

Utredningsdirektiv

Vattenkraftens roll i ett hållbart energisystem

Beslut vid styrelsemöte i Svensk Energi den 10 september 2009.

Sammanfattning

En särskild utredare ska ges i uppdrag att belysa vattenkraftens roll i ett hållbart energisystem samt föreslå åtgärder såväl för att värna om vattenkraftens nuvarande produktions- och reglerförmåga som för att möjliggöra en framtida utveckling av vattenkraften.

Mot bakgrund av vattenkraftens ökande betydelse som produktions- och reglerresurs ska utredaren redovisa en analys av vattenkraftens betydelse för möjligheten att klara riksdagens mål avseende förnybar energi.

Vidare ska utredaren redovisa möjligheterna att med moderna och kostnadseffektiva metoder minska vattenkraftens lokala miljöpåverkan.

Utredaren ska ta del av de förslag som redovisas i Miljöprocessutredningens betänkande Vattenverksamhet (SOU 2009:42) och, med utgångspunkt från betänkandets förslag och överväganden, vidare utreda frågan om hur produktionskapaciteten och reglerförmågan i vattenkraftverken ska främjas. Utredarens förslag kan avse ändringar i miljöbalken eller i andra regelverk. Utredaren bör aktivt följa Energimyndighetens arbete med att föreslå områden som kan vara av riksintresse för vattenkraft.

I syfte att främja en ökad kapacitet i vattenkraften ska utredaren även överväga behovet av förändringar av nuvarande ekonomiska styrmedel, såsom bl.a. skatter och elcertifikat.

Utredaren ska överväga möjligheten att skapa bättre incitament för att öka den lokala acceptansen för ny vattenkraft.

De förslag som utredaren lägger bör vara väl förankrade. Utredaren bör därför ha en tät dialog med berörda aktörer inom branschen och inom andra intresseorganisationer samt med relevanta myndigheter.

Utredaren ska löpande redovisa resultatet av sitt arbete till Svensk Energis styrelse. En slutrapport ska lämnas i december 2010.



Svensk Energi - Swedenergy - AB

101 53 Stockholm
Besöksadress
Olof Palmes gata 31

Tel 08-677 25 00
Fax 08-677 25 06
Org.nr 556104-3265

Säte Stockholm
kontaktaoss@
svenskenergi.se
www.svenskenergi.se

Bakgrund

Riksdagen beslutade den 16 juni 2009 att godkänna regeringens förslag (prop. 2008/09:162 och prop. 2008/09:163) om en sammanhållen klimat- och energipolitik. Beslutet innebär bl.a. att ambitiösa mål har ställts upp för minskning av utsläpp av klimatpåverkande gaser, för ökad användning av förnybar energi och för effektivare energianvändning. Det klimat- och energipaket som EU beslutade i slutet av 2008 utgör grunden för Sveriges politik på detta område.

EU-direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, vilket antogs våren 2009, syftar till att öka EU:s andel förnybar energi från dagens omkring 8 % till 20 % år 2020. Åtagandet fördelas mellan medlemsstaterna genom att direktivet ställer bindande krav på staterna att uppnå en viss andel förnybar energi till år 2020. För Sveriges del är detta krav 49 %. Riksdagen har efter förslag från regeringen ökat ambitionsnivån genom att fastställa att andelen ska vara minst 50 %.

De uppsatta målen kommer att kräva en ökning av andelen förnybar energi inom samtliga sektorer. När det gäller elsektorn redovisar regeringen i propositionen ytterligare skäl till varför en ökning av det förnybara inslaget är angelägen. Regeringen framhåller att ett tredje ben bör utvecklas för elförsörjningen, i syfte att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten. För att åstadkomma detta, anför regeringen, måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen.

Samstämmiga studier visar att den förnybara elproduktion som har störst potential fram till år 2020 är vindkraft. En avsevärd utbyggnad av vindkraften kan därför förväntas i Sverige och övriga Europa, om målen avseende förnybar energi ska uppnås. Vindkraftproduktionen är decentraliserad och beroende av meteorologiska förhållanden. En kraftig ökning av vindkraften kommer därför att ställa höga krav på kraftsystemet, beträffande såväl överföringskapacitet som reglerförmåga.

Vattenkraften spelar i dag en avgörande roll i det nordiska elsystemet, både som basproduktion och som reglerresurs. Eventuella begränsningar av vattenkraftens reglerförmåga innebär att annan reglerkraft måste tillföras. Det enda alternativet i dag är fossileldade anläggningar som snabbt kan kopplas på. Från klimatsynpunkt är detta alternativ inte önskvärt.

Svenska kraftnät har i rapporten "Storskalig utbyggnad av vindkraft" (2008-06-01) framhållit att vattenkraftens reglerförmåga redan är utnyttjad i hög utsträckning och att möjligheten att utnyttja vattenkraftens nuvarande reglerförmåga inte får försämrats, vilket skulle kunna bli fallet vid omprövningar av gällande vattenhushållningsbestämmelser.

Även Energimyndigheten har nyligen berört denna problematik. I rapporten "Vattenkraften och energisystemet" (ER 2008:24) skriver myndigheten att vattenkraftens funktion som energi- och reglerkälla inte får försämrats. Sådana förändringar skulle innebära en påtaglig inverkan på energisystemet. Myndigheten anser att ett nationellt beslut behöver tas om vilka motstående mål som ska prioriteras. Energiintresset är nationellt medan många av

miljöintressena är lokala. Myndigheten efterlyser en samlad bild över aktuella och potentiella målkonflikter och synergier och påpekar att regeringen, som underlag för sitt beslut kring dessa frågor, kommer att ha vattenmyndigheternas förslag till åtgärdsprogram och Sveriges handlingsplan för att nå målet om förnybar energi. Dessa tas fram under år 2009.

