

Remissvar angående Klimatråtsutredningens slutbetänkande Rätt för klimatet, SOU 2022:21 (M2022/01364)

Svenska kraftnäts yttrande

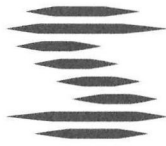
Svenska kraftnät välkomnar Klimatråtsutredningens förslag och förordar att förslagen, med beaktande av våra synpunkter, skyndsamt ska omsättas i handling.

Utredningens förslag har som målsättning att underlätta energi- och klimatomställningen. Dessa förslag går i linje med Svenska kraftnäts behov att skyndsamt utveckla transmissionsnätet för att upprätthålla en säker elförsörjning och ett tillräckligt och effektivt kraftsystem med konkurrenskraftiga kostnader för de svenska elkunderna.

Sverige står inför en omfattande elektrifiering. Svenska kraftnät förväntar sig en kraftigt ökad elanvändning med en årlig efterfrågan på över 300 TWh år 2045, till största delen driven av en övergång från fossila bränslen till el som energibäare. Scenarierna för de framtida behoven är dock osäkra, särskilt utvecklingen på lokal och regional nivå. Elnätet är inte dimensionerat för dessa förväntade behov, även om utvecklingen inte går mot de mest expansiva scenarierna. Det bör framhållas att även en energiomställning med en förändrad målsättning om ”100 procent fossilfritt” förutsätter att elnätet anpassas, byggs ut och förnyas.

Under åren 2000–2020 byggde Svenska kraftnät 60 mil transmissionsnät. Nu ska verket under lika många år bygga uppemot 700 mil transmissionsnät. Det handlar både om att bygga nya ledningar men också om att reinvestera i befintligt nät. Det är en utmanande tidsplan. För att den ska vara möjlig att genomföra pågår ett intensivt arbete där Svenska kraftnät bl.a. ser över interna processer och arbetssätt i syfte att de ska vara så effektiva som möjligt. För att klara omställningen i den takt samhället förväntar sig behövs dock även lagändringar. Klimatråtsutredningen har presenterat flera förslag som vi ser kan ge betydande effekt.

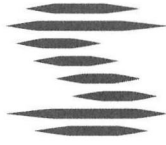
Precis som utredningen anger är det svårt att kvantifiera tidsvinster av olika förslag. Vår bedömning är dock att förslagen kan korta ledtider med 6–12 mån i snitt men att det för vissa viktiga projekt kan handla om tidsbesparingar på upp till flera år.



Sammanfattning

Svenska kraftnät vill särskilt framhålla följande synpunkter.

- Svenska kraftnät tillstyrker förslagen kring bedömning av luftledning respektive kabel vid linjekoncession. Genom kriterierna för teknikval finns förutsättningar att effektivisera planerings- och tillståndsprocessen vid nätutveckling. Både planeringsresurser och samråd ges möjlighet att fokusera på de samhällsekonomiskt mest relevanta alternativen. Det är nödvändigt att nivån på de kriterier som anger när markkabel ska väljas före luftledning bibehålls för att uppnå dessa mål.
- Svenska kraftnät tillstyrker förslaget att tydliggöra och avgränsa lämplighetsprövningens omfattning. Ökad omfattning och otydlighet har lett till kompletteringsbehov och förlängda prövningar. Med detta förslag ser vi stor potential till effektivare processer och förkortade ledtider.
- Svenska kraftnät tillstyrker utredningens förslag gällande undantag från biotopskydd och strandskyddsbestämmelser. Detta kan korta prövningsprocessen och säkerställa att allt nödvändigt underhåll av befintligt elnät kan ske utan krav på dispens.
- Svenska kraftnät tillstyrker utredningens förslag om elnät i planering. För att klara energiomställningen behövs ökad samordning mellan de aktörer som är delaktiga i energi- och klimatplanering och fysisk planering. Tidig information om planerade förändringar och ökad förståelse för elnätets roll i omställningen kommer förenkla planeringen. En viktig åtgärd för att upprätthålla och utveckla transmissionsnätet är att prioritera utpekandet av områden som är av riksintresse för energidistribution.
- Svenska kraftnät föreslår att övergångsbestämmelserna (2013:207) ändras för att möjliggöra en förnyad bedömning om prövning i sak av vissa äldre förlängningsärenden. Svenska kraftnät anser inte att det är troligt att dessa ärenden kommer att vara avgjorda innan en förändring skulle träda i kraft. Dessa ärenden kommer troligen fortsätta medföra en väsentlig arbetsbelastning för Energimarknadsinspektionen och andra instanser med följden att nödvändiga förnyelser och förstärkningar fördröjs.



