

2021-08-17

registrator.riksdagsforvaltningen@riksdagen.se

Yttrande gällande remittering av reviderat utskottsinitiativ om det svenska genomförandet av EU:s ramdirektiv om vatten. Dnr 1.8.5-2117-2020/21.

Sammanfattning

Generellt anser SLU Institutionen för akvatiska resurser (SLU Aqua) att det reviderade utskottsinitiativets tillägg (understruken i texten) är alltför generaliserad. Kraftigt Modifierade Vattenförekomster (KMV) är vatten som fått en väsentligt ändrad fysisk karaktär till följd av en mänsklig verksamhet med stor samhällsnytta. KMV bör inte kunna tillämpas generellt på varken ”produktiva jordbruksområden” eller ”miljöer med höga kulturvärden”. En bedömning av faktisk modifiering av vattenförekomsten i fråga måste vara en förutsättning.

Kravet för ett KMV är att vattenförekomsten ska uppnå ”god ekologisk potential”¹, till skillnad mot ”god ekologisk status” för övriga vattenförekomster. Vad gäller reglerkraft så kan viss påverkan tillåtas för att kunna uppnå en god ekologisk status. Viktigt i sammanhanget är att det också kan krävas att påverkan på reglerkraften tillåts för att kunna nå god ekologisk potential.

Formuleringen i den reviderade texten är tveksam då den kan tolkas som att *ingen* negativ påverkan på ekosystemet får förekomma, samtidigt som det i vattendirektivet står att vattenförekomster kan klassas som KMV om *betydande* negativ påverkan förekommer.

Det finns en generell risk att KMV anses medföra färre och mindre kostsamma krav på åtgärder, men så behöver inte vara fallet. Till exempel är EU:s nya strategi för biologisk mångfald för 2030 (BDS 2030) mycket tydlig vad gäller ökade krav på förbättrad konnektivitet i vattendrag.

¹ För god ekologisk potential gäller att värdena för de relevanta biologiska kvalitetsfaktorerna uppvisar lätta förändringar jämfört med de värden som föreligger vid maximal ekologisk potential. För maximal ekologisk potential gäller att värdena för de relevanta biologiska kvalitetsfaktorerna återspeglar så långt det är möjligt de värden som gäller för den närmast jämförbara typen av ytvattenförekomst, givet de fysikaliska förhållanden som beror på vattenförekomstens konstgjorda eller kraftigt förändrade karakteristika.

KMV är inte avsett som en möjlighet att undslippa att nå god ekologisk status, så det är viktigt att det inte framstår som det i texten: "The designation will not be an opportunity to avoid achieving ecological and chemical objectives..." (Guidance document 4, s 12).

Angående sista punkten om platsspecifika analyser så anser SLU Aqua att platsspecifika bedömningar och åtgärder bra, men måste ske i ett avrinningsområdesperspektiv. Rätt åtgärd på rätt plats är avgörande för att maximera miljönyttan och minimera påverkan på reglerkraften.

SLU Aqua vill också understryka att det idag saknas tillfredställande miljöövervakning och analysverktyg i vattenförekomster påverkade av vattenkraft. En vidare utveckling av miljöövervakningen, ökad forskning och utveckling av analysverktyg och -metoder är därför mycket viktigt.

Specifika synpunkter om nyttillkomna delarna av utskottsinitiativet

KMV bör inte kunna tillämpas generellt på "miljöer med höga kulturvärden". Kulturvärden *per se* medför inte nödvändigtvis en modifiering av vattenförekomsten. En bedömning av faktisk modifiering av vattenförekomsten i fråga är en förutsättning för en möjlig klassificering som KMV.

Detsamma gäller i "produktiva jordbruksområden". Det är inte produktiviteten i jordbruksområdet som påverkar vattenförekomsten utan själva jordbruket (dvs. metoder och fysisk påverkan i området). Det kan finnas produktiva områden där jordbruket bedrivs på ett sätt som tillåter god ekologisk status – då finns ingen anledning att sätta en lägre målbild (dvs. god ekologisk potential som krav) för vattenförekomsterna i området.

