

Handläggare

Erik Årnfelt
Enheten för biologisk mångfald
erik.arnfelt@havochvatten.se

Datum 2021-03-09

Dnr 00698-2020

Enligt sändlista

Vägledning för länsstyrelsernas översyn av bevarandeplaner för Natura 2000- områden som berörs av den nationella planen för omprövning av vattenkraft

Innehåll

1	Förord.....	3
2	Bakgrund.....	4
	2.1 Vägledningens innehåll och struktur.....	4
3	Begrepp och definitioner.....	5
4	Omprövning vattenkraft.....	7
	4.1 Nationell plan för moderna miljövillkor.....	7
	4.2 Bevarandeplaners syfte.....	7
	4.3 Samverkan inför omprövning av vattenkraft.....	8
	4.4 Prövningsgrupper och tidsplan.....	8
5	Natura 2000 och vattenförvaltningen.....	10
6	Bevarandeplanens delar.....	11
	6.1 Uppgifter om området.....	11
	6.2 Bevarandesyfte enligt 17 § FOM.....	11
	6.3 Beskrivning av området.....	11
	6.4 Beskrivning av naturtyper och arter samt arters livsmiljöer.....	11
	6.4.1 Ekologiska behov för naturtyper, arter och deras livsmiljöer.....	12
	6.4.2 Bevarandestatus i området.....	12
	6.4.3 Bevarandestatus i området vid inrättandet av Natura 2000-området.....	12
	6.5 Hotbild och påverkan.....	12
	6.5.1 Påverkansanalys.....	12
	6.5.2 Långsam och långsiktig påverkan.....	13
	6.5.3 Betydande påverkan.....	13
	6.5.4 Pågående försämring.....	13
	6.6 Bevarandemål för naturtyper och arter samt deras livsmiljöer.....	14
	6.6.1 Behov av nya bevarandemål.....	14
	6.6.2 Att beskriva bevarandemål.....	14
	6.6.3 Fördjupad beskrivning av bevarandemålen.....	15
	6.6.4 Arbetsgång och analys vid fördjupad beskrivning av bevarandemålen.....	16
	6.7 Bevarandeåtgärder.....	16
	6.8 Uppföljning av bevarandemål.....	16
	6.9 Kunskapsbrister.....	16
	Bilagor.....	17
	Referenser.....	17

1 Förord

Denna vägledning ska stödja länen i översynen av bevarandeplanerna för de Natura 2000-områden som berörs av den nationella planen för moderna miljövillkor (M2019/01769).

Vägledningen om översyn av bevarandeplaner är nära relaterad till en kommande vägledning "Att fastställa miljö kvalitetsnormer för ytvattenförekomster i överensstämmelse med bevarandemål för arter och livsmiljöer".

Vägledningen har tagits fram inom en arbetsgrupp på Havs- och vattenmyndigheten med stöd av Naturvårdsverket, Länsstyrelser och SLU artdatabanken. Den ska ses som en första version och kommer att uppdateras när kommande vägledningar om normsättning kopplat till Natura 2000 har publicerats och erfarenheter från översynen har erhållits.

Havs- och vattenmyndigheten kommer att bjuda in till en fortsatt dialog kring översynen av bevarandeplanerna för de Natura 2000-områden som berörs av den nationella planen. I den fortsatta dialogen kommer frågor kring vägledningen och exempel från översynen hanteras.

2 Bakgrund

Länsstyrelserna har i sitt regleringsbrev för 2020 och 2021 fått i uppdrag att genomföra en översyn av bevarandeplanerna för de Natura 2000-områden **som berörs** av den nationella planen för moderna miljövillkor för vattenkraft (M2019/01769). Inom ramen för översynen ska bevarandeplanerna **vid behov utvecklas och förtydligas avseende vilka förutsättningar och åtgärder som behövs för att uppnå bevarandemålen**. Vid översynen ska tillgänglig vägledning från Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten beaktas. Översynen ska vara genomförd **i god tid innan de prövningar** som avses i 11 kap. 27 § miljöbalken **påbörjas** för respektive huvudavrinningsområde. Berörda länsstyrelser ska redovisa de översyner som har genomförts och vilka Natura 2000-områden som de omfattat.

Denna vägledning är ett komplement till befintliga vägledningar för utformning av bevarandeplaner och hanterar endast de delar som behöver förtydligas i bevarandeplanerna inför omprövningen av vattenkraft. Denna vägledning ska därför alltid läsas parallellt med övriga befintliga vägledningar¹:

1. Handbok 2017:1, Förutsättningar för prövningar och tillsyn i Natura 2000-områden (Naturvårdsverket, 2017)
2. Vägledning för utformning av skötsel-/bevarandeplaner för Natura 2000-områden vilka togs fram i samband med regeringsuppdrag 2015 (NV-00488-14, NV- 00489-14)
3. Webbplats Processbeskrivning bildande av naturreservat, Formulera bevarandemål från juni 2015. (Naturvårdsverket, 2015B)

