

Lagrådsremiss

Undantag från krav enligt art- och habitatdirektivet vid vattenkraftens omprövning

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 19 februari 2026

Romina Pourmokhtari

Anna Josefsson
(Klimat- och näringslivsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändrade bestämmelser av betydelse för avvägningen mellan, å ena sidan, behovet av åtgärder som förbättrar vattenmiljön och, å andra sidan, behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel vid fastställande av moderna miljövillkor för vattenkraftverk och dammar. Ändringarna syftar till att säkerställa att det utrymme som art- och habitatdirektivet ger att ta särskild hänsyn till verksamheter som har ett väsentligt allmänintresse används fullt ut. Ändringarna innebär att det vid omprövning för moderna miljövillkor blir möjligt att sänka kraven på miljöanpassning för dessa verksamheter.

I lagrådsremissen lämnas även ett förslag om att bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från förbuden att försämra vattenmiljön och att äventyra möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm ska utvidgas. Bemyndigandet föreslås att även omfatta omprövning av tillstånd till befintlig verksamhet och meddelande av nya tillstånd för sådan verksamhet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Säkerställande av en effektiv tillgång till vattenkraftsel	6
4.1	Vattenkraften har en avgörande roll för det svenska elsystemet	6
4.2	Vattenkraftens påverkan på vattenmiljön	6
4.3	Omprövning för moderna miljövillkor och säkerställande av en fortsatt effektiv tillgång till vattenkraftsel	7
4.4	EU-rättens möjligheter till undantag och lägre ställda krav ska utnyttjas fullt ut	8
4.5	Möjlighet till undantag från Natura 2000-krav i vissa fall	8
4.6	Art- och habitatdirektivets krav påverkar beslut om miljökvalitetsnormer för vatten	9
5	Det bör vara möjligt att i vissa fall sänka kravnivån i samband med omprövning för moderna miljövillkor	10
6	Bemyndigandet att meddela föreskrifter om undantag från förbudet att försämra och äventyra utvidgas	13
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	15
8	Konsekvenser	15
8.1	Problemet och vad man vill uppnå	15
8.2	Förslagen i korthet	16
8.3	Vilka berörs av förslagen	16
8.4	Konsekvenser för staten	16
8.4.1	Mark- och miljödomstolarna	16
8.4.2	Länsstyrelserna	17
8.4.3	Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket	17
8.4.4	Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät	17
8.5	Konsekvenser för kommuner och regioner	18
8.6	Konsekvenser för enskilda och företag	18
8.7	Konsekvenser för miljön	18
8.8	Förenlighet med EU-rätten	19
8.9	Konsekvenser av att inga ändringar görs	19
9	Författningskommentar	20
9.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken	20
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning	23
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	24
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	26

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i miljöbalken.

2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken

dels att 5 kap. 6 § och 21 kap. 7 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 24 kap. 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

6 §²

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från *förbuden i 4 § första stycket*. Sådana föreskrifter får endast avse undantag för att tillgodose allmänna intressen av större vikt eller som det annars finns särskilda skäl för.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från 4 §. Sådana föreskrifter får endast avse undantag för att tillgodose allmänna intressen av större vikt eller som det annars finns särskilda skäl för.

21 kap.

7 §³

Om mark- och miljödomstolen finner att en verksamhet eller åtgärd endast kan tillåtas enligt 2 kap. 9 § första stycket eller 10 § eller enligt 7 kap. 29 §, ska mark- och miljödomstolen med eget yttrande överlämna frågan till regeringen för prövning. Detsamma gäller om regeringen ska pröva tillåtligheten enligt 17 kap. 1 § eller om regeringen har förbehållit sig prövningen av tillåtligheten enligt 17 kap. 3 §.

Om mark- och miljödomstolen finner att en verksamhet eller åtgärd endast kan tillåtas enligt 2 kap. 9 § första stycket eller 10 § eller enligt 7 kap. 29 § *eller att det finns förutsättningar att avstå från att besluta om bestämmelser och villkor med stöd av 24 kap. 10 a §*, ska mark- och miljödomstolen med eget yttrande överlämna frågan till regeringen för prövning. Detsamma gäller om regeringen ska pröva tillåtligheten enligt 17 kap. 1 § eller om regeringen har förbehållit sig prövningen av tillåtligheten enligt 17 kap. 3 §.

Om mark- och miljödomstolen finner att ett mål hos domstolen rör även ett annat allmänt intresse av synnerlig vikt än sådant som avses i 1 kap. 1 §, ska domstolen med eget yttrande överlämna målet till regeringen för prövning. Detsamma gäller om Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten begär att målet av sådan anledning ska överlämnas till regeringen. Är det fråga om en statlig myndighets beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk

¹ Jfr Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2025/1237 om ändring av rådets direktiv 92/43/EEG vad gäller vargens (*Canis lupus*) skyddsstatus.

² Senaste lydelse 2018:1407.

³ Senaste lydelse 2011:608.

eller Försvarets radioanstalt, ska domstolen alltid med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för prövning.

24 kap.

10 a §

Denna paragraf gäller vid omprövning enligt 10 §, om vattenverksamheten på ett betydande sätt påverkar miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2.

Tillståndsmyndigheten får avstå från att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten, ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder, inte ska riskera att skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas eller medföra att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna om

1. det saknas alternativa lösningar,

2. verksamheten måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, och

3. de åtgärder vidtas som behövs för att kompensera för förlorade miljövärden så att syftet med att skydda det berörda området ändå kan tillgodoses.

Ett beslut enligt andra stycket får fattas endast efter regeringens tillåtelse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) har det tagits fram en promemoria med författningsförslag som syftar till att säkerställa att vattenkraftverk och dammar provas mot rätt kravnivå och att det utrymme EU-rätten ger att vid miljöanpassning av verksamheterna säkra en fortsatt nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel utnyttjas fullt ut. En sammanfattning av promemorian och dess lagförslag finns i *bilaga 1* och *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i lagstiftningsärendet (KN2024/01642).

I lagrådsremissen behandlas promemorians lagförslag.

4 Säkerställande av en effektiv tillgång till vattenkraftsel

4.1 Vattenkraften har en avgörande roll för det svenska elsystemet

Vattenkraften har en mycket viktig roll i det svenska elsystemet och dess lokalisering har varit utgångspunkten för uppbyggnaden av det svenska transmissionsnätet. Genom vattenkraftens förmåga till energilagring och reglerbar elproduktion kan produktionen av el snabbt anpassas för att upprätthålla effektbalansen och driftsäkerheten i elsystemet. Den befintliga vattenkraftens regler- och produktionsförmågor behöver bevaras och utvecklas och vattenkraftens unika förmågor behöver tas till vara i så stor utsträckning som möjligt. Ett fortsatt effektivt nyttjande av vattenkraften kommer att vara avgörande för att Sverige ska klara klimatomställningen och öka elektrifieringen.

