

Motion till riksdagen 2025/26:4047

av Emma Nohrén m.fl. (MP)

med anledning av prop. 2025/26:202 Undantag från krav enligt art- och habitatdirektivet vid vattenkraftens omprövning

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår proposition 2025/26:202 Undantag från krav enligt art- och habitatdirektivet vid vattenkraftens omprövning.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att avsätta resurser för att länsstyrelserna ska kunna arbeta systematiskt med uppföljning av att de miljöåtgärder som sätts in verkligen gör nytta, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa tydliga krav på kraftbolagen att redovisa påverkan på vattenmiljön lokalt och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda minimitappning och tillkännager detta för regeringen.

Motivering

För Miljöpartiet är det prioriterat att utveckla vattenkraftens bidrag till energisystemet. Vattenkraften är en central del av Sveriges fossilfria energiförsörjning och behöver vara det även i framtiden. Att utveckla vattenkraftens viktiga roll i energisystemet och samtidigt förbättra miljön i våra vattendrag är en win-win som är fullt möjlig. Det finns goda möjligheter att öka effektbidraget från de större kraftverken till elsystemet genom att addera fler turbiner i befintliga kraftverk samtidigt som moderna miljökrav uppnås. De 200 största vattenkraftverken i Sverige producerar 94 % av all vattenkraftsel och 96 % av den totala installerade effekten, samtidigt som de 1 000 minsta kraftverken endast producerar ca 0,25 procent totalt av den svenska elen. Men oavsett storlek

påverkar de ekosystemen, och de behöver därför moderna miljövillkor. Älvar, forsar och bäckar är några av de artrikaste livsmiljöerna vi har och är nödvändiga för många arter, bl.a. vandrande fisk som ål, öring och lax men också fåglar, insekter och musslor.

Den nationella planen för miljöanpassning av vattenkraften balanserade elsystemets behov med behovet av miljöanpassning. Vi ser nu att regeringen frångår den balansen, och det är mycket olyckligt. Det går utmärkt att utveckla befintlig vattenkraft för att få ut mer effekt samtidigt som man anpassar den efter moderna miljökrav och gynnar djur- och växtliv. Miljöpartiet har en mängd förslag för att göra det svenska energisystemet mer robust och för leveranssäkerhet på helheten. Vi vill t.ex. införa ett investeringsstöd för ökad effekt i befintliga kraftverk genom det investeringsstöd vi benämnt grön baskraft.

Skellefteå Kraft är ett gott exempel där man gör miljöanpassningar i Rickleån och dessutom av mer långtgående karaktär än vad som kommer att vara fallet på andra platser. Där river man ut tre mindre kraftverk och miljöanpassar stora delar av Rickleån, och samtidigt investerar man i en ny turbin i ett befintligt kraftverk i Skellefteälven, Rengård. På totalen ger det cirka tio gånger mer effekt till elsystemet, samtidigt som stora miljövärden skapas med restaurering av biflöden och återställande av strömsträckor som gynnar djurlivet, såsom flodpärlmussla, insektsfaunan och både vandrande och stationära fiskarter.

Regeringen har gjort tvärtom. Under mandatperioden har regeringen missat viktiga chanser att få ut mer effekt från vattenkraften samtidigt som de aktivt och systematiskt arbetat med att drastiskt försvaga miljökraven. Med utgångspunkt i promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning (KN2024/01642) beslutade regeringen förra sommaren om en rad olika förordningsändringar, som i ett slag drastiskt försämrade möjligheterna för miljöanpassning av vattenkraften i hela landet. I föreliggande proposition går man ett steg längre och vill göra det möjligt att slopa miljökrav på vattenkraften i skyddade områden, utan att en miljökonsekvensbeskrivning genomförs. Vi är djupt kritiska till både förordningsändringarna som redan genomförts och förslagen till lagändringar i föreliggande proposition och de kraftigt försämrade förutsättningar för miljöanpassning som dessa regelförändringar sammantaget innebär. Vi anser att försämringarna innebär att regeringen frångår hela grundtanken med miljöanpassningen av vattenkraften – att faktiskt göra miljön bättre. Nu kommer tvärtom skydd av vandrande fiskarter som lax, öring och ål och ekosystemen i sjöar och vattendrag att väga betydligt lättare i arbetet med att ge vattenkraften moderna miljövillkor. Risken är också stor att lokala, unika bestånd av lax och öring slås ut.