2.1 Vägledningens innehåll och struktur

Huvudfokus för denna vägledning är att ge länsstyrelserna stöd i arbetet med översynen av bevarandeplanerna och ge förslag på en fördjupad beskrivning av bevarandemålen så att de bättre kan fungera som underlag för bland annat vattenmyndigheternas normsättning inom vattenförvaltningen. Då vägledningen följer strukturen från Vägledning för utformning av skötsel-/bevarandeplaner för Natura 2000-områden (Naturvårdsverket, 2015A) kommer beskrivningen av bevarandemålen först i kapitel 6.6.3. Den fördjupande beskrivningen omfattar i huvudsak att; 1) Dela upp målen 2) Analysera och förtydliga bevarandemålet och vad det syftar till i praktiken 3) Uttrycka målet i termer som relaterar till vattenförvaltningen och 4) Komplettera med eventuella bevarandeåtgärder. Denna fördjupade beskrivning bedöms vara den stora arbetsinsatsen för länen vid översynen.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att kompetens inom vattenvård, områdesskydd, prövning och tillsyn samt vattenförvaltning kan behövas vid översynen. Den bör därför ske i samverkan mellan flera organisatoriska delar av länsstyrelsens verksamhet såsom exempelvis förvaltning och skydd av natur, vattenvård respektive vattenförvaltningen.

¹ Se Referenser

3 Begrepp och definitioner

I denna vägledning utgår vi från de definitioner och begrepp som används i utformningen av bevarandeplaner för Natura 2000 i *Handbok 2017:1, Förutsättningar för prövningar och tillsyn i Natura 2000-områden* (Naturvårdsverket, 2017). Förtydliganden gäller dock för följande begrepp.

Betydande påverkan

Begreppet betydande påverkan finns både inom vattenförvaltningen och inom Natura 2000-lagstiftningen. I denna vägledning använder vi betydande påverkan enligt definitionen i Natura 2000-lagstiftningen, det vill säga enligt 7 kap 28 a § miljöbalken².

Naturtyper

Begreppet naturtyp har i denna vägledning ersatt och likställts med det som i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken heter livsmiljö och i bilaga 4 FOM livsmiljötyp. Jmfr även bilaga 1 i art- och habitatdirektivet. Motivet till det är för att undvika förväxling med begreppet arters livsmiljöer (se nedan).

Livsmiljö

I denna vägledning används livsmiljö synonymt med en arts livsmiljö se nedan.

I 16 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken mm. (FOM)³ likställs en livsmiljö med det som i denna vägledning benämns naturtyp. Även i Naturvårdsverkets vägledning (Naturvårdsverket, 2017) likställs livsmiljö med en arts livsmiljö

När man åsyftar en specifik arts livsmiljö, se nedan.

Arters livsmiljöer

En arts livsmiljö är de habitat en art behöver. En arts livsmiljö kan utgöras av livsmiljöer enligt bilaga 4 i FOM men behöver inte göra det. En arts livsmiljö kan förutsätta att det finns vissa strukturer och funktioner på plats.

Prioriterade arter och livsmiljöer

En del arter och livsmiljöer i artskydds- respektive områdesskyddsförordningarnas bilagor är prioriterade. Speciella bestämmelser gäller för dessa, 16 och 20 §§ FOM. Dessa är de arter och livsmiljöer som är utvalda som mest hotade enligt art- och habitatdirektivet och åtgärder för dessa måste därför prioriteras och genomföras i närtid.

Arter och livsmiljöer som prioriteras i områdets syfte benämns i denna vägledningsom prioriterade bevarandevärden.

Processer

Är de kontinuerliga eller återkommande fysiska händelser som skapar strukturer i naturmiljön. Erosion är en process som skapar sandbrinkar för t.ex. kungsfiskare. Saknas naturliga processer

² Beskrivning av betydande påverkan enligt 7 kap. 28a§ finns i (Naturvårdsverket, 2017) kapitel 3.2.5 Tolkning av en betydande påverkan på miljön i ett Natura 2000-område.

³ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-19981252-om-omradesskydd-enligt_sfs-1998-1252

ökar behovet av bevarandeåtgärder. Strävan ska oftast vara att återskapa förutsättningar för naturliga processer för att på så sätt bibehålla och nybilda strukturer och funktioner.

Naturliga processer hanteras i denna vägledning som en del i begreppet strukturer och funktioner.

Strukturer och funktioner

Strukturer är det som karaktäriserar och bygger upp en naturtyp t ex grova träd, död ved, tät grässvål och botten av en viss grusstorlek. Funktioner är det skydd, fukt och andra livsbetingelser naturtypen ger genom processerna nedbrytning av ved, översvämningar eller bete. Dessa listas i de naturtypsvisa vägledningarna på Naturvårdsverkets webb. En naturtyp anses ha gynnsam bevarandestatus när bl.a. den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den ska kunna bibehållas på lång sikt finns och sannolikt kommer att finnas under en överskådlig framtid.

4 Omprövning vattenkraft

4.1 Nationell plan för moderna miljövillkor

Den nationella planen för moderna miljövillkor (den nationella planen⁴) anger en nationell helhetssyn för att vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel ska förSES med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt med största möjliga nytta för vattenmiljön och för nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Den nationella planen är vägledande för myndigheternas arbete med prövningar och för vattenförvaltningen. Planen ger vägledning till vattenmyndigheterna i deras arbete med att förklara vattenförekomster som kraftigt modifierade (KMV) och att besluta om undantag i normsättningen. Planen gör inte några avvägningar för det enskilda vattenkraftverket – sådana avvägningar sker först i de enskilda prövningarna. Avvägningen som görs i den individuella prövningen för moderna miljövillkor beaktar exempelvis; gällande tillstånd, miljökvalitetsnormer, naturvärden, områdesskyddsbestämmelser, elberedskap och dammsäkerhet, samt andra aspekter som kan bli aktuella i det enskilda fallet. I bilagan till förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter anges prövningsgrupper och en tidpunkt då verksamhetsutövarna i respektive prövningsgrupp senast ska ha lämnat in sin ansökan till domstol. Den nationella planen syftar till att främja den samordning som behövs för att en nationell helhetssyn ska ha fått genomslag i underlagen innan verksamhetsutövarna lämnar in sina ansökningar till domstol.