I maj 2009 presenterade Miljöprocessutredningen sitt delbetänkande Vattenverksamhet (SOU 2009:42). Enligt sina direktiv skulle utredningen utreda behovet och lämpligheten av att ändra miljöbalkens regler så att en hög produktionskapacitet främjas i vattenverksamheten. Föreslagna ändringar skulle enligt direktiven inte få undergräva arbetet med miljömålen. Även fiskeintresset skulle beaktas. Utredaren konstaterade att konflikten mellan vattenkraften och motstående intressen ledde utredningen in på svåra avvägningar. Utredaren anförde att resultatet av utredningens avvägningar var att förslag som är positiva för produktionskapaciteten fanns vara negativa för motstående intressen och därmed låg utanför utredningens direktiv. Sådana förslag presenterades därför endast i blygsam utsträckning. Däremot lades förslag som enligt utredarens bedömning var positiva för de motstående intressena men som till följd av ett ökat antal omprövningar kan vara negativa för produktionskapaciteten. Utredningen menade att frågan om hur produktionskapaciteten i vattenkraftverken ska främjas borde utredas vidare. Utredningen uttalade även att en allmänt hållen regel som främjar tillkomsten av förnybar energi skulle kunna införas i 1, 2 eller eventuellt i 3 kap. miljöbalken. Med hänvisning till att ett sådant förslag skulle gå längre än utredningens direktiv, eftersom det omfattar inte bara vattenkraften utan all förnybar energi, menade utredningen att denna fråga borde utredas i särskild ordning.

Uppdraget

Vattenkraften är i dag en grundpelare i det nordiska energisystemet. I Sverige svarar vattenkraften för närmare hälften av Sveriges elproduktion och spelar dessutom en viktig roll som reglerresurs i kraftsystemet när svängningar i produktion eller förbrukning måste balanseras. I och med den förväntade kraftiga utbyggnaden av vindkraft kommer behovet av reglerkraft att bli än större.

Samtidigt innebär de av myndigheter initierade omprövningarna av gällande vattendomar att kraven på minimitappning ökar, vilket kan leda till såväl minskad elproduktion som minskad reglerförmåga i den befintliga vattenkraften.

Sammantaget innebär detta att underlag behöver tas fram för att belysa vattenkraftens roll i ett hållbart energisystem. En särskild utredare ska ges detta uppdrag. Utredaren ska även lämna förslag till åtgärder såväl för att värna om vattenkraftens nuvarande produktions- och reglerförmåga som för att möjliggöra en framtida utveckling av vattenkraften.

Utredaren ska löpande ta del av resultaten i Elforsks forskningsuppdrag om effekter på kraftsystemets överförings- och reglerförmåga av en storskalig introduktion av vindkraft.

Utredaren ska bedöma möjligheterna att öka produktionskapaciteten i vattenkraften och att i större utsträckning än idag utnyttja vattenkraften som reglerresurs. Som utgångspunkt för denna bedömning kan utredaren använda resultatet av projektet "Inventering av potentialer för vattenkraft" som genomförs i regi av Svensk Energi och som ska slutrapporteras i mars 2010.

Utgående från bl.a. denna bedömning och resultaten inom nyss nämnda forskningsprojekt om vindkraftens effekter på kraftsystemets överförings- och reglerförmåga ska utredaren redovisa en analys av vattenkraftens betydelse för möjligheten att klara riksdagens mål avseende förnybar energi.

Vidare ska utredaren redovisa möjligheterna att med moderna och kostnadseffektiva metoder minska vattenkraftens lokala miljöpåverkan. Resultaten i Elforsks pågående forskningsprogram för vattenkraftens miljöfrågor bör därvid beaktas av utredaren.

Utredaren ska ta del av de förslag som redovisas i Miljöprocessutredningens betänkande vattenverksamhet (SOU 2009:42) och, och med utgångspunkt från betänkandets förslag och överväganden, vidare utreda frågan om hur produktionskapaciteten och reglerförmågan i vattenkraftverken ska främjas. Utredarens förslag kan avse ändringar i miljöbalken eller i andra regelverk.

Utredaren bör aktivt följa Energimyndighetens arbete med att föreslå områden som kan vara av riksintresse för vattenkraft.

I syfte att främja en ökad kapacitet i vattenkraften ska utredaren även överväga behovet av förändringar av nuvarande ekonomiska styrmedel, såsom bl.a. skatter och elcertifikat.

Utredaren ska överväga möjligheten att skapa bättre incitament för att öka den lokala acceptansen för ny vattenkraft.

Det står utredaren fritt att även föreslå andra åtgärder som främjar en ökad kapacitet i vattenkraften.

De förslag som utredaren lägger bör vara väl förankrade. Utredaren bör därför ha en tät dialog med berörda aktörer inom branschen och inom andra intresseorganisationer samt med relevanta myndigheter.

Tid för redovisning

Utredaren ska löpande redovisa resultatet av sitt arbete till Svensk Energis styrelse. En slutrapport ska lämnas i december 2010.

Bemyndigande att utse utredare m.m.

Verkställande direktören i Svensk Energi bemyndigas att utse utredare, sekretariat, experter samt övriga deltagare i utredningsarbetet.