Detaljerade synpunkter

Svenska kraftnät har synpunkter på flera av de förslag och bedömningar som utredningen redovisar, samt kring förslag som utredningen efter övervägande inte lämnar. Vi lämnar dessa synpunkter enligt samma struktur (rubriksättning) som utredningen använder i slutbetänkandet.

4.1 En klimatanpassad platsvalsregel

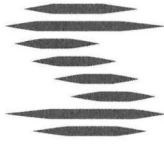
Klimatråtsutredningen föreslår att platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken ska ändras så att ändamålet med verksamheten eller åtgärden även ska kunna uppnås med minsta klimatpåverkan eller största bidrag till att minimera klimatförändringar när en plats ska väljas för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde. Svenska kraftnät instämmer i förslaget och ser det som en viktig ändring i syfte att möjliggöra en effektiv energiomställning.

Svenska kraftnät vill dock samtidigt understryka att det är viktigt att förslaget inte riskerar att medföra att det kommer ställas ännu hårdare krav när bestämmelsen ska tillämpas. Svenska kraftnät anser därför att det är viktigt att det både i förarbetena och genom Naturvårdsverket, i sin roll som vägledande myndighet, tydliggörs att förslaget inte ska medföra att det ska ställas ännu hårdare krav som gör att ingen plats blir lämplig, eller att lokaliseringstuderingarna ytterligare fördröjs, om det finns en konflikt mellan klimatintresset och lokala miljöintressen. Det ska alltså framgå att syftet med bestämmelsen är att en plats som annars inte hade ansetts lämplig i vissa fall ska kunna anses lämplig av hänsyn till klimatet.

4.2 En ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken

Utredningen förordar inte att en ny avvägningsregel införs i 2 kap. miljöbalken eftersom de positiva effekterna bedöms bli mycket små och inte uppväga de negativa konsekvenserna. Utredningen pekar bl.a. på att en avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken skulle anses få en begränsad effekt på både möjligheterna att få tillstånd och för att korta tidsåtgången för prövningen.

Trots detta anser Svenska kraftnät att en ny avvägningsregel bör införlivas i 2 kap. miljöbalken som träffar nyckelverksamheter för klimatomställningen, däribland elnät på högre spänningsnivåer. Enligt Svenska kraftnäts bedömning skulle en avvägningsregel kunna underlätta möjligheterna att i vissa fall lokalisera elnät på högre spänningsnivåer som också bidrar till klimatomställningen inom t.ex. områden med konkurrerande skyddsintressen när prövningen enligt 2 kap. miljöbalken görs. Svenska kraftnät tycker därför att det förslag på reglering som redovisas i utredningen gällande en ny bestämmelse i 2 kap. 7 a § miljöbalken ska genomföras.



4.3 Vägledning om samexistens med totalförsvarets intressen

Svenska kraftnät tillstyrker utredningens förslag om att Försvarsmakten ska ta fram vägledning om hur verksamheter som bidrar till klimatomställningen kan samexistera med försvarets verksamheter utan att påtagligt motverka totalförsvarets intressen eller orsaka påtaglig skada på områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar enligt 3 kap. 9 § miljöbalken.

Svenska kraftnät delar utredningens uppfattning att det är viktigt i en prövningsprocess att förutsättningarna för t.ex. en lokalisering kan fastställas tidigt i processen. Ju mer som kan klaras ut i ett tidigt skede desto snabbare kan prövningsprocessen gå. Som framgår av utredningen har Svenska kraftnät och försvarsmakten sedan tidigare ett fördjupat samarbete som har lett till ökad förståelse och effektivare dialog mellan de båda myndigheterna. Med hänsyn till en ökad utbyggnadstakt av transmissionsnätet ser Svenska kraftnät positivt på att Försvarsmakten föreslås få en utökad roll att vägleda verksamhetsutövare i dessa frågor. Svenska kraftnät tillstyrker därför utredningens förslag.