I förslaget till den nationella planen beskrevs risken för konflikt mellan bevarandemål i Natura 2000 områden och elproduktion kopplat till vattenkraft. I förslaget lyftes att det fanns ett behov av översyn och uppdatering av befintliga bevarandeplaner i samband med samverkansprocesserna och inför kommande omprövningar. Utifrån slutsatserna i förslaget fick länsstyrelserna ett uppdrag i sitt regleringsbrev 2020 och 2021 att se över bevarandeplanerna i berörda Natura 2000 områden.

4.2 Bevarandeplaners syfte

Bevarandeplanen är det dokument som, i enlighet med 17 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., ska beskriva bevarandesyftet samt de naturtyper och arter för vilka en gynnsam bevarandestatus i Natura 2000-området skall upprätthållas eller återställas.

Beskrivningarna i bevarandeplanen ska vara ägnade att underlätta prövningar enligt 7 kap. 28 a-29 §§ miljöbalken. Bevarandemålen bör utgå från vilka förutsättningar som krävs för att arterna och naturtyperna i det enskilda området på bästa sätt ska kunna bidra till att gynnsam bevarandestatus upprätthålls för dessa på biogeografisk nivå. Dessutom bör det i bevarandeplanen redovisas vilken reell eller potentiell hotbild som finns samt vilka prioriterade bevarandeåtgärder länsstyrelsen identifierat behov av.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det inom ramen för bevarandeplanernas syfte ingår att utgör stöd vid omprövning enligt miljöbalken och vid vattenmyndigheternas beslut om miljökvalitetsnormer för vatten.

⁴ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/06/nationell-plan-for-moderna-miljovillkor-for-vattenkraften/>

4.3 Samverkan inför omprövning av vattenkraft

Enligt 42 a § förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter ska länsstyrelserna samverka kring det underlag som behövs för effektiva prövningar enligt den nationella planen. Samverkan ska ske med verksamhetsutövarna i god tid före det att de lämnar in sina ansökningar om prövning till domstolen. Samverkan ska även ske med berörda kommuner, myndigheter och intresseorganisationer. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att samverkansprocessen bör påbörjas ca tre (3) år innan datum för ansökan om omprövning.

Bevarandeplanerna är en del av det underlag som ligger till grund för samverkan och ska ingå i det kunskapsunderlag som ska sammanställas initialt i samverkansprocessen.

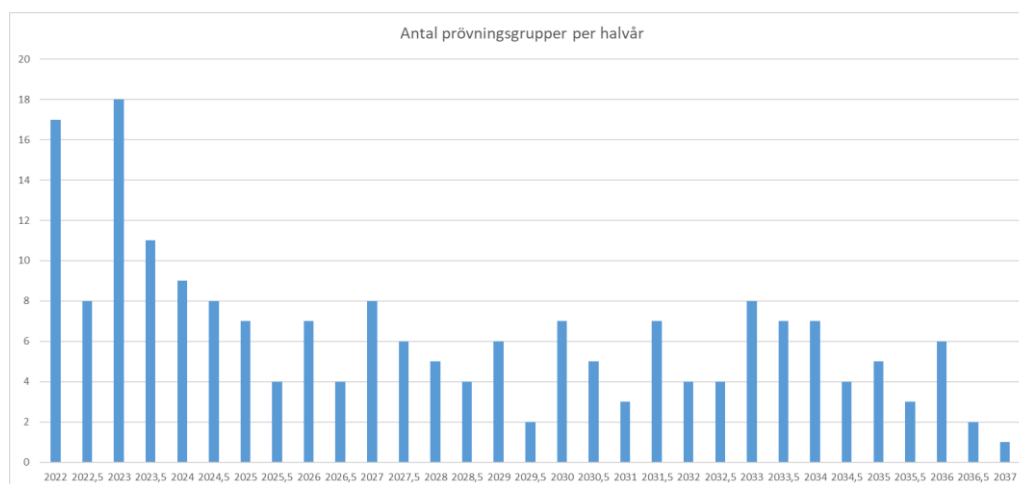
Förståelsen för vattensystemen kommer att öka under samverkansprocessen, både vad gäller ekologiska behov och vilken påverkan som finns på vattenmiljöerna. Detta genom att aktuell och ny information kommer bli sammanställd och tillgänglig.

4.4 Prövningsgrupper och tidsplan

I bilagan till förordningen om vattenverksamheter anges prövningsgrupper och en tidsplan för att främja den samordning som behövs för att en nationell helhetssyn ska ha fått genomslag i underlagen innan verksamhetsutövarna lämnar in sina ansökningar till domstol.

Prövningsgruppernas geografiska avgränsning framgår av Havs- och vattenmyndighetens förteckning (HVMFS 2020:25) samt tillhörande kartor. Prövningsgrupper och tidsplan finns redovisade på [Havs- och vattenmyndighetens webbplats](#)⁵.