Flera av vattenkraftsanläggningarna i Sverige har även en stor betydelse för elberedskapen. I ett alltmer elektrifierat samhälle behövs ett robust elsystem där leveransen av el till kunderna kan tryggas. Elsystemets försörjningstrygghet bör även omfatta tillräcklig regional förmåga till ö-drift (elproduktion inom ett avgränsat geografiskt område utan koppling till det överliggande elnätet) samt kapacitet för att snabbt återställa systemet efter störning.

4.2 Vattenkraftens påverkan på vattenmiljön

Fragmentering av vattendrag, överdämning av mark och ändrade vattenflöden i forsar och strömfåror är många gånger en naturlig följd av anläggande och drift av vattenkraftverk och dammar. Dessa effekter kan många gånger lindras genom vidtagande av olika försiktighetsmått. Exempel på sådana försiktighetsmått är tappning av vatten nedströms, en

dammer för att det inte ska skapas en torrflod eller anläggande av ett omlöp förbi kraftverket för säkerställande av passagemöjligheter för fisk och andra vattenlevande organismer.

Fysisk påverkan från vattenkraftverk och dammar har betydelse för förutsättningarna att nå Sveriges EU-rättsliga åtaganden, särskilt i förhållande till kraven på vattenkvalitet i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet för vatten) och kraven på bevarande av arter och livsmiljöer i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet). Om strömmande vatten och fiskvandringssvågar ska återskapas behöver påverkade vattenmiljöer restaureras och återställas, bl. a. genom miljöanpassning av anläggningar och anpassning av drift av befintliga vattenkraftverk och dammar.

4.3 Omprövning för moderna miljövillkor och säkerställande av en fortsatt effektiv tillgång till vattenkraftsel

Den 1 januari 2019 trädde nya bestämmelser i miljöbalken avseende omprövning av tillstånd till vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel i kraft. De nya bestämmelserna var en del i genomförandet av den energipolitiska överenskommelsen från 2016, se prop. 2017/18:243, och innebar bl.a. att den som bedriver en tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska se till att verksamheten har moderna miljövillkor. Med moderna miljövillkor avses att tillståndets villkor eller bestämmelser till skydd för människors hälsa eller miljön inte är äldre än 40 år. Trots kraven på moderna miljövillkor får en verksamhet bedrivas till dess prövningen är klar, om verksamheten omfattas av en nationell plan för moderna miljövillkor enligt föreskrifter som regeringen meddelar och om verksamhetsutövaren inte är försenad med att ansöka om prövning enligt planen. Av förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter framgår när en verksamhetsutövare senast ska ha ansökt om omprövning av sitt tillstånd.

Vid en omprövning för fastställande av moderna miljövillkor ska tillståndsmyndigheten upphäva, ändra och besluta nya bestämmelser och villkor i den utsträckning som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljö. Bestämmelser och villkor som innebär att verksamheten avsevärt försvåras får dock beslutas endast om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm eller någon annan bestämmelse som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Exempel på sådana EU-relaterade bestämmelser är krav på begränsning av verksamheten eller vidtagande av skyddsåtgärder för att leva upp till förpliktelser som följer av det svenska genomförandet av art- och habitatdirektivet, se prop. 2017/18:243 s. 221.

4.4 EU-rättens möjligheter till undantag och lägre ställda krav ska utnyttjas fullt ut

En viktig utgångspunkt för regelverket om moderna miljövillkor är att bestämmelser och villkor för vattenkraftverk och dammar vid omprövning ska bestämmas så att största möjliga nytta för vattenmiljön och för nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel uppnås, det vill säga att bidra till att säkerställa att riktvärdet för produktionspåverkan i det berörda huvudavrinningsområdet inte riskerar att överskridas, att den nationella elberedskapen inte försämras och att reglerkraften i en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel som är av vikt för elsystemets leveranssäkerhet inte påverkas. En förutsättning för detta är att EU-rättens möjligheter till undantag och lägre ställda krav utnyttjas fullt ut, se prop. 2017/18:243 s. 148–150. Både ramdirektivet för vatten och art- och habitatdirektivet medger sådana möjligheter. Sedan början av januari 2019 finns det en skyldighet för de myndigheter som ansvarar för förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön att vid beslut om miljökvalitetsnormer för vatten, dvs. fastställande av de krav som ska gälla för ett visst vatten, använda sig av undantag och lägre ställda krav så snart förutsättningarna för detta är uppfyllda, se 4 kap. 9–16 §§ vattenförvaltningsförordningen.

I förhållande till vattenkraften regleras denna skyldighet sedan den 23 juli 2025 särskilt i vattenförvaltningsförordningen. Av 4 kap. 3 a och 10 a §§ följer att intresset av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel särskilt ska beaktas vid bedömningen om det finns förutsättningar att förklara vattenförekomster som kraftigt modifierade och besluta om mindre stränga krav och att detta ska bidra till att säkerställa att riktvärdet för produktionsförlust för berört huvudavrinningsområde inte riskerar att överskridas, att den nationella elberedskapen inte försämras och reglerkraften i verksamheter som är av vikt för elsystemets leveranssäkerhet i Sverige.

4.5 Möjlighet till undantag från Natura 2000-krav i vissa fall

Enligt artikel 6.2 i art- och habitatdirektivet har medlemsstaterna en generell skyldighet att förhindra försämring av livsmiljöerna och habitaterna för de arter som ska skyddas inom ett Natura 2000-område samt störningar som kan ha betydande konsekvenser för målen med direktivet. Av artikel 6.3 i art- och habitatdirektivet, såsom bestämmelsen tolkats av EU-domstolen följer att verksamheter och åtgärder (i direktivet ”projekt”) som på ett betydande sätt kan påverka vattenmiljön i ett Natura 2000-område endast får tillåtas om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte kan skada området. Kraven gäller även för befintliga verksamheter som enligt nationell lagstiftning är skyldiga att genomgå en ny miljöprövning för sin fortsatta drift, se bland annat EU-domstolens avgörande i mål C-278/21, ECLI:EU:C:2022:864 (AquaPri). Bedömningen utgår från den påverkan som verksamheten eller åtgärden har efter att skyddsåtgärder och försiktighetsmått har vidtagits och iakttagits. Artikel 6.2 och 6.3 säkerställer

samma skyddsnivå för miljön vilket enligt EU-domstolen innebär att de kriterier för en konsekvensbedömning som följer av artikel 6.3 ska tillämpas när det är fråga om att bedöma en pågående verksamhets påverkan på ett Natura 2000-område, se punkt 156 i EU-domstolens avgörande i mål C-559/19, ECLI:EU:2021:512 (Donana). Av nyssnämnda avgörande framgår även att försämringar som inträffat före det att kommissionen antagit området på listan över områden av gemenskapsintresse inte utgör ett åsidosättande av artikel 6.2, se punkt 164.

