläggningar.

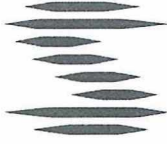
Att en damm vid varje tillfälle har erforderlig grad av säkerhet är särskilt angeläget vid dammar som beslutats tillhöra en dammsäkerhetsklass. Detta har nyligen utretts i *SOU (2012:45) "Dammsäkerhet. Tydliga regler och effektiv tillsyn"*. En ny samlad reglering för dammsäkerhet infördes i miljöbalken den 1 juli 2014 enligt *Lag (2014:114) om ändring i miljöbalken, Förordning (2014:214) om dammsäkerhet* mm.



Syftet med den samlade regleringen är att höja dammsäkerheten i landet med ambitionen att varje klassificerad damm ska uppfylla den säkerhetsnivå som kan uttolkas av principen för dammsäkerhet, vilket kan innebära behov av att säkerhetshöjande åtgärder utförs. I regeringens *proposition 2013/14:38 dammsäkerhet* ges en uttolkning av den ”princip för dammsäkerhet” som följer av miljöbalkens allmänna hänsynregler. För dammar i dammsäkerhetsklass A respektive B konstateras att konsekvenserna vid ett dammhaveri skulle kunna vara så pass allvarliga att utrymmet för att genom rimlighetsavvägning mildra på kraven på säkerhet är minimalt respektive begränsat. Svenska kraftnät vill understryka att införandet av moderna miljövillkor inte får äventyra förutsättningarna för att bibehålla, och vid behov, förbättra dammsäkerheten vid klassificerade dammar.

Anläggningens konstruktiva utformning, tappningsbestämmelserna men även förutsättningarna för drift, funktionskontroll och underhåll är viktiga faktorer för dammsäkerheten. Underhållsskyldigheten är en säkerhetsbestämmelse som bl.a. syftar till att undvika dammhaveri. Den innebär en skyldighet att genomföra reparationer, ombyggnationer för att hålla anläggningen i gott skick, men även uppgradering för att t.ex. öka avbördnings- eller överdämningsförmågan, säkra anläggningen vid höga flöden, skapa erforderliga säkerhetsmarginaler etc. Svenska kraftnät understryker vikten av att verksamhetsutövarna även fortsättningsvis ska kunna söka tillstånd för nödvändiga underhålls- och dammsäkerhetshöjande åtgärder fristående från, och oberoende av, om och när en omprövning för moderna miljövillkor ska ske.

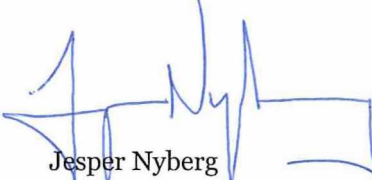
Vid genomförande av miljöåtgärder behöver det beaktas att vattendraget fungerar som ett system, där en tappningsrelaterad åtgärd i en uppströms belägen anläggning kan påverka anläggningarna nedströms osv. Vid prövningar behöver därför vattendragsperspektivet beaktas så att en åtgärd i en anläggning inte hindrar eller äventyrar dammsäkerheten i en annan anläggning, alternativt ger upphov till återkommande behov av kostsamma investeringar vid anläggningar som ligger nedströms den anläggningen där en åtgärd ska genomföras. Svenska kraftnät välkomnar därför att prövningarna avses ske samordnat genom indelning i prövningsgrupper i den nationella planen.



Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ulla Sandborgh efter föredragning av utredaren Jesper Nyberg. I ärendets handläggning har även deltagit direktören för Marknads- och systemutvecklingsavdelningen Niclas Damsgaard samt chefen för beredskapsenheten Joakim Evertson.

Sundbyberg, dag som ovan

  
Ulla Sandborgh

  
Jesper Nyberg