KMV är en ytvattenförekomst som till följd av fysiska förändringar genom mänsklig verksamhet på ett väsentligt sätt har ändrat fysisk karaktär (Vattendirektivet Art 2.9; även Guidance document 4 s 13) – man kan ifrågasätta huruvida många småskaliga kraftverk av "run-of-the-river"-karaktär väsentligen har ändrat karaktär. I princip kan det vara så att det enda som ändrats är att det är en barriär mitt i vattendraget och då bör kanske inte vattenförekomsten anses vara KMV; vattenförekomsten kan då vara "signifikant" (significantly) förändrad men inte "väsentligt" (substantially).

Vidare står i vattendirektivet gällande definitionen av KMV att de behov som verksamheten fyller inte kan tillgodoses av ett alternativ som är bättre för miljön (Art 4.5.a + Art 4.3.b) – vad gäller vissa mycket småskaliga kraftverk så bör ofta alternativ som är bättre för miljön finnas, och i så fall kan de ej klassas som KMV.

Den reviderade texten kan tolkas som att inga negativa effekter på kraftproduktionen/reglerkraften får förekomma. God ekologisk status är troligtvis mycket svårt att åstadkomma i anslutning till kraftverk utan att "ge påverkan på

reglerkraft”. Viss påverkan måste kunna tillåtas om man ska kunna nå god ekologisk status. Vad som kanske är ännu viktigare i sammanhanget är att det med denna formulering (dvs. reglerkraften tillåts inte påverkas alls) även kan bli omöjligt att nå god ekologisk potential när vattenförekomsten klassas som KMV. Till exempel är kraven för hydromorfologiska kvalitetsfaktorer höga även för KMV, särskilt i fråga om migrerande fauna och lämpliga lek- och fortplantningsplatser (dvs. fisk/faunapassage kan fortfarande komma att vara aktuellt).

Det nämns inte någonstans i texten att en stor mängd vattenkraftverk inte har någon större inverkan på den nationella elproduktionen. Idag finns storskalig vattenkraft i form av drygt 200 kraftstationer med en effekt på 10 MW eller mer. De står för ca 94 % av vattenkraftproduktionen i landet (totalt 69 TWh år 2008). Idag finns ca 1900 vattenkraftverk med en effekt som understiger 10 MW. De står sammantaget för drygt 6,5 % av landets vattenkraftproduktion. Huvuddelen av dessa anläggningar (ca 1700 st.) är småskaliga med en effekt under 1500 kW och genererar sammantaget ca 1,4 TWh, vilket utgör knappt 2,1 % av vattenkraften i Sverige.

Vad gäller småskalig kraftproduktion så måste naturvärdena vägas mot samhällsnyttan. Naturvärden, akvatiska resurser och ekosystemtjänster generellt bör också tas hänsyn till när man bedömer miljöanpassningar, inte bara effekten på reglerkraft för individuella kraftverk. Värt att notera är också att det i vattendirektivet (Art 4.5.b) står att bästa möjliga ekologiska status, med beaktande av inverknings- pga. mänsklig verksamhet som ej rimligtvis kan undvikas, fortfarande ska uppnås för KMV – ett krav att ingen påverkan på reglerkraft får ske är kanske inte i linje med detta? Det måste vara en avvägning mellan behov och miljöpåverkan.

De stora utbyggda älvarna är redan att betrakta som utpekade KMV, medan det är de småskaliga som främst ligger i jordbruksområden samt har höga kulturvärden. Det är alltså i detta sammanhang man bör väga naturvärden mot eventuell minskning av reglerkraft och eventuella utrivningar.