Omprövningarna enligt tidsplanen är fördelade över en 20-årsperiod med två tidpunkter för ansökan till domstol per år. Tidfördelningen av prövningsgrupper framgår av **Fel! Hittar inte referenskälla..**



Figur 1 Antal prövningsgrupper fördelat på planens genomförandetid. Inledningsvis är det många små prövningsgrupper.

Översynen av bevarandeplaner är en egen process och inte en del av själva samverkansprocessen. Havs- och vattenmyndigheten anser att det är bra om översynen av samtliga bevarandeplaner som påverkas av en viss prövningsgrupp är klar redan inför att

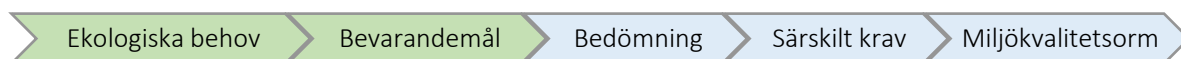
⁵ <https://www.havochvatten.se/vattenkraft-och-arbete-i-vatten/vattenkraftverk-och-dammar/nationell-plan-for-omprovning-av-vattenkraft/nationell-plan-for-omprovning-av-vattenkraft/provningsgrupper-och-tidplan.html>

samverkansprocessen för den prövningsgruppen påbörjas. Om det inte är möjligt bör översynen göras senast i samband med att den inledande bakgrundsbeskrivningen tas fram inom ramen för samverkan. I det fall det framkommer ny väsentlig information senare under samverkansprocessen så kan det föranleda en ny översyn av bevarandeplanen.

5 Natura 2000 och vattenförvaltningen

Kortfattat förhåller sig Natura 2000 och vattenförvaltningen till varandra enligt följande. De ekologiska behoven för skyddade arter och naturtyper beskrivs i naturtyps- och artvägledningar samt i annan vetenskaplig litteratur. De fördjupas och kopplas till lokala förutsättningar i bevarandeplanerna och ligger till grund för de bevarandemål som fastställs för området. Detta arbete sker inom ramen för länsstyrelsernas arbete med Natura 2000 och dokumenteras i bevarandeplaner.

Bevarandeplanen kommer vara ett underlag i vattenmyndighetens arbete med att fastställa miljö kvalitetsnormer. Vattenmyndigheten behöver göra en bedömning av om bevarandemålen i en fastställd bevarandeplan och de ekologiska behov som behöver omhändertas för att nå bevarandemålen, medför särskilda krav. Denna bedömning kan behöva ske i samverkan med den organisatoriska del inom länsstyrelsen som hanterar förvaltning och skydd av natur. Vattenmyndigheten ska därefter sammanställa de kvalitetskrav som framkommit vid statusklassificering och påverkansanalys med de särskilda kraven som ställs med anledning av det skyddade området (Natura 2000-området). De särskilda kraven ska därefter beaktas när miljö kvalitetsnormer fastställs för de ytvattenförekomster som utgör, utgör del av eller påverkar ett Natura 2000-område.



Figur 2 Förhållandet mellan några centrala steg som ska göras innan miljö kvalitetsnormen fastställs. De gröna pilarna anger det arbete som följer av art- och områdesskyddsförordningarna och som utförs av länsstyrelserna. De blå pilarna anger det arbete som följer av vattenförvaltningsförordningen och ska utföras av vattenmyndigheterna. Arter och naturtyper har ekologiska behov. De formuleras som bevarandemål i bevarandeplanerna (de gröna pilarna). I arbetet med vattenförvaltningen bedöms dessa för att få fram de särskilda kraven (de blå pilarna). Dessa särskilda krav tillsammans med övriga kvalitetskrav för ytvattenförekomsten går vidare i vattenförvaltningsprocessen innan en miljö kvalitetsnorm slutligen fastställs.

Arbetsgången beskrivs närmare i kommande vägledning "Att fastställa miljö kvalitetsnormer för ytvattenförekomster i överensstämmelse med bevarandemål för arter och naturtyper" från Havs- och vattenmyndigheten.

6 Bevarandeplanens delar

Vägledningen utgår från samma struktur som Naturvårdsverkets vägledning för utformning av skötsel-/bevarandeplaner för Natura 2000-områden från 2015 (Naturvårdsverket, 2015A). Vägledningen innehåller endast förtydligande i de delar som är relevanta för översynen av befintliga bevarandeplaner inför omprövning av vattenkraft och för att bevarandeplanerna ska utgöra bättre underlag i vattenmyndighetens normsättning.

6.1 Uppgifter om området

Vattenmyndigheten har en skyldighet att inom ramen för sitt arbete, upprätta ett register över skyddade områden i enlighet med artikel 6 i vattendirektivet. Detta är ett krav enligt bland annat 3 kap 2 § vattenförvaltningsförordningen, Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om kartläggning och analys av ytvatten (HVMFS 2017:20), respektive Sveriges geologiska undersöknings föreskrifter om kartläggning och analys av grundvatten (SGU-FS 2013:1).

För att de ekologiska behoven inom ett Natura 2000-område ska kunna beaktas vid normsättning måste berörda Natura 2000-områden finnas med i vattenmyndigheternas register över skyddade områden.

Artikel 6 i vattendirektivet hänvisar till skyddade områden som omfattas av bilaga IV. Punkten 1 i bilaga IV omfattar Natura 2000-områden där bevarandet eller förbättrandet av vattnets status är en viktig faktor för områdenas skydd.