Vi anser att regeringen måste tänka om. Sverige har alla möjligheter att snabbt skapa fungerande fiskvägar och rädda de hotade arter som vi håller på att förlora. Det kräver en politisk vilja och tydliga signaler om att miljön faktiskt måste förbättras. Men nu har regeringen i stället jobbat systematiskt med att maximera alla tillgängliga kryphål för att försvaga miljöskyddet. Prövningsprocesserna stoppades upp innan de ens hann komma igång ordentligt, till följd av den 2,5 år långa pausen. Vi har redan förlorat mycket värdefull tid. Regeringens arbete kan sammanfattas som fyra förlorade år för våra strömmande vatten.

I stället för de förslag på ytterligare försämringar som regeringen föreslår i denna proposition, finns en alternativ väg där i stället bättre förutsättningar för miljöanpassningen skapas. Vi avslutar motionen med att lägga fram ett alternativ till regeringens förslag, som vi anser bättre svarar upp mot den avvägning som ska göras

mellan å ena sidan behovet av åtgärder som förbättrar vattenmiljön och å andra sidan en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Undantag från kraven i art- och habitatdirektivet

Vid omprövning för moderna miljövillkor av en vattenverksamhet föreslår regeringen att det i vissa fall ska vara möjligt att helt avstå från att villkora tillståndet med miljökrav, som ska förhindra att ett Natura 2000-område riskerar att skadas. Det handlar om verksamheter för vilka det saknas alternativa lösningar och som måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse. Samtidigt menar regeringen att de åtgärder som behövs för att kompensera för förlorade miljövärden ska vidtas, så att syftet med att skydda området ändå kan tillgodoses. Tillståndsmyndigheten ska endast få fatta ett sådant beslut efter regeringens tillåtelse och föreslås vara skyldig att lämna över frågan till regeringen om man ser förutsättningar att tillämpa ett sådant undantag från miljölagstiftningen i det enskilda fallet. Regeringen föreslår att undantagen ska genomföras genom tillägg och ändringar av miljöbalken.

Det finns redan i dag möjlighet till undantag från art- och habitatdirektivet (artikel 6.4), men Miljöpartiet avvisar regeringens samtliga förslag till tillägg och ändringar av miljöbalken i detta avseende. Så som förslaget är utformat riskerar det att medföra en oacceptabel försämring av miljöskyddet, och i flera avseenden frångår regeringen gällande rätt samt rättspraxis i form av domar på området.

Miljökrav går att kombinera med elsystemets behov

För det första vill vi betona att det är fullt möjligt att kombinera elsystemets behov med miljökrav. Till stöd för denna slutsats vill vi bl.a. lyfta fram Svenska kraftnäts korrigerade beräkningar över energibortfall från oktober 2024, där myndigheten konstaterar att uppdaterade beräkningsresultat visar en acceptabel påverkan på elsystemet. Vi vill också lyfta fram att både den nationella planen för vattenkraft och Svenska kraftnäts beräkningar bortser från möjligheterna till effektivisering och optimering av produktionen av vattenkraftsel, där Skellefteälven utgör ett exempel. Inte heller klimatförändringarnas effekter, som väntas leda till ökade flöden, har inkluderats i beräkningarna. Sammantaget är det en viktig princip att eventuella lättnader i miljöanpassningen står i proportion till nyttan det ger för elproduktionen, och varken regeringens förslag till lättnader i propositionen eller redan genomförda förordningsändringar 2025 gör det. Sverige har alla möjligheter till en effektivisering och optimering av produktionen av befintlig vattenkraftsel samt i övrigt en effektivisering av befintlig energikonsumtion och en stegvis, kraftig utbyggnad av grön baskraft och rena, förnybara energikällor som sol och vind.