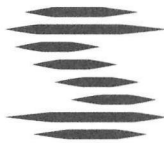
6.2.1 Energi- och klimatplanering ska ses över

Svenska kraftnät tillstyrker också utredningens förslag att se över energi- och klimatplanering. Vi instämmer i utredningens resonemang att det finns stora vinster i att förtydliga hur samverkan och informationsutbyte ska ske mellan aktörerna i energiplaneringen. Regionala utvecklingsplaner på energi- klimatområdet är ett mycket viktigt underlag för nätutveckling, och omvänt är det mycket viktigt att behov av nätutveckling tidigt blir en del i regional och kommunal planering. Svenska kraftnät ser också att dessa förslag kan öka förståelsen för kraftsystemet som helhet genom att det förtydligar kopplingen mellan behov av nätutbyggnad och lokal planering av förändrad elproduktion eller elanvändning.

6.2.2 Stärkt vägledning för fysisk planering

Utredningen anser att stärkt vägledning behövs i syfte att öka kommunernas möjlighet att i sin planering bedöma och beakta elnätet och att kommunerna och berörda regioner principiellt bör ta större hänsyn till såväl befintliga som planerade nya ledningar och förstärkningar som behöver genomföras i nya ledningssträckor. Svenska kraftnät stöter allt för ofta på att exploateringar (t.ex. bostadsbebyggelse) har hamnat för nära våra ledningar vilket inte bara medför risker för människors hälsa och säkerhet utan också risker för driftsäkerheten av transmissionsnätet.

Svenska kraftnät ser därför positivt på utredningens förslag att Boverket i samråd med Elsäkerhetsverket, Energimyndigheten, Folkhälsomyndigheten, länsstyrelserna, Svenska kraftnät och Energiföretagen bör ges ett uppdrag att se över vägledningen kring PBL och elnät i syfte att tydliggöra vad som kan innebära



att användandet av elnät försvåras och underlätta hänsyn i den fysiska planeringen. En stärkt samordning mellan översiktsplanering och utbyggnadsprocessen skulle också, enligt Svenska kraftnät, kunna minska de markanvändningskonflikter som uppstår när elnät som kräver linjekoncession ska byggas.

6.2.3 Uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution

Svenska kraftnät delar utredningens slutsatser att utpekandet av de mark- eller vattenområden som är av riksintresse för energidistribution ska prioriteras av Energimyndigheten. Enligt Svenska kraftnäts uppfattning bör de mark- och vattenområden som omfattas av transmissionsnätet utpekas som riksintresse, inklusive de områden där det planeras för transmissionsnätsledningar och -anläggningar.

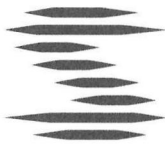
Uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution, åtminstone såvitt avser elnät, är enligt Svenska kraftnät helt avgörande för att elnät av nationell betydelse ska kunna upprätthållas och byggas ut på ett effektivt sätt. Ett utpekande bör samordnas med det arbete som pågår inom Myndigheten för samhällsskydd och beredskap med att analysera behov för att identifiera mark- och vattenområden som kan vara av riksintresse för totalförsvarets civila del.

6.3.1 Lämplighetsbedömningens omfattning klargörs

Svenska kraftnät är mycket positivt till utredningens förslag att tydliggöra och avgränsa lämplighetsprövningens omfattning genom en ny bestämmelse i 2 kap. 12 a § ellagen. Enligt Svenska kraftnät har krav på vad som ska ingå i en lämplighetsbedömning succesivt ökat under senaste åren vilket bl.a. resulterat i omfattande kompletteringskrav med i vissa fall orimliga utredningskrav.