Havs- och vattenmyndigheten anser att om länsstyrelsen, inom ramen för sin översyn av bevarandeplanerna, bedömer att området är ett sådant som skulle kunna omfattas av punkten 1 i bilaga IV vattendirektivet så bör det anges i bevarandeplanen under Uppgifter om området.

6.2 Bevarandesyfte enligt 17 § FOM

Bevarandesyftet utgår ifrån det enskilda områdets betydelse för måluppfyllelsen av gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå. Av syftet bör det framgå vilka värden och åtgärder som har högst prioritet i området (prioriterade bevarandevärden och prioriterade bevarandeåtgärder).

Hur bevarandesyfte hanteras redovisas i kap. 3.2 Naturvårdsverkets vägledning för utformning av skötsel-/bevarandeplaner för Natura 2000-områden från 2015 (Naturvårdsverket, 2015A) och hanteras inte i denna vägledning.

6.3 Beskrivning av området

Områdets helhetsmiljö är beskriven i löptext. Beskrivningen bör vara kortfattad och fånga områdets viktigaste kännetecken. De strukturer och funktioner i området som är viktiga för att upprätthålla eller återskapa områdets värden ska ingå i beskrivningen. Är dessa strukturer och funktioner påverkade av vattenkraft och dammar bör det noteras.

6.4 Beskrivning av naturtyper och arter samt arters livsmiljöer

Naturtyper och arter samt arternas livsmiljöers lokala förekomst ska redovisas kortfattat. Särskild vikt ska läggas vid prioriterade bevarandevärden i området.

6.4.1 Ekologiska behov för naturtyper, arter och deras livsmiljöer

De ekologiska behoven för naturtyper, arter och arters livsmiljöer ska framgå av bevarandeplanen. De ekologiska behoven är sådana krav som arter och naturtyper har på sin omgivning för att kunna uppnå bevarandemålen i området. Exempel på ekologiska behov för strömvattenlevande fisk kan vara vandringsmöjligheter och tillgång till lek- och uppväxtmiljöer med lämplig strömhastighet. Ekologiska behov för en svämskog kan vara översvämning med en viss frekvens och återkomsttid.

6.4.2 Bevarandestatus i området

Bevarandestatus i området är liktydigt med det som tidigare kallades bevarandetillstånd i Naturvårdsverkets vägledning från 2015. Denna vägledning utgår från definitionen som följer av Handbok 2017:1 (Naturvårdsverket, 2017) så som det redovisas i kap. 1.8, med förtydligandet att en arts livsmiljö kan innehålla mått på kvalitén på livsmiljön utöver arealen.

Exempelvis, om passerbarhet förbi ett vandringshinder är en förutsättning för att en art ska kunna fortleva i långsiktigt stabila populationer så kan funktionen passerbarhet vara en del i bevarandestatusen för arten även om vandringshindret inte ligger i en naturtyp.

Beskriv de utpekade naturtypernas och arternas nuvarande bevarandestatus i området samt på vilket underlag statusbedömningen baserats. Har bedömningen av bevarandestatusen ändrats från vad som har angetts i tidigare bevarandeplaner ska detta beskrivas och motiveras. Saknas en bedömning av nuvarande status bör detta noteras.

6.4.3 Bevarandestatus i området vid inrättandet av Natura 2000-området

I den mån det finns information om bevarandestatus för de utpekade arterna respektive naturtyperna vid inrättandet av Natura 2000-området bör det redovisas. Den informationen ligger till grund för att uppskatta om det sker en pågående försämring av bevarandevärdena.

6.5 Hotbild och påverkan

Beskrivningar av hotbild och faktorer som kan ha en negativ påverkan på utpekade värden är viktiga för utformningen av lämpliga bevarandeåtgärder samt för tillståndsprövning, tillsyn och uppföljning. Hotbild och påverkansanalys kan vara särskilt viktiga inför omprövning av vattenkraften. Om pågående verksamhet kan vara ett hot mot bevarandevärdena i området ska det framgå av bevarandeplanen.

Denna vägledning fokuserar endast på hot och påverkan relaterade till vattenkraft och dammar och ger inte en komplett bild av hur hot och påverkan ska hanteras i en bevarandeplan. För övriga hot och påverkan hänvisas till befintliga vägledningar.

6.5.1 Påverkansanalys

För att tydliggöra kopplingen mellan pågående verksamheter och möjligheten till måluppfyllelse behöver det finnas en analys om påverkan från vattenkraft och dammar i bevarandeplanen. Det behöver vara tydligt hur påverkan från pågående verksamhet kopplar till möjligheten att uppnå bevarandemålen samt vilka bevarandeåtgärder som behöver vidtas.

Hur en påverkansanalys ska genomföras är områdesspecifik men kan lämpligen utgå från uppsatta bevarandemål. Som underlag för en påverkansanalys från vattenkraft och dammar så kan Havs- och vattenmyndighetens sammanställning av underlagsrapporter till

försiktighetsmått för vattenkraft⁶ vara ett stöd. DPSIR- modellen är ett möjligt verktyg för att hantera en påverkansanalys.

6.5.2 Långsam och långsiktig påverkan

Påverkan från vattenkraft och dammar kännetecknas ofta av en påverkan på de naturliga processerna i ett vattensystem som inte ger ett ekologiskt genomslag direkt, men som på sikt påverkar miljön och därmed möjligheten att uppnå bevarandemålen i ett Natura 2000-område. Man talar ibland om att det finns en utdöendeskuld. Det är ett mått på hur arter försvinner från ett område på grund av fragmentering och långsiktig habitatförlust. Det kan vara långlivade arter såsom flodpärlmussla där individer kan finnas kvar 100 år efter att förutsättningarna för reproduktion har försvunnit. Eller det kan vara kortlivade arter som är beroende av en viss livsmiljö, t.ex. sedimentbankar, som påverkas av en långsiktig habitatförlust.

