Regeringen

Regeringsbeslut **II:14**
1 bilaga

2025-05-22
KN2023/01638 (delvis)
KN2023/01690 (delvis)
KN2023/01705 (delvis)
m.fl., se bilaga

Klimat- och näringslivsdepartementet

Adressater:
Affärsverket svenska kraftnät
Box 1200
172 24 Sundbyberg

Havs- och vattenmyndigheten
Box 11930
404 39 Göteborg

Statens energimyndighet
Box 310
631 04 Eskilstuna

Uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten att se över HARO-värdena samt utarbeta vägledning för hur intresset av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel ska beaktas inom ramen för vattenförvaltningsarbetet

Regeringens beslut

Regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att tillsammans med Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet se över de huvudavrinningsområdesvisa riktvärdena för förlust av medelårsproduktion uttryckta i terawattimmar, de så kallade HARO-värdena, som anges i den nationella planen för moderna miljövillkor. Myndigheterna ska

- bedöma behovet och konsekvenserna av att omfördela HARO-värdena mellan huvudavrinningsområden,
- ta fram förslag till enskilda HARO-värden för de huvudavrinningsområden som i dag har ett gemensamt HARO-värde och beskriva konsekvenserna av att bestämma HARO-värden även för dessa områden, samt
- ta fram förslag till nedbrytning av HARO-värdet inom respektive huvudavrinningsområde på mindre geografiska områden, på den nivå som tar minsta mängd elproduktion i anspråk, och beskriva konsekvenserna av en sådan nedbrytning.

Myndigheterna ska särskilt beakta vilka konsekvenser en nedbrytning av HARO-värdena på en lägre nivå medför för möjligheten att vidta miljöåtgärder med största möjliga nytta för vattenmiljön och för en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Myndigheterna ska redovisa vilka bedömningar som gjorts och motivera sina ställningstaganden.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Herkulesgatan 17
E-post: kn.registrator@regeringskansliet.se

Havs- och vattenmyndigheten ska lämna de förslag till ändringar i bilaga 2 till vattenförvaltningsförordningen (2004:660) som följer av myndigheternas förslag till förändringar av HARO-värdena.

Havs- och vattenmyndigheten ska vidare, i samråd med Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet, utarbeta vägledning för hur de länsstyrelser som är vattenmyndigheter särskilt ska beakta intresset av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel, inklusive att säkerställa att HARO-värdena inte överskrids, i arbetet med att bedöma om det finns förutsättningar för att förklara vattenförekomster som kraftigt modifierade (KMV) samt besluta om mindre stränga krav inom arbetet med kvalitetskrav (miljökvalitetsnormerna) i vattenförvaltningen. Vad gäller den första punkten nedan ska uppdraget även genomföras i dialog med Naturvårdsverket. Vägledningen ska bland annat inkludera en beskrivning av

- hur de länsstyrelser som är vattenmyndigheter samt övriga länsstyrelser ska beakta behov av åtgärder för att uppnå den kvalitet på vattenmiljön som behövs med hänsyn till skyddsintressen i ett Natura 2000-område, inklusive möjligheten till undantag enligt art- och habitatdirektivet och de beslut om justering av kvalitetskrav som ett sådant undantag föranleder, utan att det nationella riktvärdet om 1,5 terawattimmar överskrids,
- hur ett förenklat KMV-förklarande av ytvattenförekomster till följd av vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel kan tillämpas,
- hur de länsstyrelser som är vattenmyndigheter ska redovisa bedömningar och resultat när de beaktar intresset av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel, det vill säga elproduktion (HARO-värdena), elberedskap och reglerkraft, vid arbetet med kvalitetskrav inklusive KMV-förklarande,
- det underlag i form av analyser och bedömningar om hur föreslagna miljöåtgärder påverkar elproduktion (HARO-värdena), elberedskap och reglerkraft som de länsstyrelser som är vattenmyndigheter behöver för arbetet med att KMV-förklara ytvattenförekomster och fastställa kvalitetskrav för sådana ytvattenförekomster där vattnets status påverkas av vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel, samt
- hur bedömningen av en småskalig vattenkraftanläggnings lokala eller regionala betydelse för en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel ska göras ur ett försörjnings- och beredskapsförmågeperspektiv, till exempel

avseende ö-drift, frekvensreglering, spänningsstabilitet och försörjning av samhällskritiska funktioner.

Havs- och vattenmyndigheten ska, vad gäller den första punkten, redovisa vilka överväganden och bedömningar som gjorts och motivera valet av beskrivning i vägledningen.

Myndigheterna ska, vad gäller den sista punkten, i sin analys och sina överväganden ta tillvara den småskaliga vattenkraftens förmåga att i händelse av kris där transmissionsnätet och de regionala elnäten är utslagna, säkra lokal elförsörjning genom så kallad ö-drift samt vattenkraftverkens möjligheter att i det regionala perspektivet samverka inbördes och med annan elproduktion förutsatt att regionnäten är intakta.