Generella synpunkter

Det inte bara är vattendirektivet som kommer kräva miljöanpassningar i framtiden. EU:s biodiversitetsstrategi för 2030 (BDS 2030) fokuserar mycket starkt på fritt flödande vattendrag, dvs. konnektivitetsförbättringar och åtgärder avseende barriärer i vattendrag. Enligt den diskussion som förts hittills angående legalt bindande restaureringsmål kopplade till denna strategi, ska restaurerande åtgärder genomföras i alla vattendrag som ingår i art- och habitatdirektivets bilaga 1 [”vattendragssträckor med naturlig eller nära naturlig dynamik (små, medelstora och stora flodbäddar) där vattenkvaliteten ej signifikant försämrats”] fram till 2050 och stora delar ska åtgärdas innan 2030 (15%) och 2040 (40%). Det finns sannolikt vattenkraftverk som kommer omfattas i framtida arbete inom dessa ramar, speciellt då restaurering av dessa områden kan kräva åtgärder ur

avrinningsområdesperspektiv (dvs. på annan plats än i just den berörda vattenförekomsten, tex. vid konnektivitetsbarriärer). Åtgärder som rör konnektivitet kommer säkerligen att kräva vissa negativa effekter på reglerkraft eftersom vatten måste flöda fritt.

Det finns en också generell risk att KMV anses medföra färre och mindre kostsamma krav på åtgärder, men så behöver inte vara fallet. Biodiversitet och EU:s nya strategi för biologisk mångfald för 2030 (BDS 2030) är mycket viktig och innefattar höga krav på förbättrad konnektivitet i vattendrag, och som nämns ovan ska god ekologisk potential nås för ett KMV.

Angående sista punkten om platsspecifika analyser så anser SLU Aqua att platsspecifika bedömningar och åtgärder är bra, men måste ske i ett avrinningsområdesperspektiv med hänsyn till den påverkan som orsakas på andra vattenförekomster och ekosystem än de som ligger just i direkt anslutning till kraftverksanläggningar. Rätt åtgärd på rätt plats är avgörande för att maximera miljönyttan och minimera påverkan på reglerkraften.

SLU har tidigare inkommit med ett yttrande över samråd från Vattenmyndigheterna angående förslag till miljökvalitetsnormer för vatten som påverkas av vattenkraft enligt Nationell plan för omprövning av vattenkraft (NAP) (dnr: SLU ID: SLU.ua.2021.2.6-852). I detta nämns att överlag har SLU inga invändningar mot de Miljökvalitetsnormer som Vattenmyndigheterna föreslår för de aktuella vattenförekomsterna.

Däremot är dock SLU kritisk mot en del åtgärdsförslag rörande miljön som påverkas av vattenkraft. Det framstår av åtgärdsförslagen som avser fisk och konnektivitet som att Vattenmyndigheterna tar för givet att fiskpassager kommer att leda till en bättre miljö. I många fall kommer fiskpassager med stor säkerhet att bidra till bättre miljö, men det kommer också att finnas situationer där tiden kommer att utvisa att miljön inte blev bättre av fiskpassager och att miljökvalitetsnormen inte nödvändigtvis nås. Det rekommenderas att ta del av SLU:s ovan nämnda yttrande i sin helhet.

SLU Aqua vill också understryka att det idag saknas tillfredställande miljöövervakning och analysverktyg i vattenförekomster påverkade av vattenkraft. En vidare utveckling av miljöövervakningen, ökad forskning och utveckling av analysverktyg och -metoder är mycket viktigt.

Innehållet i detta yttrande har utarbetats av docent Johan Östergren och forskare Joacim Näslund vid institutionen för akvatiska resurser. Texten är också genomgången av professor Anders Alanärrä vid institutionen för vilt, fisk och miljö. Yttrandet har godkänts av Noël Holmgren prefekt vid institutionen för akvatiska resurser efter föredragning av Johan Östergren.

Referens

Common implementation strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC).
Guidance Document No 4: Identification and designation of heavily modified and artificial water bodies. European Communities 2003.