Artdatabanken redovisar ett exempel på en utdöendeskuld hos strandlevande arter i bl.a. Klarälven i rapporten *Sötvattensstränder som livsmiljö* (Artdatabanken SLU, 2015). Livsmiljöerna för de specialiserade strandlevande arterna nybildas inte längre i takt med att de försvinner och en utdöendeskuld har uppstått.

Det är särskilt viktigt att uppmärksamma den långsamma och långsiktiga påverkan från vattenkraft och dammar i samband med påverkansanalys inom bevarandeplanen.

6.5.3 Betydande påverkan

Tillståndskravet i 7 kap. 28 a § miljöbalken innebär att det krävs tillstånd för att få bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura 2000-område. För närmare information om hur pågående verksamhet hanteras i Natura 2000 hänvisas till Naturvårdsverkets Handbok 2017:1 (Naturvårdsverket, 2017).

Begreppet "betydande påverkan" finns både inom vattenförvaltningen och inom Natura 2000-lagstiftningen. Denna vägledning använder begreppet som det tolkas i Handbok 2017:1 (Naturvårdsverket, 2017) kap. 3.2.5.

Om det finns risk för påverkan från vattenkraft eller annan vattenverksamhet i området bör detta redovisas i bevarandeplanen. Omfattningen av påverkan bör förtydligas genom en påverkansanalys.

6.5.4 Pågående försämring

Enligt artikel 6.2 art- och habitatdirektivet har Sverige en skyldighet att vidta lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av naturtyper och arters livsmiljöer respektive betydande störning av arter i Natura 2000-områdena. Detta gäller även om försämringen eller störningen orsakas av verksamhet som redan bedrevs när ett område förklarades som Natura 2000-område.

En pågående försämring kan vara en långsam process som inte ger direkt genomslag på statusen hos arter eller naturtyper men som på sikt, och/eller i kombination med andra påverkansfaktorer, kan ge betydande påverkan på uppnåendet av gynnsam bevarandestatus i området.

⁶ [Lämpliga försiktighetsmått och bästa möjliga teknik för vattenkraft - Utgivningsserier och andra publikationer - Data, kartor och rapporter - Havs- och vattenmyndigheten \(havochvatten.se\)](https://www.havochvatten.se/rapporter)

Närmare information om arbetet med att förhindra betydande störningar och försämringar i Natura 2000-områden finns i Naturvårdsverkets Handbok 2017:1 (Naturvårdsverket, 2017) kap. 2.2 och Havs- och vattenmyndighetens FAQ om nationella planen⁷.

Exempel på pågående försämring kopplad till vattenkraft och dammar kan vara:

- Vandringshinder som hindrar spridning av fiskstammar och på sikt utarmar beståndet.
- Brister i den naturliga dynamiken hos sedimentberoende ekosystem, t.ex. sandbankar eller estuarier.
- En onaturlig selektion i fiskvägar eller vandringshinder som ger en oönskad förändring i fiskpopulationer.
- En pågående igenslamning av bottenstrukturer som påverkar t.ex. utpekade musselartat.
- Kontinuerligt reducerad tillförsel av organiskt material, fröer mm till nedströms områden.

Kan det antas att det sker en pågående försämring eller störning genom påverkan från vattenkraft eller dammar bör det redovisas i bevarandeplanen.

6.6 Bevarandemål för naturtyper och arter samt deras livsmiljöer

Bevarandemålen ska klargöra vilket tillstånd som behöver uppnås för skyddade naturtyper och arter i området, för att området på bästa sätt ska fylla sin funktion i Natura 2000-nätverket på biogeografisk nivå. Bevarandemålen formuleras enligt kriterierna för gynnsam bevarandestatus. Utformning av bevarandemål sker utifrån Vägledning för utformning av skötsel-/bevarandeplaner för Natura 2000-områden. (Naturvårdsverket, 2015A) och rapporten Process att bilda naturreservat (Naturvårdsverket, 2015B).

Bevarandemålen har idag en utökad roll förutom syftena upptagna i tidigare vägledningar. Bevarandemålen ska även vara underlag i vattenmyndigheternas arbete med fastställande av miljö kvalitetsnormer för vatten.

6.6.1 Behov av nya bevarandemål

Länsstyrelsens uppdrag från regeringen om att se över berörda bevarandeplaner innebär att vid behov utveckla och förtydliga bevarandeplanerna rörande vilka förutsättningar och åtgärder som behövs för att uppnå bevarandemålen. I de fall det finns ekologiska behov hos skyddade arter och naturtyper, som i dag inte är formulerade i bevarandemål, kan det finnas behov av att formulera helt nya mål. Dessa nya mål bör formuleras utifrån befintliga vägledningar och beskrivas närmre i en fördjupad beskrivning.

6.6.2 Att beskriva bevarandemål

Bevarandemålen ska klargöra vilket tillstånd som behöver uppnås i området för skyddade naturtyper och arter för att området på bästa sätt ska fylla sin funktion i Natura 2000-nätverket.

Havs- och vattenmyndigheten vill förtydliga att strukturer och funktioner i arters livsmiljö är en del av underlaget för bedömning av bevarandestatusen och följaktligen även bevarandemålen.