Myndigheterna ska när uppdraget utförs beakta de olika författningsenliga uppgifterna som länsstyrelserna har i vattenförvaltningsarbetet och i genomförandet av den nationella planen för moderna miljövillkor. Myndigheterna ska inhämta synpunkter och relevant information från länsstyrelserna samt andra aktörer som myndigheterna bedömer är berörda. Myndigheterna ska vidare hålla länsstyrelserna löpande informerade om inriktningen på det pågående arbetet.

Havs- och vattenmyndigheten ska senast den 16 januari 2026 lämna en redovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet).

Skälen för regeringens beslut

Bakgrund

Den 25 juni 2020 beslutade regeringen en nationell plan för moderna miljövillkor i enlighet med 11 kap. 28 § miljöbalken (dnr 2019/01769/Nm). Moderna miljövillkor innebär bland annat att tillstånden för vattenverksamheter som har tillkommit för produktion av vattenkraftsel ska ha villkor som behövs för att kvaliteten på de vatten som verksamheterna påverkar ska kunna uppfylla EU-rättens krav. Planen anger en nationell helhetssyn i fråga om att verksamheter för produktion av vattenkraftsel ska förses med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt med största möjliga nytta för vattenmiljön och för nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

I den nationella planen anges att en produktionsförlust om 1,5 terawattimmar till följd av miljöförbättrande åtgärder kan utgöra gränsen för vad som kan anses vara betydande negativ påverkan på en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Riktvärdet 1,5 terawattimmar togs gemensamt fram av Havs- och vattenmyndigheten och Energimyndigheten 2014 och redovisas i rapporten Strategi för åtgärder i vattenkraften (Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:14). I den nationella planen har riktvärdet brutits ner och preciserats för de 22 huvudavrinningsområden som har minst ett klass 1-kraftverk genom så kallade HARO-värden. För övriga huvudavrinningsområden finns ett gemensamt HARO-värde. HARO-värdena är vägledande för de länsstyrelser som är vattenmyndigheter i deras arbete med att se över klassificering och kvalitetskrav enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

Vattenkraften har en särställning i Sveriges elförsörjning genom dess förmåga till energilagring och reglerbar elproduktion. Vattenkraften är unik vad gäller möjligheten att lagra stora energimängder och kunna reglera efterfrågan och ett varierande utbud från andra energislag under längre tidsperioder inklusive säsongsvariationer. När större delar av samhället elektrifieras ökar vikten av ett robust och leveranssäkert elsystem. Ett fortsatt effektivt nyttjande av vattenkraften kommer att vara avgörande för att Sverige ska klara sina klimatmål och genomföra elektrifieringen.

Vattenkraftens unika förmågor är avgörande för att elsystemet ska fungera och dess förmågor är centrala för den nationella elberedskapen. Vattenkraften spelar även en roll för elförsörjningen i ett regionalt och lokalt perspektiv och bidrar med lokala och regionala nyttor för kraftsystemet. Det kan exempelvis handla om bidrag till kraftsystemstabilitet genom bland annat spänningsregleringen och att tillföra rotationsenergi i ett lokalt nät eller andel av tillgänglig effekt under höglasttimmar.

Nya författningsbestämmelser

Den 22 augusti 2024 remitterade Regeringskansliet promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning med förslag som syftar till att säkerställa att vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel prövas mot rätt kravnivå och att det utrymme EU-rätten ger att vid miljöanpassning av verksamheterna säkra en fortsatt nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel utnyttjas fullt ut (KN2024/01642). Regeringen har denna dag beslutat vissa av de remitterade förordningsbestämmelserna. Enligt dessa

bestämmelser ska intresset av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel särskilt beaktas, inklusive säkerställandet av HARO-värdena, elberedskapen och reglerkraften, inom ramen för bedömningen av om en vattenförekomst kan KMV-förklaras och om mindre stränga krav kan beslutas. Vidare införs en skyldighet för vattenmyndigheterna att se över klassificering och miljökvalitetsnorm under samverkan. Den sistnämnda ändringen ålägger de länsstyrelser som är vattenmyndigheter att under samverkan se över klassificeringar och normer inklusive bedöma om en berörd vattenförekomst kan KMV-förklaras, för att säkerställa att verksamheterna prövas mot rätt kravnivå.

Det är angeläget att en översyn av klassificering och miljökvalitetsnormer kan komma i gång så snart som möjligt, då den framflyttade tidpunkten för när omprövningarna ska återupptas, det vill säga den 1 juli 2025, närmar sig. De nyss nämnda förordningsbestämmelserna ger myndigheterna den ram som behövs för att i föreliggande uppdrag ta fram vägledning för hur vattenmyndigheterna ska beakta vattenkraftens förmågor.

I Regeringskansliet pågår fortsatt beredning av promemorians förslag om att tillståndsmyndigheten vid en omprövning för moderna miljövillkor ska ha möjlighet att besluta om bestämmelser och villkor som inte uppfyller de krav som följer av huvudregeln i art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet när förutsättningarna för undantag från direktivens krav är uppfyllda. Dessa förslag till lag- och förordningsbestämmelser utgör en utgångspunkt för den första punkten i deluppdraget om att utarbeta vägledning.