Förbudet i artikel 6.3 är inte absolut och av artikel 6.4. i art- och habitatdirektivet följer att verksamheter och åtgärder får tillåtas under förutsättning att alternativa lösningar saknas, verksamheten eller åtgärden behöver genomföras av tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse och kompensationsåtgärder vidtas så att syftet med skyddet av det berörda Natura 2000-området ändå kan tillgodoses. Samtliga förutsättningar måste vara uppfyllda för att undantaget ska vara tillämpligt. Artikel 6.4 genomförs i förhållande till nya och ändrade verksamheter och åtgärder i svensk rätt genom 7 kap. 29 § miljöbalken. Direktivets undantagsmöjlighet vid omprövning av befintliga verksamheter har inte genomförts i svensk rätt.

4.6 Art- och habitatdirektivets krav påverkar beslut om miljökvalitetsnormer för vatten

Förutsättningarna för att driva en verksamhet som riskerar att negativt påverka vattnets status påverkas inte bara av de krav som följer av ramdirektivet för vatten på det sätt de genomförs i svensk rätt, utan även av de krav som följer av EU:s övriga miljölagstiftning där bl.a. art- och habitatdirektivet ingår. Av art- och habitatdirektivet följer en skyldighet att skydda vissa naturmiljöer och arter genom att förklara vissa naturområden som särskilda skyddsområden, s.k. Natura 2000-områden.

Av artikel 4.1. c och 4.2 i ramdirektivet för vatten framgår att medlemsstaterna inte enbart har att säkerställa efterlevnad av de krav på vatten som framgår direkt av direktivet, utan även att åstadkomma överensstämmelse med de mål och normer för skyddade områden som följer av EU:s övriga miljölagstiftning. Med skyddade områden avses enligt bilaga IV till ramdirektivet för vatten bl.a. Natura 2000-områden. Denna skyldighet genomförs i svensk rätt genom 4 kap. 6 och 7 §§ vattenförvaltningsförordningen. Som exempel på krav som i dag kan ställas med stöd av dessa bestämmelser kan nämnas krav på vattnets status i syfte att även kunna nå ett Natura 2000-områdes bevarandemål med avseende på utpekade livsmiljöer och arter. Denna typ av krav benämns ofta ”särskilda krav” för att indikera att de är en följd av skyldigheten att fastställa kvalitetskrav för det skyddade området och inte en följd av de kvalitetskrav som regleras uttryckligen i ramdirektivet för vatten. Ett särskilt krav till skydd av ett Natura 2000-område kan bl.a. innebära att det blir nödvändigt att vidta miljöanpassningsåtgärder som minskar verksamhetens negativa påverkan på vattenmiljöerna, till exempel utförande av faunapassager och minimitappningar. Sådana åtgärder kan ha en negativ

påverkan på vattenkraftens nyttor, till exempel genom minskad produktion och försämrade reglerförmåga.

Som nämns i avsnitt 4.5 medger EU-rätten att verksamheter och åtgärder som riskerar att skada ett Natura 2000-område i vissa fall kan tillåtas trots det generella förbudet. Denna undantagsmöjlighet genomförs i dag inte i svensk rätt i förhållande till omprövning av tillstånd.

5 Det bör vara möjligt att i vissa fall sänka kravnivån i samband med omprövning för moderna miljövillkor

Regeringens förslag

Vid omprövning för moderna miljövillkor av tillstånd till en verksamhet som har ett väsentligt allmänintresse ska tillståndsmyndigheten ha möjlighet att i vissa fall avstå från att förena tillståndet med de bestämmelser och villkor som behövs för att säkerställa att verksamheten inte skadar ett Natura 2000-område. Ett sådant beslut ska endast få fattas efter regeringens tillåtelse.

Om tillståndsmyndigheten finner att det finns förutsättningar avstå från att besluta om sådana bestämmelser och villkor ska myndigheten med ett eget yttrande överlämna frågan till regeringen för prövning.

Promemorians förslag

Promemorians förslag stämmer i sak överens med regeringens. I promemorian föreslås en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna

Huvuddelen av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. *Energiföretagen* och *Svensk vattenkraftförening* påtalar att utgångspunkten för moderna miljövillkor måste vara att befintlig vattenkraft, såsom den bedrevs när bestämmelserna om skydd för Natura 2000-områden infördes i miljöbalken 2001, som huvudregel ska anses vara förenlig med de EU-rättsliga kraven om skyddet av sådana områden.

Naturvårdsverket anser att förslaget bör kompletteras med krav på en specifik miljöbedömning, som inkluderar krav på en miljökonsekvensbeskrivning, vid prövning av en verksamhet som kan antas påverka ett Natura 2000-område på ett betydande sätt. *Havs- och vattenmyndigheten*, *Länsstyrelsen i Västernorrlands län m.fl.* menar att förslaget bör kompletteras med en bestämmelse som reglerar ansvaret för eventuella kompensationsåtgärder som beslutas i en omprövningsdom.

Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen) anser att det, med hänsyn till att prövningen avser påverkan från befintliga verksamheter med kända lokaliseringar, kan ifrågasättas om det finns ett behov av att villkora undantagsmöjligheten med regeringens tillåtelse. *Växjö tingsrätt*

(mark- och miljödomstolen) anför att det är otydligt på vilket sätt och i vilken utsträckning, samt när i prövningsprocessen ett överlämnande till regeringen ska ske.

Skälen för regeringens förslag

Undantag från Natura 2000-krav bör kunna utnyttjas även vid omprövning för moderna miljövillkor

I 24 kap. 10 § miljöbalken anges ramarna för omprövningen för moderna miljövillkor. Av paragrafen följer att tillståndsmyndigheten är skyldig att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten inte ska hindra att de krav som följer av EU-rätten kan följas eller, när detta inte är möjligt, återkalla tillståndet. Art- och habitatdirektivet är en av de EU-rättsakter som innehåller krav som påverkar vilka bestämmelser och villkor som kan behöva beslutas vid en omprövning för moderna miljövillkor, se prop. 2017/18:243 s. 221.

