

Handläggare

Juha Salonsaari

Telefon: 08-508 28 792

Till

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

2018-06-12 p.30

**Samråd om kraftigt modifierade vatten
påverkade av vattenkraft**

Remissfrån vattenmyndigheterna Dnr 537-3521-2016

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens förslag till svar på remissen.
2. Justera ärendet omedelbart

Gunnar Söderholm

Maria Svanholm

Förvaltningschef

Avdelningschef

Sammanfattning

Vattenmyndigheterna samråder om ett förslag till miljökvalitetsnormer för vatten som är kraftigt modifierade på grund av påverkan från vattenkraft.

I december 2016 beslutade de fem vattendelegationerna om att förklara 658 vattenförekomster som kraftigt modifierade (KMV) på grund av vattenkraft. De KMV som pekats ut omfattar i allt väsentligt vattenförekomster som påverkas av så kallad storskalig vattenkraft. Förslag på åtgärder berör sammanlagt 247 vattenkraftverk och regleringsdammar i de 18 huvudavrinningsområden som innehåller KMV.

För KMV är utgångspunkten att god ekologisk potential och god kemisk ytvattenstatus ska uppnås. God ekologisk potential

motsvarar det ekologiska tillstånd som förväntas råda när samtliga åtgärder som bedöms ge en betydande ekologisk nytta har genomförts. En ytterligare förutsättning är att åtgärderna inte medför en betydande negativ påverkan på den verksamhet som har legat till grund för KMV-utpekandet, i detta fall vattenkraft. Detta framgår av Havs- och vattenmyndighetens vägledning om KMV på grund av vattenkraft (Havs- och vattenmyndigheten, 2016), som dels beskriver vilken metod vattenmyndigheterna ska använda vid utpekande av KMV och dels principer för fastställande av miljökvalitetsnormer för dessa vattenförekomster.

Inför kommande förvaltningscykel anser Miljöförvaltningen att det är av största vikt att vattenmyndigheterna inkluderar även urbana vattenmiljöer i bedömningen av kraftigt modifierade vatten eller övriga undantag samt att arbetet med att peka ut KMV eller undantag i urbana vatten sker i fortsatt nära samverkan med kommunerna. Det skall understrykas att enligt Regeringens förslag till nya regler kommer Vattenmyndigheten att bli skyldig att tillämpa samtliga undantag som regleras av Vattendirektivet.

Ärendets beredning

Vattenmyndigheterna samråder om förslag till miljökvalitetsnormer för vatten som är kraftigt modifierade på grund av påverkan från vattenkraft. Samrådet pågår mellan den 2 maj och den 15 september 2018. Remissen har tillsänts miljö- och hälsoskyddsnämnden och kommunstyrelsen. Miljö-förvaltningen besvarar samrådet för stadens räkning.

Samrådet inkluderar det underlag som ligger till grund för föreslagna miljökvalitetsnormer i de 658 vattenförekomster som är utpekade som KMV på grund av vattenkraft. Underlagen presenteras dels sammantaget för hela landet i en gemensam rapport med tillhörande bilagor, dels i totalt 20 åtgärdsplaner för berörda avrinningsområden eller delavrinningsområden i respektive vattendistrikt.

Stockholm berörs varken direkt eller indirekt eftersom staden saknar vattenförekomster påverkade av vattenkraft. Den närmast belägna vattenförekomsten som berörs inom Norra Östersjöns vattendistrikt är Kolbäcksån och i det remitterade underlaget finns åtgärdsplan (nr 12) framtagen för Kolbäcksåns avrinningsområde. Kolbäcksån mynnar i Mälaren nära Hallstahammar.

Bakgrund

I december 2016 beslutade vattendelegeringarna i Sveriges fem vattendistrikt om miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplan för vattendistriktens vattenförekomster för vattenförvaltningscykel 3, 2016-2021.