Miljölagstiftningens kravnivå återspeglas inte i regeringens förslag

Vidare återspeglas inte kravnivån i art- och habitatdirektivet i regeringens förslag, vilket bl.a. Havs- och vattenmyndigheten påpekat. Art- och habitatdirektivet innehåller möjligheter till undantag, men regeringen har utelämnat viktiga rekvisit som anges i art- och habitatdirektivet för att undantag ska kunna beviljas. Bland annat måste det vara fråga om tvingande förhållanden som har ett allt överskuggande allmänintresse, och det måste säkerställas att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Det innebär, utöver att

naturen inte ska riskera att skadas, också att området inte ska fragmenteras och att områdets yta ska vara densamma, vilket är viktiga parametrar för arter och livsmiljöer i strömmande vatten. Direktivet innefattar även Natura 2000-områden totalt sett, vilket även kan innefatta närliggande Natura 2000-områden. Regeringens förslag rör bara ”syftet med det berörda området”.

Krav på fullständig miljökonsekvensbeskrivning saknas som villkor för undantag

Förslaget saknar också krav på tillräckligt underlag för att tillståndsmyndigheten ska kunna fatta beslut om undantag. Det måste gå att bedöma konsekvenserna av verksamheten med avseende på bevarandemålen, och för att kunna göra det behövs omfattande underlag. Vi instämmer i den analys Naturvårdsverket och flera andra remissinstanser gör, att regeringens förslag riskerar att medföra att väsentlig information om konsekvenserna av undantag från miljökraven riskerar att helt missas eftersom krav på en specifik miljöbedömning, en miljökonsekvensbeskrivning, saknas. Utan en miljökonsekvensbeskrivning genomförs inte EU-rättens krav, i bl.a. art- och habitatdirektivet, korrekt. Som Naturskyddsföreningen också har påpekat har Högsta domstolen tidigare slagit fast att vid en tillståndsprovning enligt Natura 2000-bestämmelser gäller kraven på att provningen ska vara fullständig, exakt och slutlig. Uppfyllandet av dessa krav kan inte ställas utan att en miljökonsekvensbeskrivning ligger till grund för provningen.

Förordningsändringar beslutade 2025 – försämring av miljökraven

Förslagen i denna proposition behöver också ses i sammanhanget av de förordningsändringar som regeringen beslutade om 2025. Sammantaget innebär förändringarna som regeringen redan genomfört tillsammans med denna proposition en kraftig försämring av villkoren för miljöanpassningen av vattenkraften. Det är nödvändigt att utvärdera föreliggande proposition mot denna helhet.

Försämrad utgångspunkt för samverkan

Regeringen har förändrat utgångspunkten för samverkan i förordningen om vattenverksamheter och har slagit fast att denna ska fokusera på att klassa om vattenförekomster till kraftigt modifierade vatten samt att ändra miljö kvalitetsnormerna till en lägre nivå. Vi anser att detta strider mot intentionerna i lagstiftningen och den nationella planen, som anger att miljöanpassningen av vattenkraften ska ske med största möjliga nytta för vattenmiljön och för nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Ett hinder för samverkan som regeringen inte identifierar är bristerna i underlagen från verksamhetsutövarna. Det behövs mer information om de lokala miljöförhållandena, och vi anser, i likhet med Havs- och vattenmyndigheten, att det bör införas ett krav på verksamhetsutövare att lämna in en miljörapport som underlag för provningsprocessen och samverkan. Påverkan på vattenmiljön behöver redovisas. Ett alternativ för regeringen hade alltså varit att i stället för att försvaga samverkan med avseende på miljöanpassning, ge samverkan bättre förutsättningar för att förbättra vattenmiljöerna.

Stor risk för försämring av vatten med god ekologisk status

Regeringen har i vattenförvaltningsförordningen förändrat definitionen av vad som räknas som att en vattenförekomst har en väsentligt ändrad fysisk karaktär. Det innebär att vattenförekomster som i dagsläget har god ekologisk status kan komma att klassas som kraftigt modifierade vatten – och därmed få lägre krav på miljöanpassning i omprövningsprocesserna, vilket Havs- och vattenmyndigheten m.fl. påpekar. Vi delar myndighetens analys att denna regelförändring strider mot bl.a. icke-försämringskravet i vattendirektivet.

Försämring av balansen mellan miljökrav och energisystemets behov

Regeringen har i vattenförvaltningsförordningen integrerat det s.k. HARO-värdet, dvs. det s.k. riktvärdet för produktionsförluster. Detta innebär en risk för att miljöåtgärderna ytterligare begränsas och sänker kraven för exempelvis vattenförekomster i Natura 2000-områden. Det bör också påpekas att värdet 1,5 TWh inte är remitterat och saknar vetenskaplig analys. Det är heller inte förenligt med ramdirektivet för vatten att använda generella undantag för beslut i specifika fall.