Enligt 7 kap. 29 § miljöbalken får tillståndsmyndigheten, under vissa förutsättningar och efter regeringens tillåtelse, lämna tillstånd till verksamheter eller åtgärder som riskerar att skada ett Natura 2000-område. Bestämmelserna till skydd för sådana områden i 7 kap. 28 a–29 b §§ utgår från att det är fråga om en ny verksamhet eller åtgärd, eller ändring av en verksamhet, och att verksamhetsutövaren till följd av verksamhetens möjliga påverkan på ett Natura 2000-område är skyldig att söka Natura 2000-tillstånd. Bestämmelserna är däremot inte tillämpliga när det endast är fråga om att ompröva ett tillstånd för en befintlig verksamhet. Detta innebär att det i dag saknas en bestämmelse i miljöbalken som tillåter att undantag från kraven i art- och habitatdirektivet får tillämpas inom ramen för en ansökan om omprövning av ett tillstånd för en verksamhet vars fortsatta drift riskerar att skada ett Natura 2000-område. Samtidigt som en sådan ordning säkerställer höga krav vid miljöanpassning av enskilda verksamheter innebär den en risk för att utfallet av prövningen blir att verksamhetens förmåga att bidra till för elsystemet viktiga funktioner, såsom upprätthållande av effektbalans och driftsäkerhet, går förlorad.

För att undvika risken för negativ påverkan på elsystemet och säkerställa att det vid omprövning för moderna miljövillkor ska finnas utrymme att utnyttja det utrymme till undantag som art- och habitatdirektivet medger anser regeringen att en sådan möjlighet till undantag bör föras in i svensk rätt. Bestämmelsen kan lämpligen föras in i 24 kap. miljöbalken i anslutning till de bestämmelser som i övrigt reglerar de materiella förutsättningarna för en sådan omprövning av tillstånd. Regleringen bör utformas så att den ger utrymme för tillståndsmyndigheten att vid omprövning för moderna miljövillkor underlåta att besluta om bestämmelser och villkor som skulle behövas för att verksamheten inte ska riskera att skada ett Natura 2000-område när de förutsättningarna för undantag som följer av EU-rätten är uppfyllda. Förslaget innebär inte en utvidgning av kravet på miljöanpassning i förhållande till art- och habitatdirektivets krav, utan enbart lättnader för de verksamheter som omfattas av den här föreslagna bestämmelsen om undantag i vissa fall.

Naturvårdsverket framför att förslaget bör kompletteras med krav på en sådan specifik miljöbedömning som avses i 6 kap. miljöbalken, då en sådan bedömning är en förutsättning för att tillståndsmyndigheten ska

kunna bedöma verksamhetens påverkan på ett Natura 2000-område och om det finns förutsättningar att tillämpa undantag från Natura 2000-krav. Regeringen delar inte denna bedömning, utan är av uppfattningen att hitillsvarande reglering ger ett fullgott utrymme för tillståndsmyndigheten att vid behov kräva att verksamhetsutövaren ger in det underlag som behövs för att säkerställa att samtliga för prövningen relevanta frågor är tillräckligt belysta. Mot bakgrund av detta, och då det inte heller i övrigt framkommit något som indikerar att ansökningar om omprövning för moderna miljövillkor avgörs på bristfälligt underlag eller utan att berörda aktörer fått komma till tals, saknas skäl att ställa krav på en specifik miljöbedömning i den mening som avses i 6 kap. miljöbalken. Det kan i sammanhanget påtalas att befintlig elproduktion som huvudregel ansågs vara förenlig med de krav som följer av ett Natura 2000-område när reglerna om skydd för sådana områden infördes i miljöbalken 2001, se bl.a. prop. 2017/18:243 s. 92 och regeringen beslut om nationell plan för moderna miljövillkor den 25 juni 2020, dnr. 2019/01769/Nm m. fl. s. 15. Antalet omprövningar när verksamheten riskerar påverka ett Natura 2000-område så att undantagsmöjligheten behöver tillämpas bör därmed vara lågt.

Till skillnad från vad som är fallet vid omprövning av tillstånd som initieras av en myndighet, där det utan särskild reglering kan uppstå en oklarhet i förhållande till vem som har att stå för eventuella kompensationsåtgärder, är det vid omprövning för moderna miljövillkor tydligt att det är verksamhetsutövaren som har det fulla ansvaret, se prop. 2017/18:243 s. 129. Det saknas därmed behov av att särskilt reglera frågan.

Regeringens tillåtelse och förfaranderegler

Undantag från Natura 2000-krav kräver i dag regeringens tillåtelse. Som skäl för detta anges i förarbetena till bestämmelserna de stränga förutsättningarna som ska vara uppfyllda för att få tillåta en verksamhet som kan skada ett Natura 2000-område (alternativ saknas, tvingande orsaker av ett väsentligt allmänintresse finns och kompensationsåtgärder måste vidtas), prop. 2000/01:111 s. 70. Motsvarande skäl gör sig gällande även vid tillämpning av undantag inom ramen för en omprövning. Även det förhållandet att såväl den befintliga undantagsmöjligheten i 7 kap. 29 § miljöbalken som den som föreslås i detta lagstiftningsärende avser genomförande av artikel 4.6 i art- och habitatdirektivet är något som talar för att samma förfaranderegler bör gälla. Den omständigheten att det här är fråga om prövning av befintliga verksamheter förändrar inte denna bedömning.

När tillståndsmyndigheten finner att det finns förutsättningar att besluta om bestämmelser och villkor med stöd av den föreslagna nya bestämmelsen i 24 kap. miljöbalken bör den, på motsvarande sätt som idag gäller för frågor som regleras i miljöbalken som kräver regeringens tillåtelse, vara skyldig att med eget yttrande överlämna frågan till regeringens prövning. *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* påtalar att det av remisspromemorians förslag inte tydligt framgår hur och när i processen ett överlämnade till regeringen ska ske. Många gånger kan en mer detaljerad reglering innebära en ökad tydlighet, samtidigt finns det också en risk att en sådan reglering innebär en suboptimering av

prövningsprocessen med ökad tidsåtgång som följd. Mot bakgrund av detta och i ljuset av att det även vad gäller förfaranderegler finns ett värde i att regleringen av den nu föreslagna undantagsmöjligheten motsvarar hittillsvarande undantagsmöjlighet bör frågan inte nu regleras närmare i författning. Dessa frågor bör i stället, på motsvarande sätt som är fallet vid tillämpning av 7 kap. 29 § miljöbalken, avgöras av tillståndsmyndigheten med utgångspunkt i vad som är lämpligt i den enskilda processen.

6 Bemyndigandet att meddela föreskrifter om undantag från förbudet att försämra och äventyra utvidgas

Regeringens förslag

Regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från kravet att vid prövning av ett nytt tillstånd och vid omprövning av ett tidigare meddelat tillstånd för en befintlig verksamhet besluta de bestämmelser och villkor som behövs för att säkerställa att verksamheten inte orsakar en otillåten försämring av vattenmiljön eller äventyrar möjligheten att uppnå den kvalitet vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm.