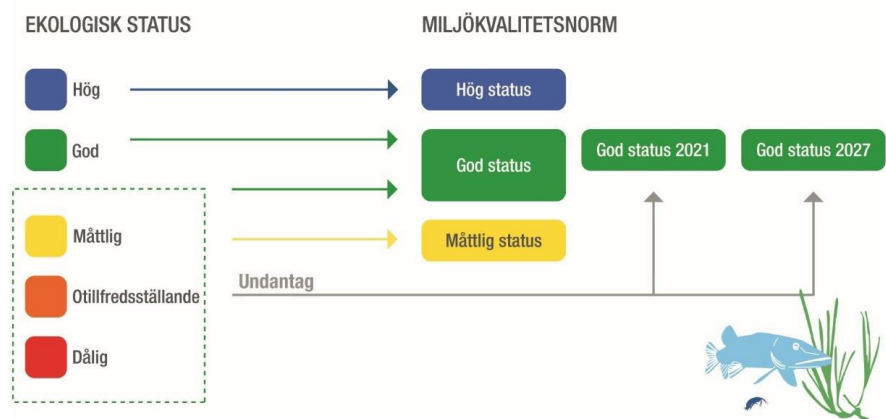
Under innevarande förvaltningscykel genomförs statusklassificeringar och övrig kartläggning och analys i syfte att förbättra åtgärder och miljö kvalitetsnormer som ska gälla under den fjärde förvaltningscykeln som gäller mellan åren 2021-2027.

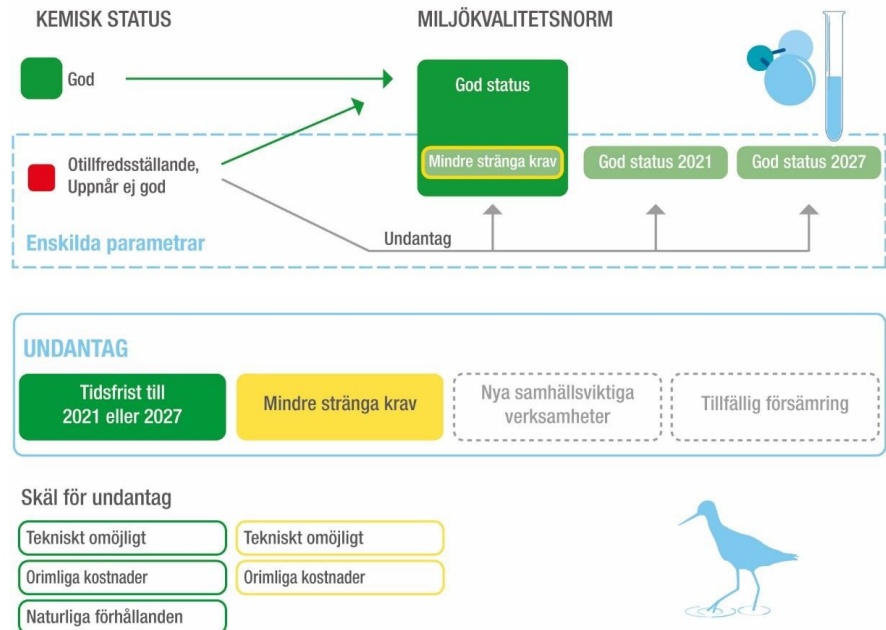
Informationen samlas i databasen VISS; <http://viss.lansstyrelsen.se/>

Det generella målet med vattenförvaltningen är att samtliga vatten ska nå god ekologisk och kemisk status till 2015. Om det på grund av teknisk omöjlighet, naturgivna förutsättningar eller orimliga kostnader inte är möjligt att nå god status i tid kan vattenförekomsten behäftas med undantag från regeln. Dessa undantag kan ges i form av tidsfrist eller mindre strängt krav. Tidsfristen anges till 2021 eller 2027 om orsaken är teknisk omöjlighet eller orimliga kostnader. Om orsaken är naturgivna förutsättningar finns ingen borte tidsgräns. Med naturgivna förutsättningar menas exempelvis att tiden för naturen att återhämta sig kan dröja av naturliga orsaker trots att alla nödvändiga åtgärder är vidtagna i tid.

Mindre stränga krav innebär att miljö kvalitetsnormen uttrycks som exempelvis måttlig ekologisk status istället för generellt gällande god status.

Ovanstående åskådliggörs i figur 1 nedan.





Figur 1. Schematisk beskrivning av normsättning och undantag. Figurerna är hämtade ur vattenmyndigheternas skrift "Verktyg för bättre vatten. Miljökvalitetsnormer - Bakgrund, utformning och användning" utgiven 2016.

Statusklassificeringen och fastställandet av miljökvalitetsnormer regleras främst av 3 och 4 kap. i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön samt HVMFS 2013:19. Till stöd för arbetet har Havs- och vatten-myndigheten tagit fram vägledningar för kraftigt modifierade vatten och undantag i form av tidsfrist och mindre stränga krav.