⁷ <https://www.havochvatten.se/vattenkraft-och-arbete-i-vatten/vattenkraftverk-och-dammar/nationell-plan-for-omprovning-av-vattenkraft/nationell-plan-for-omprovning-av-vattenkraft/fragor-och-svar-om-den-nationella-planen.html#h-Natura2000>

Dagens bevarandemål är ofta formulerade som en beskrivande text om vilka nödvändiga arealer, populationsstorlekar samt strukturer och funktioner som är en förutsättning för att långsiktigt utveckla och bevara naturtyper och arter, så att området kan bidra till uppfyllandet av gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå.

De beskrivande bevarandemålen är viktiga och fungerar för flertalet av de behov de ska uppfylla. De fungerar som ett underlag för en utredning i samband med framtagande av en miljökonsekvensbeskrivning (MKB), vid Natura 2000-prövning enligt 7 kap. miljöbalken. De beskrivande bevarandemålen är även väl lämpade för att styra förvaltningsinsatser och informera om syfte och mål med skyddade områden. I vissa fall kan det behövas ett mer detaljerat underlag kopplat till vissa strukturer och funktioner i vattenmiljön. Det gäller särskilt då bevarandemålen ska fungera som underlag för vattenmyndighetens fastställande av MKN.

Dagens modell för formulering av bevarandemål påverkas inte av denna vägledning. Bevarandemålen utvecklade roll innebär dock att de bevarandemål som är relevanta, både vid omprövning av vattenkraft samt vid fastställande av miljö kvalitetsnormerna för vatten, behöver beskrivas mer ingående. Havs- och vattenmyndigheten föreslår att länsstyrelserna utvecklar och förtydligar relevanta befintliga och nya bevarandemål genom en fördjupad beskrivning av målen.

Enligt Havs- och vattenmyndigheten bör denna fördjupade beskrivning, bli den huvudsakliga leveransen från länsstyrelsernas översyn av bevarandeplanerna.

6.6.3 Fördjupad beskrivning av bevarandemålen

En fördjupad beskrivning bör ske av de befintliga, nya eller omformulerade bevarandemålen som har en koppling till omprövning av vattenkraft.

I samband med att den fördjupade beskrivningen tas fram bör motiven till bevarandemålet och varför det är en förutsättning för att uppnå gynnsam bevarandestatus ses över. Framkommer det att bevarandemålen behöver justeras kan det göras inom ramen för översynen. Justering av bevarandemål ska dokumenteras och motiveras för möjlighet att följa måluppfyllelse.

Den fördjupade beskrivningen av bevarandemålen bör tas fram i bred samverkan inom länsstyrelsen. Den fördjupade beskrivningen redovisas genom att länsstyrelserna i en tabell beskriver vad varje relevant bevarandemål innebär. Om det är möjligt bör termer som utgår från vattenförvaltningen och då särskilt bedömningsgrunderna i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2019:25) användas. Tabellen kan läggas i en bilaga till bevarandeplanen. Tabellen blir ett stöd för vattenmyndigheterna i deras bedömning av om bevarandemålen ställer särskilda krav som behöver omhändertas vid fastställandet av miljö kvalitetsnormerna⁸.

I de fall vattenmyndigheten i sitt arbete med normsättningen bedömer att befintligt underlag i bevarandeplanen inklusive den fördjupade beskrivningen av bevarandemålen inte är tillräckligt, kan vattenmyndigheten begära in ett kompletterande underlag av länsstyrelsen. Underlaget bör då utgå från den struktur som används vid den fördjupade beskrivningen. Att utgå från ett gemensamt underlag, som kan stödja både arbetet inom Natura 2000 och inom vattenförvaltningen, ger samordningsvinster samt en god möjlighet att skapa en samordnad bild av åtgärdsbehoven.

⁸ se 3 kap 2 § samt 4 kap 6 § HVMFS 2019:25.

6.6.4 Arbetsgång och analys vid fördjupad beskrivning av bevarandemålen

När den fördjupade beskrivningen tas fram bör en analys och bedömning av befintliga bevarandemål och enskilda formuleringar i målen göras av länsstyrelsen. I de fall arbetet med den fördjupade beskrivningen visar att ett bevarandemål inte är tillräckligt eller går längre än vad som krävs för att det enskilda området ska bidra till gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå, kan det föranleda en översyn av bevarandemålet. Ett exempel på arbetsgång vid den fördjupade beskrivningen ges nedan.

1. Dela upp målen

Dagens bevarandemål omfattar ofta flera aspekter som ska nås för en naturtyp eller för en art. Genom att bryta ner målen i mindre delar förenklas den fördjupade beskrivningen.

2. Analysera och förtydliga bevarandemålet och vad det syftar till i praktiken

- Analysera om bevarandemålens målnivåer uppfyller områdets syften och ligger på rätt nivå för att området på bästa sätt ska bidra till gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå.
- Bedöm vilka bevarandeåtgärder som krävs för att uppnå bevarandemålet.
- Analysen kan föranleda en översyn av målet.

3. Försök uttrycka målen i termer som relaterar till vattenförvaltningen och som underlättar vattenmyndighetens bedömning av särskilda krav.

4. Om det framkommit ett behov av bevarandeåtgärder som inte finns redovisade i bevarandeplanen bör bevarandeåtgärderna kompletteras.