Miljöpartiet anser att elsystemets värden är väldigt viktiga men ser att det finns bättre sätt att hitta en bra balans mellan miljö- och energiintresset. Till exempel genom att samtidigt öka vattenkraftens effektbidrag till elsystemet, där Miljöpartiet förespråkar ett investeringsstöd för effekthöjningar i befintliga vattenkraftverk.

Regelvidrig begränsning av vilka miljöåtgärder som ska övervägas

Regeringen har förändrat förutsättningarna för vilka miljöåtgärder som ska beaktas när en vattenförekomsts maximala ekologiska potential bestäms och begränsat vilka miljöåtgärder som får beaktas. Vi instämmer i kritiken från bl.a. Havs- och vattenmyndigheten och Naturskyddsföreningen, som inte ser att detta är förenligt med kraven i vattendirektivet, som tydligt anger att alla "lindrande åtgärder" ska vidtas. Genom att i förordning binda bedömningen av åtgärder till bl.a. krav på att kraftproduktionen inte ska påverkas på ett betydande negativt sätt försöker regeringen redan från början begränsa miljöanpassningen. Vi instämmer i Naturskyddsföreningens slutsats att detta leder till en underimplementering av miljökraven i direktivet.

Behov av förbättringar av miljöanpassningen av vattenkraften

I stället för att genomdriva omfattande försämrings av regelverket för miljöanpassning av vattenkraften i skyddade områden i denna proposition, med stora risker för arter och ekosystem som följd, anser Miljöpartiet att regeringen borde ha valt en annan väg. Vi befinner oss i inledningsfasen av miljöprövningarna, men vi vet redan nu att processerna skulle kunna underlättas och förbättras på många sätt. Utvidgade kunskaper om vattenkraftens miljöpåverkan skulle också stödja regeringens uttalade vilja att hitta effektiva miljöåtgärder. Regeringen borde ha lagt fram förslag på åtgärder som bättre tjänar detta syfte, än att undergräva miljöanpassningen genom lagstiftning.

Miljöpartiet föreslår i stället följande:

Ge länsstyrelserna möjlighet att följa upp miljöåtgärder för att säkra avsedd verkan

Det finns omfattande brister i uppföljningen av de miljöåtgärder som sätts in, och det behöver säkerställas att de faktiskt får avsedd effekt, vilket inte alltid visat sig vara fallet. Miljöpartiet anser därför att regeringen bör avsätta de resurser som behövs för att länsstyrelserna ska kunna arbeta systematiskt med uppföljning av att de miljöåtgärder som sätts in verkligen gör nytta.

Inrätta ett fristående nationellt kunskapscenter om vattenkraft

För att komplettera och understödja alla relevanta aktörers arbete med utveckling och implementering av miljöåtgärder krävs ett bredare grepp och en större satsning på kunskapsutveckling, forskning och pilotbaserade studier. Vi anser, i likhet med Havs- och vattenmyndigheten, att det bör inrättas ett fristående nationellt kunskapscenter om vattenkraft.

Inför krav på miljörapport

Det bör införas tydliga krav på kraftbolagen att redovisa påverkan på vattenmiljön lokalt. I dagsläget är kunskapsbristerna stora, vilket utgör ett konkret hinder för samverkansprocesserna och för miljöprövningsprocesserna som helhet. För att uppnå effektiva miljöåtgärder – som också regeringen anger att man vill – borde regeringen i stället för att öppna upp för omfattande undantag i skyddade områden, underlätta processen med att hitta effektiva lösningar för både elsystemet och vattenmiljön. Därför bör kraftbolagen åläggas att inkomma med miljörapporter.

Utred minimitappning

Minimitappning lyfts ofta fram som en central åtgärd för att skapa en bättre vattenmiljö. En bred utredning som tittar närmare på frågan har aldrig tillsatts. Vi anser att ett första steg är att tillsätta en sådan utredning som analyserar minimitappning som ett verktyg för miljöanpassning och vilka potentiella effekter det kan få för både elsystemet och miljön.

Emma Nohrén (MP)

Linus Lakso (MP)

Katarina Luhr (MP)

Rebecka Le Moine (MP)

Amanda Palmstierna (MP)