Promemorians förslag

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna är positiva eller har inga invändningar mot förslaget. *Naturvårdsverket* avstyrker förslaget då verket ser en risk att förslaget går längre än vad EU-rätten tillåter. *Naturskyddsföreningen* är av samma uppfattning och anför att förslaget innebär att vattenkraftverk och dammar kan tillåtas trots att de äventyrar möjligheten att uppnå ramdirektivet för vattens mål.

Skälen för regeringens förslag

Förbudet mot försämrande och äventyrande

Av 5 kap. 4 § första stycket miljöbalken framgår att myndigheter och kommuner inte får tillåta att en verksamhet eller åtgärd som påverkar vattenmiljön påbörjas eller ändras, om detta innebär att vattenmiljön riskerar att försämrats på ett otillåtet sätt eller att möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm äventyras. I paragrafens andra stycke anges att det vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska beslutas de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyrande.

Enligt 5 kap. 6 § miljöbalken får regeringen föreskriva om undantag från förbuden i 4 § första stycket. Bemyndigandet ger regeringen möjlighet att

meddela de föreskrifter som behövs för att det utrymme till undantag från den generella kravnivån på vattnets kvalitet och förbudet mot att försämra vattenmiljön som ramdirektivet för vatten medger kan användas fullt ut. Regeringen har med stöd av bemyndigandet föreskrivit att tillståndsmyndigheten får tillåta en verksamhet eller åtgärd som medför en risk för en otillåten försämring av vattenmiljön eller som äventyrar möjligheten att nå rätt vattenkvalitet i enlighet med det utrymme som artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten medger. Undantaget i artikel 4.7 gäller nya samhällsviktiga verksamheter och åtgärder som medför en ändring av en vattenförekomsts fysiska karaktär eller som försämrar en vattenförekomsts status från hög till god.

Bemyndigandet att meddela föreskrifter om undantag från förbudet att försämra och äventyra bör utvidgas

I avsnitt 5 föreslås att tillståndsmyndigheten vid omprövning för moderna miljövillkor i vissa fall ska kunna underlåta att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten inte ska riskera att skada livsmiljöer eller störa arter i ett Natura 2000-område. Ett sådant beslut skulle kunna innebära att möjligheten att uppnå rätt vattenkvalitet i förhållande till den miljökvalitetsnorm som gäller för vattnet äventyras i de fall normen innehåller ett särskilt kvalitetskrav till skydd för ett Natura 2000-område. Till skillnad från vad som gäller vid tillståndsprövning av en ny verksamhet saknas idag utrymme för tillståndsmyndigheten att vid omprövning av tillstånd till en befintlig verksamhet underlåta att föreskriva de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra ett sådant äventyr. Detta riskerar att få till följd att fortsatt drift av en verksamhet inte kan tillåtas trots att såväl ramdirektivet för vatten som art- och habitatdirektivet ger utrymme för fortsatt drift. Begränsningen är således inte en följd av EU-rättsliga krav utan en följd av det sätt ramdirektivet för vatten och art- och habitatdirektivet har genomförts i svensk rätt.

För att det ska vara möjligt för tillståndsmyndigheten att besluta om bestämmelser och villkor som äventyrar möjligheten att följa ett särskilt kvalitetskrav i en miljökvalitetsnorm till skydd för ett Natura 2000-område (se ovan under avsnitt 4.5) behöver den ges möjlighet att under vissa förutsättningar avvika från kraven i 5 kap. 4 § andra stycket miljöbalken. Regeringen saknar i dag bemyndigande att införa en bestämmelse om detta. Bemyndigandet i 5 kap. 6 § miljöbalken bör därför utvidgas till att även omfatta undantag från kraven i 5 kap. 4 § andra stycket miljöbalken. *Naturvårdsverkets* och *Naturskyddsföreningens* menar båda att ett breddat bemyndigande kan medföra att vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel kommer att tillåtas även om de äventyrar möjligheterna att uppnå de mål som följer av ramdirektivet för vatten. Till bemötande av detta vill regeringen framhålla att Sverige har en skyldighet att leva upp till sina EU-rättsliga åtaganden, vilket sätter ramar för utformningen en framtida förordningsreglering.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Bedömning

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag och bedömning

Promemorians förslag och bedömning stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har haft några synpunkter på förslaget eller bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Förslagen till ändringar i miljöbalken syftar till att säkerställa att vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel vid omprövning för moderna miljövillkor provas mot rätt kravnivå och att det utrymme som EU-rätten ger att vid miljöanpassning av verksamheterna säkra en fortsatt nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel ska användas fullt ut. Med hänsyn till det angelägna syftet bör lagändringarna träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2026.

Det är angeläget att de nya bestämmelserna får ett snabbt genomslag i de enskilda prövningarna för moderna miljövillkor och kan tillämpas även i mål som vid ikraftträdandet pågår i mark- och miljödomstol. Förslagen innebär inga nya åligganden för enskilda. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

8 Konsekvenser

8.1 Problemet och vad man vill uppnå

Tillståndsmyndigheten saknar idag möjlighet att, vid en omprövning av ett tillstånd för moderna miljövillkor, använda sig av det utrymme till mindre stränga krav som art- och habitatdirektivet medger vid miljöanpassning av vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel. Förslagen i lagrådsremissen syftar till att säkerställa att tillståndsmyndigheten har en sådan möjlighet och att det utrymme till mindre stränga krav som art- och

habitatdirektivet medger kan utnyttjas fullt ut vid omprövning för moderna miljövillkor av tillstånden till dessa verksamheter.

8.2 Förslagen i korthet

I lagrådsremissen föreslås att tillståndsmyndigheten, vid en omprövning för moderna miljövillkor, ska ha möjlighet att underlåta att besluta om bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten inte ska riskera att skada ett Natura 2000-område när art- och habitatdirektivet ger utrymme till detta. Vidare föreslås att möjligheten för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från förbuden att försämra vattenmiljön och att äventyra möjligheten att uppnå den kvalitet som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm utvidgas till att omfatta omprövning och meddelande av nya tillstånd.

8.3 Vilka berörs av förslagen

Förslagen berör främst mark- och miljödomstolarna och verksamhetsutövare för verksamheter som ska omprövas för moderna miljövillkor. Även länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten, och Naturvårdsverket kan komma att påverkas i viss utsträckning.