Redovisa den genomförda bedömningen kortfattat i en tabell. Exempel på tabell finns i Bilaga A.

6.7 Bevarandeåtgärder

I de fall bevarandeförutsättningarna inklusive de ekologiska behoven som krävs för att nå bevarandemålen inte är uppfyllda krävs att bevarandeåtgärder vidtas av berörda myndigheter. Bevarandeåtgärder beskrivs närmare i Handbok 2017:1 kap. 2.1 (Naturvårdsverket, 2017).

När bevarandeåtgärderna beskrivs bör länsstyrelsen redovisa både de förändringsbehov som finns i området (t.ex. en förbättrad konnektivitet) och den faktiska åtgärd som föreslås för att uppnå förändringen (t.ex. en administrativ åtgärd i form av omprövning). Framkommer nya behov av bevarandeåtgärder i arbetet med den fördjupade beskrivningen ska de beskrivas i bevarandeplanen.

6.8 Uppföljning av bevarandemål

Uppföljning av bevarandemålen hanteras inte i denna vägledning.

6.9 Kunskapsbrister

Ifall det finns kunskapsbrister av betydelse när det gäller förutsättningarna för bevarande av utpekade arter eller naturtyper i ett visst område bör detta tydliggöras i bevarandeplanen. Det är

viktigt att information om kunskapsbrist framgår tydligt, exempelvis när vattenmyndigheten ska inhämta underlag för sin normsättning.

Bilagor

Bilaga A Exempel på tabell för fördjupad beskrivning

Bilaga B Tidigare vägledningsmaterial från Naturvårdsverket (digital Zip-fil)

Referenser

Artdatabanken SLU. (2015). *Sötvattensstränder som livsmiljö – rödlistade arter, biologisk mångfald och* (Vol. Rapport 15). (U. Bjelke, & S. Sundberg, Red.) Uppsala: ArtDatabanken.

Naturvårdsverket. (2015A). *Vägledning för utförning av skötsel-/bevarandeplaner för Natura 2000-områden*. Stockholm: Naturvårdsverket. Hämtat 2020

Naturvårdsverket. (2015B). *Process att bilda naturreservat*. Hämtat från Naturvårdsverkets webbplats: <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Skyddad-natur/Naturreservat/Process-att-bilda-naturreservat/> den 05 02 2021

Naturvårdsverket. (2017). *Handbok 2017:1, Förutsättningar för provningar och tillsyn i Natura 2000-områden*. Stockholm: Naturvårdsverket.

Bilaga A

Exempel på bevarandemål för ett mindre vattendrag. Det är ett faktiskt bevarandemål (SE0510132 Fylleån) som har delats upp i 11 delar. De frågor som finns listade under Fördjupad beskrivning är exempel på frågor att ställa vid analysen vid den fördjupade beskrivningen

	<i>Bevarandemål</i>	<i>Fördjupad beskrivning</i>
Art/naturtyp 3260	Målet är att vattendraget har en naturlig vattendynamik, vilket bl.a. innebär att det under perioder med snösmältning eller mycket nederbörd är höga flöden och att det under andra perioder har låg vattenföring.	Är naturlig ett bra mål och vad skulle krävas för att nå det? Hur kan naturlig vattendynamik uttryckas i termer relaterade till vattenförvaltningen och bedömningsgrunderna. Går det att kvantifiera i form av parametern "Volymavvikelse i vattendrag" eller annan lämplig parameter? Är bevarandeåtgärder som krävs för att nå målet kompletta?
	Lövträd kantar en stor del av åns stränder.	
	Särskilt värdefulla miljöer som forsar och fall, kvillområden, grusbottnar med strömt vatten, blockrika sträckor och strandskogar, samt sedimentbankarna i åns nedre delar bidrar till att skapa förutsättningar för ett rikt liv.	Är dessa strukturer och funktioner tillräckligt eller bör de utökas? Krävs det åtgärder för att bibehålla t.es. sedimentbankarna
	Grusbottnarna har god syresättning så att lax och nejonögon kan reproducera sig.	Går detta att relatera till vattenförvaltningens bedömningsgrunder?
	Fiskar, uter och andra organismer kan röra sig mellan olika delar av vattensystemet.	Går detta att relatera till vattenförvaltningens bedömningsgrunder för konnektivitet?
	Vattenkvaliteten är god, utan påverkan av förurning, övergödning, miljögifter eller av förhöjd förekomst av partiklar.	Är det god enligt respektive bedömningsgrund? Hur kan man hantera partiklar i dessa sammanhang?
	Den ekologiska statusen är minst god.	Vid översynen av bevarandemålet bör behovet av att den samlade statusen är god bedömas.
	Den kemiska statusen är god.	
	Det finns långsiktigt hållbara bestånd av vildlax, havsöring, havsnejonöga och ål.	Kan detta uttryckas i en önskvärd täthet av lax, havsöring mm eller finns det andra parametrar tex kopplade till konnektivitet? Kan målet ställa särskilda krav på arternas livsmiljö?
	Bottenfaunan är artrik och det finns ovanliga arter.	Kan man beskriva artrik bottenfauna relaterad till vattenförvaltningen.

	Främmande arter, främmande fiskstammar, fiske, jakt eller friluftsliv påverkar inte naturligt förekommande arters långsiktiga överlevnad.	<i>Många delar av bevarandemålen kan inte relateras till vattenförvaltningen och kommer då inte påverka normsättningen, målen kvarstår dock oförändrat.</i>
--	---	---