Svenska kraftnät delar bl.a. utredningens uppfattning att ledningens utformning inte ska bedömas inom ramen för lämplighetsbedömningen, om det inte är fråga om ledningens placering i nätet eller dess tekniska utformning i fråga om likström- eller växelström samt spänning. Gällande överföringskapacitet pekar regeringens elektrifieringsstrategi¹ ut det kostnadseffektiva i att bygga ut ledningar med god marginal i fråga om kapacitet när ledningar väl ska byggas, och att möjligheterna att göra detta enligt befintligt regelverk kan behöva tydliggöras. Det förefaller lämpligt att koncessionsprövningens lämplighetsbedömning utformas för att möjliggöra sådan proaktiv och kostnadseffektiv ledningsutbyggnad inom avsedd spänning. Svenska kraftnät anser att utredningens förslag är väl avvägt eftersom bedömningsgrunderna som föreslås för lämplighet alltså säkerställer att onödiga eller onödigt kostsamma anläggningar inte byggs.

¹ Nationell strategi för elektrifiering (s. 52) Infrastrukturdepartementet, 2022



Valet mellan luftledning och kabel bör inte prövas enligt bestämmelsen om lämplighet. Som framgår av utredningen har nuvarande utveckling med omfattande utredningskrav inte bara skapat en osäkerhet och en minskad förutsebarhet i prövningarna utan också långa ledtider. I syfte att bl.a. kunna korta ledtiderna genom att effektivisera prövningsprocessen tillstyrker Svenska kraftnät utredningens förslag i denna del.

6.3.3 Krav på innehållet i en ansökan om linjekoncession uppdateras

Svenska kraftnät tillstyrker förslaget att uppdatera krav på innehåll i ansökan om linjekoncession. Eftersom redovisning av alternativa ledningssträckningar regleras genom kraven på miljökonsekvensbeskrivningen, kan denna redovisning av alternativ tas bort från ansökan om linjekoncession och därmed både förenkla och förtydliga tillståndsprocessen.

6.3.4 Miljöprövningen underlättas genom ökad vägledning

Svenska kraftnät instämmer med utredningen att det finns ett behov av utökad vägledning vad gäller magnetfält. Svenska kraftnät ser därför positivt på att Folkhälsomyndigheten föreslås få i uppdrag att ta fram vägledning avseende magnetfält och kraftledningar. Det är dock viktigt att de kriterier som utredningen uppställer för Folkhälsomyndigheten att redovisa utreds i samråd med andra myndigheter och aktörer i syfte att få ett mer heltäckande och korrekt underlag.

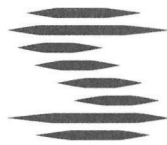
6.3.6 Ersättningsbestämmelserna ska ses över

Svenska kraftnät är positiva till förslaget att ersättningsbestämmelserna ska ses över. Vi ser likt utredningen att en sådan översyn kan öka legitimiteten och acceptansen vid ersättningsförfaranden.

6.4 Bedömningen av luftledning respektive kabel vid linjekoncession

Svenska kraftnät ser mycket positivt på att utredningen föreslår att växelströmsledningar på högre spänningsnivåer som utgångspunkt ska byggas som luftledning. Svenska kraftnät tillstyrker därför utredningens förslag om nya bestämmelser i 2 kap. 17 a § ellagen och 6 b § i förordningen om nätkoncession.

Svenska kraftnät delar utredningens slutsatser att förslaget kommer kunna bidra till snabbare processer och på så sätt väsentligt kunna korta ledtiderna för att bygga elnät. För att förslaget verkligen ska bidra till snabbare processer är det viktigt att nivån på de kriterier som anger när markkabel ska utredas respektive väljas före luftledning (se t.ex. att det ska vara en olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön för att frångå valet av luftledning) bibehålls.



6.5 Förhandsbesked om en anläggnings lämplighet

Svenska kraftnät tillstyrker förslaget att det införs nya bestämmelser i 2 kap. 12 b–e §§ ellagen som bl.a. anger att den som avser att ansöka om nätkoncession för linje får ansöka om förhandsbesked avseende om ledningen uppfyller kraven för allmän lämplighet enligt den nya 2 kap. 12 a § ellagen i syfte att förenkla och snabba upp utbyggnad av elnätet. Ett positivt förhandsbesked kan bidra till att underlätta och effektivisera samråden, genom att behovet av anläggningen tydligt erkänts.