Översyn av HARO-värdena

Regeringen anser att det, utan att öka det totala produktionsbortfallet, finns anledning att se över fördelningen av HARO-värden mellan huvudavrinningsområdena i syfte att säkerställa att fördelningen verkligen möjliggör största möjliga nytta för vattenmiljön och för en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Av remissutfallet över promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning framkommer att det finns behov av att se över möjligheten att bryta ner HARO-värdena inom respektive huvudavrinnings-område. HARO-värdena gäller för hela huvudavrinningsområden, medan tidplanen för omprövningen gäller för prövningsgrupper som utgör delar av ett huvudavrinningsområde. Detta medför svårigheter för de länsstyrelser

som är vattenmyndigheter att förhålla sig till HARO-värdet i normsättningen, både med avseende på olika prövningsgrupper och genom samordnade bedömningar och analyser för bland annat KMV-förklarandet. Inte minst är detta problematiskt i stora avrinningsområden där omprövningarna är uppdelade på många olika prövningsgrupper som berör flera län och är spridda över en längre tidsperiod. Samtidigt kan en nedbrytning av HARO-värden leda till andra problem, till exempel att den flexibilitet som behövs i bedömningarna minskar, vilket kan förhindra att miljöåtgärder vidtas med största möjliga nytta för vattenmiljön och för nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Myndigheterna ska ta fram förslag till nedbrytning av HARO-värdena inom respektive huvudavrinningsområde, men det är samtidigt angeläget att både behovet och konsekvenserna av en sådan nedbrytning utreds och beskrivs närmare.

Av motsvarande skäl finns det anledning att även ta fram förslag till enskilda HARO-värden för de huvudavrinningsområden som i dag har ett gemensamt HARO-värde och att beskriva behovet och konsekvenserna av att besluta sådana HARO-värden.

Vägledning för hur intresset av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel ska beaktas

I remissutfallet över promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning framkommer att det finns stora oklarheter och svårigheter kring hur HARO-värdena ska tillämpas i normsättningen. Tillämpningen av HARO-värdena riskerar att tolkas olika av berörda parter. Det är därför angeläget att de länsstyrelser som är vattenmyndigheter får den vägledning som behövs om hur HARO-värdena ska beaktas i arbetet med att bedöma om det finns förutsättningar för KMV-förklarande och beslut om mindre stränga krav. Principer och en metod för detta behöver utarbetas, men även för hur en nationellt försämrad elberedskap respektive en försämring av reglerkraften ska beaktas.

I händelse av kris där transmissionsnätet och de regionala elnäten är utslagna kan lokal elförsörjning säkras genom så kallad ö-drift. Vissa småskaliga vattenkraftverk kan då försörja omkringliggande samhällskritiska funktioner som vatten- och avloppsreningsverk, fiber- och mobilnät, livsmedelsbutiker samt den lokala räddningstjänsten. I det regionala perspektivet kan flera vattenkraftverk samverka inbördes och med annan elproduktion förutsatt att regionnäten är intakta. Bättre underlag kring den småskaliga vattenkraftens

betydelse och nyttor kan bidra till mer korrekta miljökvalitetsnormer och åtgärdskrav som bättre går i linje med vad som kan accepteras för elsystemet.

Av remissutfallet framkommer vidare att det saknas en tydlig beskrivning av hur det nationella riktvärdet om 1,5 terawattimmar och HARO-värdena förhåller sig till särskilda krav för Natura 2000-områden och att det behöver förtydligas hur Natura 2000 ska hanteras i omprövningsprocesserna. Regeringens uppfattning är att riktvärdena gäller alla miljöförbättrande åtgärder inom ett huvudavrinningsområde, inklusive åtgärder för att skydda bevarandevärden i berörda Natura 2000-områden. Miljöåtgärder som medför en produktionsförlust långt över det nationella riktvärdet kan ge negativ påverkan på vattenkraftens övriga förmågor som reglerkraft och elberedskap. Den vägledning som tas fram ska därför beskriva hur krav på åtgärder för att uppnå den kvalitet på vattenmiljön som behövs med hänsyn till ett skyddsintresse i ett Natura 2000-område ska beaktas, utan att det nationella taket om 1,5 terawattimmars produktionsbortfall överskrids.

På regeringens vägnar

Romina Pourmokhtari

Anna Ahlén

Kopia till

Justitiedepartementet/DÅ
Finansdepartementet/BA, ESA och SFÖ
Kulturdepartementet/KKM
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet/FJR
Länsstyrelserna
Naturvårdsverket

Bilaga till beslut II:14 vid regeringssammanträde den 22 maj 2025

Fortsättning diarienummer

KN2023/01764 (delvis)
KN2025/00759 (delvis)
KN2025/01118