Om en vattenförekomst är så kraftigt påverkad till sin fysiska karaktär av mänskliga aktiviteter, att god status inte kan nås utan att åtgärderna riskerar att påverka verksamheten negativt kan vattenmyndigheten förklara den som kraftigt modifierad (KMV) eller konstgjord (KV). (Regeringen har redovisat att det som nu är en möjlighet ska bli en plikt för Vattenmyndigheten att tillämpa samtliga undantag i Vattenförvaltningsförordningen) Vilka verksamheter som detta kan gälla styrs av 4 kap. 3§ i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. I den framgår att bland annat sjöfart, hamnintressen, kraftproduktion och annan verksamhet av väsentlig betydelse från allmän synpunkt kan vara orsak till att en vattenförekomst kan för-klaras som kraftigt modifierad. I innevarande förvaltningscykel har vattenmyndigheterna begränsat utpekandet av kraftigt modifierade vatten till att gälla enbart vatten med kraftverksproduktion över en viss storlek. I den första förvaltningscykeln (2009-2015) pekades vissa vatten med nationellt viktiga hamnar ut som KVM. Dessa vatten har nu istället behäftats med undantag avseende kravet att nå god status avseende hydromorfologisk påverkan i innevarande förvaltningscykel.

Miljöförhållandena i ett kraftigt modifierat vatten ska beskrivas som ekologisk potential till skillnad från ekologisk status som gäller i naturliga vatten. Hur potentialen ska bestämmas beskrivs i 2 kap 4-5 § i HVMFS 2013:19. I korthet innebär detta att de kvalitetsfaktorer som inte påverkas av verksamheten ska bedömas på samma sätt som för ett naturligt vatten medan de kvalitetsfaktorer som påverkas ska bedömas genom expertbedömning i varje enskilt fall i avsaknad av nationella riktlinjer och bedömningsgrunder.

Sammanfattningsvis innebär ovanstående att miljökvalitetsnormerna behöver anpassas i kraftigt påverkade vatten, där kraven på ekologisk kvalitet ställs utifrån vilka åtgärder som bedöms möjliga och rimliga att genomföra vid de påverkande anläggningarna utan att själva verksamheten påverkas alltför negativt. Hittills har detta enbart skett för vattenkraftspåverkade vattenförekomster.

I missivet lyfter vattenmyndigheterna fram att möjligheten att klassificera fler vattenförekomster som kraftigt modifierade på grund av påverkan från vattenkraft eller annan samhällsviktig verksamhet ska hanteras inom ramen för vattenmyndigheternas pågående regleringsbrevsuppdrag och att detta uppdrag, som pågår till och med 2020, också inkluderar en översyn av möjligheten att tillämpa undantag även i naturliga vatten i större omfattning än hittills. Frågan utvecklas dock inte vidare inom ramen för detta samråd.

Vidare påtalar vattenmyndigheterna om att beslut om revision av miljökvalitetsnormer och kraftigt modifierade vatten kan komma att ske successivt fram till 2021, då åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer för perioden 2021–2027 ska beslutas.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Vattendirektivet föreskriver att alla Europas vatten skall skyddas mot försämring, förbättras och återställas. Med återställa avses att uppnå ett miljötillstånd med endast liten påverkan. Eftersom detta inte alltid är möjligt innehåller ett antal undantag som ännu inte fullt ut implementerats i svensk rätt. Regeringen har därför i propositionen om de nya reglerna för miljökvalitetsnormer för vatten aviserat att Regeringen kommer att föreskriva att Vattenmyndigheten ska tillämpa alla undantagen i Vattenförvaltningsförordningen.

I Stockholm är vattenmiljöerna sedan århundranden tillbaka påverkade av mänskliga aktiviteter. Att återställa miljöerna till god status avseende samtliga hydromorfologiska kvalitetsfaktorer (konnektivitet, morfologi och hydrologisk regim) är vare sig tekniskt genomförbart eller samhällsekonomiskt rimligt. I en del fall

är miljöerna så pass påverkade att den enda möjligheten att nå god status är att flytta på stadsmiljön och förlägga långt från närmsta vattenförekomst.