8.4 Konsekvenser för staten

8.4.1 Mark- och miljödomstolarna

Förslagen påverkar de mål som rör omprövning för moderna miljövillkor där frågan om undantag från kraven i art- och habitatdirektivet aktualiseras. I dessa mål behöver domstolen i tillägg till de frågor som idag aktualiseras inom ramen för prövningen även ta ställning till om det finns förutsättningar att tillämpa undantagsmöjligheten för verksamheter som måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse och när så bedöms vara fallet med eget yttrande överlämna frågan till regeringen för prövning. Detta bedöms medföra ett visst merarbete för domstolarna. I de allra flesta fall bedöms dock frågan om verksamhetens förenlighet med kraven i art- och habitatdirektivet kunna hanteras utan att frågan om förutsättningar för undantag från den generella kravnivån aktualiseras, eftersom befintlig elproduktion som huvudregel ansågs vara förenlig med de EU-rättsliga kraven på skyddet av Natura 2000-områden vid denna tidpunkt. Mot bakgrund av detta och då frågan om en verksamhets förenlighet med de krav som följer av art- och habitatdirektivet redan idag utgör en del av prövningen bör förslagets påverkan på domstolarnas resurser vara försumbar.

8.4.2 Länsstyrelserna

Förslagen påverkar länsstyrelsernas arbete med samverkan inför verksamhetsutövares ansökningar om omprövning för moderna miljövillkor. Ett exempel på detta är att det redan under samverkan kan uppkomma en diskussion om det underlag som behöver tas fram för att ta ställning till om det finns förutsättningar att besluta om undantag från art- och habitatdirektivet.

I de fall regeringen lämnar tillåtelse och tillståndsmyndigheten beslutar att avvika från kraven i art- och habitatdirektivet bedöms förslagen medföra visst merarbete för de länsstyrelser som är vattenmyndigheter. Detta då ett sådant beslut i sin tur utlöser ett behov av att bedöma om tillåtandet medför behov av justeringar i normsättningen eller förutsättningarna att förklara vattenförekomster som kraftigt modifierade eller att tillämpa mindre stränga krav. Antalet ärenden av denna typ bedöms vara få. Förslagen innebär inga nya åtaganden för länsstyrelserna och bedöms inte vara kostnadsdrivande.

8.4.3 Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket

Förslagen medför att Havs- och vattenmyndigheten kan behöva se över och uppdatera berörda föreskrifter och vägledningar. Det ökade resursbehovet inom myndigheten bedöms vid behov kunna hanteras genom omprioriteringar och därmed hanteras inom befintliga ramar. Förslagen bedöms vidare påverka Havs- och vattenmyndighetens och Naturvårdsverkets arbete i de fall tillståndsmyndigheten genom remiss begär myndigheternas bistånd i att bedöma om det finns förutsättningar att tillämpa möjligheten till undantag från de krav som följer av art- och habitatdirektivet. Det kan exempelvis handla om att bistå med bedömning av vilka kompensationsåtgärder som behöver vidtas och omfattningen på dessa, så att syftet med skyddet av ett berört Natura 2000-område kan tillgodoses om undantag skulle tillåtas. Bedömningen är dock att det endast är i få fall som frågan om undantag från art- och habitatdirektivet aktualiseras och förslagens påverkan på myndigheternas resurser bedöms därför vara försumbar.

8.4.4 Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät

Förslagen innebär att Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät kan behöva revidera sina beräkningar om påverkan på vattenkraftens nyttor i vissa fall. Eftersom bedömningen är att det endast i få fall kommer bli aktuellt med undantag uppskattas förslagen medföra marginell påverkan på myndigheternas arbete.

8.5 Konsekvenser för kommuner och regioner

Förslagen påverkar inte kommuner och regioner inom ramen för de uppdrag de har att utföra enligt lag och annan författning. Kommuner kan dock komma att påverkas i den utsträckning de är verksamhetsutövare för en verksamhet som berörs av den föreslagna regleringen. Se nedan under avsnittet Konsekvenser för enskilda och företag.

8.6 Konsekvenser för enskilda och företag

Förslagen berör enskilda och företag som driver vattenkraftverk och regleringsföretag där det finns en potentiell konflikt mellan kraven som följer av art- och habitatdirektivet och energiintressena. För utövare av sådana verksamheter kan förslagen, när villkoren för att tillämpa undantag från art- och habitatdirektivets krav är uppfyllda, innebära att omprövningen resulterar i mindre stränga krav. Om fler verksamheter behäftas med mindre stränga krav bör ekonomiska förluster till exempel till följd av produktionsbortfall, eller direkta kostnader för miljöförbättrande åtgärder, minska för verksamhetsutövarna, jämfört med om förslagen inte kommer till stånd.

Förslagen medför att det i större utsträckning kommer att ligga i verksamhetsutövarnas intresse att delge den information som myndigheterna anser sig behöva för att kunna bedöma vilken påverkan de miljöanpassningar som krävs för att följa art- och habitatdirektivets krav har på vattenkraftens förmågor och på elsystemet och därigenom få till stånd en normsättning där de möjligheter till mindre stränga krav som EU-rätten medger utnyttjas fullt. Även om det innebär visst merarbete under samverkansprocessen bedöms förslagen kunna leda till effektivare och billigare tillståndprocesser när verksamhetsutövare och prövande myndigheter i större utsträckning är överens om de kravnivåer som följer av art- och habitatdirektivet och om åtgärdsförslagen. Färre tvistefrågor bör medföra att verksamhetsutövarna behöver lägga mindre tid och resurser på exempelvis processhantering, konsulter och ombud. Detta bedöms öka förutsättningarna för att vattenkraftverk och dammar prövas mot rätt kravnivå och att EU-rättens undantagsmöjligheter kan tillämpas fullt ut, vilket minskar åtgärdsbehovet och därmed miljöanpassningens negativa effekter på berörda verksamheter.

8.7 Konsekvenser för miljön

Förslagen i denna lagrådsremiss innebär att möjligheten till undantag från krav i art- och habitatdirektivet kan tillämpas vid omprövning för moderna miljövillkor av vattenkraftverk och dammar. I de flesta fall bedöms natur- och energiintressena kunna hanteras i omprövningen utan att det blir aktuellt att tillämpa något undantag från de krav som följer av art- och habitatdirektivet. Den föreslagna undantagsbestämmelsen bedöms därför endast aktualiseras i ett begränsat antal fall då befintlig elproduktion som

huvudregel ansågs vara förenlig med de EU-rättsliga kraven på skyddet av Natura 2000-områden vid denna tidpunkt.