6.6 Undantag från vissa förbud

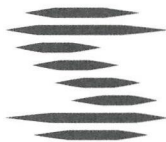
Svenska kraftnät tillstyrker utredningens förslag gällande undantag från det generella och det särskilda biotopskyddet samt förslag på undantag från strandskyddsbestämmelserna i syfte att korta prövningsprocessen samt säkerställa att allt nödvändigt underhåll av elnät som omfattas av förslaget kan ske utan krav på dispens, i de fall nätkoncessionen för ledningarna beslutades innan biotopskyddsområdet beslutades.

Svenska kraftnät har under senare tid, vid ett flertal tillfällen, fått beslut från Skogsstyrelsen som inneburit att befintliga ledningsgator inkluderats i nybildade biotopskyddsområden. De ledningsgator och ledningar som har inkluderats, har ofta stått på platsen i flera decennier med löpande underhållsåtgärder i syfte att säkra ledningen i ledningsgatan. Svenska kraftnät har ansett att inrättande av nya biotopskyddsområden inte bör omfatta befintliga ledningsgator eftersom det riskerar att minska Svenska kraftnäts möjlighet att skydda ledningen mot fallande träd, vilket utgör ett regulatoriskt krav enligt gällande rätt och ingår i Svenska kraftnäts uppdrag. Svenska kraftnät har också nekats dispens att avverka eller toppkapa sådana träd som bedömts utgöra en risk för ledningen.

Svenska kraftnät har i flera fall överklagat dessa beslut men med otillräcklig framgång bl.a. med hänsyn till att dessa prövningar endast tar sikte på det enskilda fallet och inte transmissionsnätet i stort. Svenska kraftnät anser mot bakgrund av denna utveckling att utredningens förslag är nödvändigt för att bl.a. kunna säkra driftsäkerheten i transmissionsnätet och bibehålla en trygg elförsörjning utan ökad risk för avbrott.

12.1.2 Förnyad bedömning om behov av prövning i sak av vissa äldre förlängningsärenden

Bland förslagen som utredningen inte lägger finns ett förslag gällande äldre förlängningsärenden. Som framgår av utredningen ligger det fortfarande ett stort antal förlängningsärenden för prövning hos Energimarknadsinspektionen. I betänkandet anges, som enda skäl att förslaget inte läggs, att Energimarknadsinspektionen uppgett att majoriteten av dessa ärenden kommer att vara avgjorda innan en möjlighet till förnyad bedömning skulle träda i kraft.



Svenska kraftnät dock kan inte se att dessa ärenden kommer att avgöras i närtid utan dessa ärenden kommer enligt Svenska kraftnät fortsätta medföra en väsentlig arbetsbelastning för Energimarknadsinspektionen, nätföretagen och remissmyndigheter under ett antal år framöver. Resurser kommer också att krävas under längre tid vid överprövande instans, dvs. regeringen och mark- och miljödomstolarna. Svenska kraftnät bedömer att dessa ärenden riskerar att fördröja nödvändiga förnyelser och förstärkningar av äldre ledningar vars koncessioner är under handläggning.

Med hänsyn till att tillgången till resurser kan komma att påverka ledtider för koncessionsärenden anser Svenska kraftnät att det är motiverat och att det finns skäl att möjliggöra en förnyad bedömning av om ansökningar om förlängning som skickades in före den 1 juni 2013 ska prövas i sak. Svenska kraftnät föreslår därför att övergångsbestämmelserna (2013:207) punkten 5 ändras så att det blir möjligt.

Förslaget är att punkt 5 i övergångsbestämmelserna till lagen (2013:207) om ändring av ellagen (1997:857) utökas med följande text: *En nätkoncessionshavare får göra en förnyad bedömning av om en ansökan enligt första stycket ska prövas i sak eller om nätmyndigheten ska besluta att den ska gälla tills vidare utan sådan prövning. En sådan bedömning ska anmälas till nätmyndigheten före utgången av [X].*

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Lotta Medelius-Bredhe efter föredragning av kraftsystemanalytiker Oskar Engblom. I ärendets handläggning har även deltagit enhetschef Tillstånd Ingela Lindqvist och verksjuristen Henrik Pernmyr.

Sundbyberg, dag som ovan

Lotta Medelius-Bredhe

Oskar Engblom