Miljöförvaltningen har valt att inte lämna några synpunkter rörande metodik, bedömning av ekologisk potential eller de åtgärdsförslag som föreslås för de vatten som utpekats om KVM på grund av vattenkraft eftersom ingen av stadens vattenförekomster är påverkade av vattenkraft i sådan omfattning att de är aktuella i samrådet.

Miljöförvaltningen har dock bedömt att det är av stor vikt att staden påtalar behovet av att vattenmyndigheterna hanterar de fysiska förändringarna i urbana vatten redan under innevarande förvaltningscykel så att realistiska åtgärdsförslag kan tas fram för stadsnära vattenmiljöer. Dessa åtgärdsförslag ska bidra till förbättrade fysiska livsmiljöer för fisk och annan vattenlevande flora och fauna utan att förhindra eller på allvarligt sätt försvåra stadsbyggandet.

Miljöförvaltningen genomför utredningar av de hydromorfologiska förhållandena i stadens vattenförekomster samt undersöker vilka åtgärder som är möjliga att genomföra i syfte att, så långt det är möjligt, nå god status avseende de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna. I de fall det visat sig vara tekniskt omöjligt eller ekonomiskt orimligt på grund av omfattningen av påverkan har utgångspunkten istället varit att förbättra livsmiljöerna för den akvatiska flora och fauna som finns i stadens vatten. Detta angreppssätt rimmar väl med den stegvisa metod för framtagande av åtgärder för KVM vattenkraft som är föremål för denna remiss.

Utifrån de erfarenheter som miljöförvaltningen har skaffat sig inom ramen för arbetet med lokala åtgärdsprogram förordar förvaltningen att urbana vatten där den hydromorfologiska statusen är otillfredsställande eller dålig förklaras som kraftigt modifierade och att utgångspunkten ska vara att god ekologisk potential ska gälla som generell miljökvalitetsnorm. Vilka åtgärder som krävs för att nå god ekologisk potential ska bestämmas i nära samråd med staden med stöd av det arbete som staden gör inom ramen för de lokala åtgärdsprogrammen.

Om vattenmyndigheterna väljer att hantera urbana vattenmiljöer genom undantagsbestämmelser istället för att peka ut dem som KVM är det av stor vikt att hanteringen av miljökvalitetsnormer i VISS ses över. Hanteringen av undantag vad gäller kemisk status är mycket mer pedagogiskt och enkelt att förstå jämfört med hur miljökvalitetsnormerna för ekologisk status är uppbyggda.

Vattenförekomsten Strömmen (SE591920-180800) är ett bra exempel där god kemisk status ska uppnås förutom för ett antal ämnen där undantag i form av antingen tidsfrist eller mindre stränga krav gäller. Det är tydligt och stringent utformat. Normen för ekologisk status är uttryckt som Måttlig ekologisk status 2027, vilket kan tolkas som att det gäller i sin helhet. I motiveringstexterna framgår dock att det sänkta kravet enbart gäller de hydro-morfologiska kvalitetsfaktorerna som berörs av hamnverksamheten. Vad gäller kvalitetsfaktorer som påverkas av övergödning gäller god ekologisk status till 2027.

Miljöförvaltningen anser att systemet för beskrivning av normen rörande ekologisk status bör efterlikna det för kemisk status genom att en övergripande status gäller och eventuella undantag ges per kvalitetsfaktor. Anledningen till behovet av denna förändring är att miljökvalitetsnormerna ska förstås av handläggare och konsulter som inte dagligdags hanterar informationen i VISS.

Avslutningsvis ska påpekas att Miljöförvaltningen aktivt avser att fortsätta samverkan med vattenmyndigheterna i det pågående regleringsbrevsuppdrag som avser översyn av undantag och hantering av fler KMV och kommer löpande genom detta samarbete att delge sina erfarenheter och synpunkter rörande klassificering och åtgärdsarbete i urbana vatten.

Bilagor

1. 2018-8361 Bilaga 1 Missiv.
2. 2018-8361 Bilaga 2 Miljökvalitetsnormer för kraftigt modifierade vattenförekomster – vattenkraft.
3. 2018-8361 Bilaga 3 Åtgärdsplan för Kolbäcksåns avrinningsområde.
4. 2018-8361 Bilaga 4 B1 metoder
5. 2018-8361 Bilaga 5 B2 Tabeller
6. 2018-8361 Bilaga 6 B3 Ordlista