När undantagsbestämmelsen tillämpas förväntas förslagen innebära att intresset av att värna vattenkraftens förmågor och dess roll i elsystemet får större genomslag i arbetet med klassificering och normsättning och i framtagandet av åtgärdsförslag. Ett förbättrat genomförande av EU-rätten i denna del kan leda till avvägningar mellan vattenkraften och vattenmiljön som sammantaget innebär försämringar för vattenmiljön jämfört med om prövningarna skulle genomföras enligt nu gällande regelverk, med försämrade förutsättningar att uppnå miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag som följd. Samtidigt är en det en förutsättning för undantag att kompensationsåtgärder måste vidtas så att syftet med att skyddet av det berörda Natura 2000-området ändå kan tillgodoses, vilket förväntas begränsa de negativa konsekvenserna för miljön. Förslagen bedöms medföra att bättre underlag tas fram i samverkan och i normsättningsprocessen. Detta då incitamentet för berörda verksamhetsutövare att bidra med underlag stärks, se avsnitt 8.6.

8.8 Förenlighet med EU-rätten

Förutsättningarna för att tillståndsmyndigheten, efter regeringens tillåtelse, ska få underlåta att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten ska vara förenlig med kraven i art- och habitatdirektivet motsvarar i sak rekvisiten i 6.4 i art- och habitatdirektivet (prop. 2000/01:111 s. 69–70). Förslagen bedöms därför vara förenliga med EU-rätten.

Förslagen bedöms inte heller i övrigt strida mot eller gå utöver de skyldigheter som följer av EU-medlemskapet.

8.9 Konsekvenser av att inga ändringar görs

Om de föreslagna ändringarna inte genomförs sker omprövningarna utan möjligheten att tillämpa undantagsmöjligheten i art- och habitatdirektivet för de verksamheter som prövas. Eftersom undantaget är aktuellt för verksamheter för vilka det finns tvingande orsaker av ett väsentligt allmänintresse bedöms förslagen i första hand ha betydelse för de vattenkraftverk och dammar som är av störst betydelse för en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel och som påverkar Natura 2000-områden. Om dessa vattenkraftverk och dammar inte kan undantas kraven när förutsättningarna för det är uppfyllda riskerar det leda till en påverkan på bland annat elproduktion och reglerförmåga vid dessa vattenkraftverk. Eftersom bedömningen är att frågan om undantag från den generella kravnivån i art- och habitatdirektivet aktualiseras endast i ett fåtal fall bedöms dock skillnaden mellan alternativen att förslaget genomförs och att inga ändringar görs vara liten.

För enskilda och företag kan nollalternativet innebära en risk för att de åläggs krav på miljöåtgärder som går längre än vad EU-rätten kräver. Uteblivna ändringar skulle kunna innebära färre negativa effekter för

vattenmiljön i berörda vattenförekomster, se avsnitt 8.7 Konsekvenser för miljön. Det är svårt att kvantifiera i vilken utsträckning sådana effekter skulle uppstå eftersom det är svårt att uppskatta vilka åtgärder mark- och miljödomstolarna kommer att besluta om i enskilda fall och vilken effekt dessa åtgärder har på vattenmiljön som är betydelsefulla för möjligheterna att nå kraven i art- och habitatdirektivet.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

5 kap.

6 § Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från 4 §. Sådana föreskrifter får endast avse undantag för att tillgodose allmänna intressen av större vikt eller som det annars finns särskilda skäl för.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från förbudet att tillåta verksamheter eller åtgärder som ger upphov till en otillåten försämring av vattenmiljön eller som innebär att möjligheten att uppnå rätt kvalitet på vattnet äventyras. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringen innebär att regeringen, i tillägg till möjligheten att meddela föreskrifter om undantag från förbuden i 4 § första stycket, även får meddela föreskrifter om undantag från paragrafens andra stycke. Med stöd av det utvidgade bemyndigandet kan regeringen meddela föreskrifter inte bara om förutsättningarna för tillåtande av en ny verksamhet, utan även för prövning och omprövning av tillstånd till en befintlig verksamhet. Bemyndigandet kan t.ex. användas för att meddela föreskrifter om att tillståndsmyndigheten i dessa fall får underlåta att föreskriva om de bestämmelser och villkor som skulle krävas för att verksamheten inte ska riskera att medföra en otillåten försämring av vattenmiljön eller äventyra möjligheten att uppnå rätt kvalitet på vattnet. Utrymmet för regeringen att använda sig av bemyndigandet är begränsat till det utrymme till undantag som EU-rätten ger.

21 kap.

7 § Om mark- och miljödomstolen finner att en verksamhet eller åtgärd endast kan tillåtas enligt 2 kap. 9 § första stycket eller 10 § eller enligt 7 kap. 29 § *eller att det finns förutsättningar att avstå från att besluta om bestämmelser och villkor med stöd av 24 kap. 10 a §*, ska mark- och miljödomstolen med eget yttrande överlämna frågan till regeringen för prövning. Detsamma gäller om regeringen ska pröva tillåtligheten enligt 17 kap. 1 § eller om regeringen har förbehållit sig prövningen av tillåtligheten enligt 17 kap. 3 §.

Om mark- och miljödomstolen finner att ett mål hos domstolen rör även ett annat allmänt intresse av synnerlig vikt än sådant som avses i 1 kap. 1 §, ska domstolen med eget yttrande överlämna målet till regeringen för prövning. Detsamma gäller om Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten begär att målet av sådan

anledning ska överlämnas till regeringen. Är det fråga om en statlig myndighets beslut som rör Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt, ska domstolen alltid med eget yttrande överlämna ärendet till regeringen för prövning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när mark- och miljödomstolen ska överlämna mål till regeringen för prövning av tillåtligheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Tillägget i *första stycket* innebär att bestämmelsen ska tillämpas även när det är fråga om tillåtlighet att avstå från att besluta om bestämmelser och villkor med stöd av den nya bestämmelsen i 24 kap. 10 a §

24 kap.

10 a § *Denna paragraf gäller vid omprövning enligt 10 §, om vattenverksamheten på ett betydande sätt påverkar miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2.*

Tillståndsmyndigheten får avstå från att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten, ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder, inte ska riskera att skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas eller medföra att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försämra bevarandet i området av arten eller arterna om

- 1. det saknas alternativa lösningar,*
- 2. verksamheten måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, och*
- 3. de åtgärder vidtas som behövs för att kompensera för förlorade miljövärden så att syftet med att skydda det berörda området ändå kan tillgodoses.*

Ett beslut enligt andra stycket får fattas endast efter regeringens tillåtelse.

Paragrafen är ny. Den reglerar möjligheten för tillståndsmyndigheten att vid omprövning för moderna miljövillkor enligt 24 kap. 10 § underlåta att besluta om bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten ska leva upp till kraven i art- och habitatdirektivet. Paragrafen genomför artikel 6.4 i art- och habitatdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Första stycket anger att paragrafen gäller vid en omprövning för moderna miljövillkor enligt 10 §, när det är fråga om en vattenverksamhet vars fortsatta drift riskerar att få betydande konsekvenser för ett Natura 2000-område. En sådan situation kan finnas t.ex. om den fortsatta driften av ett vattenkraftverk riskerar att försämra möjligheterna att bibehålla eller återställa gynnsam bevarandestatus för en art som det berörda Natura 2000-området syftar till att skydda.

Andra stycket reglerar under vilka förutsättningar tillståndsmyndigheten får underlåta att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs med hänsyn till skyddet för miljön i ett Natura 2000-område. Beskrivning av vilka bestämmelser och villkor som tillståndsmyndigheten under vissa förutsättningar får underlåta att besluta om motsvarar i sak rekvisiten i 7 kap. 28 b § 1 och 2 för när ett Natura 2000-tillstånd får meddelas (se prop. 2000/01:111 s. 68 f.). *Punkterna 1–3* motsvarar i sak rekvisiten i 7 kap. 29 § punkterna 1–3 (se prop. 2000/01:111 s. 69 f.). Villkoren enligt alla tre punkterna måste vara uppfyllda för att skyldigheten enligt 24 kap. 10 § att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs för att

verksamheten ska vara förenlig med kraven i art- och habitatdirektivet inte ska gälla.

Tredje stycket anger att tillståndsmyndigheten behöver regeringens tillåtelse för att få underlåta att besluta om bestämmelser och villkor som behövs med hänsyn till skyddet för miljön i ett Natura 2000-område.

Sammanfattning av promemorian Bättre förutsättningar för vattenkraftens omprövning

Bilaga 1

I promemorian föreslås ändrade bestämmelser av betydelse för avvägningen mellan, å ena sidan, behovet av åtgärder som förbättrar vattenmiljön och, å andra sidan, behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel vid fastställande av moderna miljövillkor för vattenkraftverk och dammar.

Ändringarna syftar till att säkerställa att berörda verksamheter provas mot rätt kravnivå och att det utrymme EU-rätten ger att vid miljöanpassning av verksamheterna säkra en fortsatt nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel utnyttjas fullt ut. Som ett led i detta föreslås bland annat ändringar som underlättar bedömningen av om ett vatten kan förklaras som kraftigt modifierat och som tydliggör de krav på vattnets kvalitet som då gäller. Det säkerställs också att Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet aktivt bidrar i arbetet med klassificering och norm-sättning.

Möjligheten att meddela föreskrifter om undantag från förbuden mot att försämra vattenmiljön och att äventyra möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnets kvalitet ska ha, utvidgas till att omfatta omprövning och meddelande av nya tillstånd. Mark- och miljödomstolen får rätt att vid en omprövning för moderna miljövillkor av verksamheter som har ett väsentligt allmänintresse besluta om mindre stränga villkor och bestämmelser än vad som skulle krävas för att uppnå den kvalitet som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm, i de fall de krav som följer av art- och habitatdirektivet ger utrymme för detta.

Huvuddelen av författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. De föreslagna lagändringarna och de förordningsändringar som följer av dessa, föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs i fråga om miljöbalken,

dels att 5 kap. 6 § och 21 kap. 7 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 24 kap. 10 a och 10 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

6 §¹

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från *förbuden i 4 § första stycket*. Sådana föreskrifter får endast avse undantag för att tillgodose allmänna intressen av större vikt eller som det annars finns särskilda skäl för.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från 4 §. Sådana föreskrifter får endast avse undantag för att tillgodose allmänna intressen av större vikt eller som det annars finns särskilda skäl för.

21 kap.

7 §²

Om mark- och miljödomstolen finner att en verksamhet eller åtgärd endast kan tillåtas enligt 2 kap. 9 § första stycket eller 10 § eller enligt 7 kap. 29 §, ska mark- och miljödomstolen med eget yttrande överlämna frågan till regeringen för prövning. Detsamma gäller om regeringen ska pröva tillåtligheten enligt 17 kap. 1 § eller om regeringen har förbehållit sig prövningen av tillåtligheten enligt 17 kap. 3 §.

Om mark- och miljödomstolen finner att en verksamhet eller åtgärd endast kan tillåtas enligt 2 kap. 9 § första stycket eller 10 § eller enligt 7 kap. 29 § *eller att det finns förutsättningar att besluta om sådana bestämmelser och villkor som avses i 24 kap. 10 a §*, ska mark- och miljödomstolen med eget yttrande överlämna frågan till regeringen för prövning. Detsamma gäller om regeringen ska pröva tillåtligheten enligt 17 kap. 1 § eller om regeringen har förbehållit sig prövningen av tillåtligheten enligt 17 kap. 3 §.

Om mark- och miljödomstolen finner att ett mål hos domstolen rör även ett annat allmänt intresse av synnerlig vikt än sådant som avses i 1 kap. 1 §, ska domstolen med eget yttrande överlämna målet till regeringen för prövning. Detsamma gäller om Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten begär att målet av sådan anledning ska överlämnas till regeringen. Är det fråga om en statlig myndighets beslut som rör Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk

¹ Senaste lydelse 2018:1407.

² Senaste lydelse 2011:608.

eller Försvarets radioanstalt, ska domstolen alltid med eget yttrande Bilaga 2
överlämna ärendet till regeringen för prövning.

24 kap.

10 a §

Denna paragraf gäller vid omprövning enligt 10 §, om vattenverksamheten på ett betydande sätt påverkar miljön i ett naturområde som har förtecknats enligt 7 kap. 27 § första stycket 1 eller 2.

Tillståndsmyndigheten får endast under vissa förutsättningar underlåta att besluta om de bestämmelser och villkor som behövs för att vattenverksamheten, ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder, inte ska riskera att

1. skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas, eller

2. medföra att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna.

Ett sådant beslut får fattas om

1. det saknas alternativa lösningar,

2. vattenverksamheten måste genomföras av tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse, och

3. de åtgärder som behövs för att kompensera för förlorade miljövärden vidtas, så att syftet med att skydda det berörda området ändå kan tillgodoses.

10 b §

Tillståndsmyndigheten får fatta ett beslut med stöd av 10 a § endast efter regeringens tillåtelse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

Förteckning över remissinstanserna

Följande remissinstanser har lämnat remissvar över promemorian: Affärsverket svenska kraftnät, Arbetslivsmuseernas samarbetsråd, Energiföretagen Sverige, Fortifikationsverket, Gullspångsälvens vattenvårdsförbund och vattenråd, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Lantbrukarnas Riksförbund, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Sjöfartsverket, Statens energimyndighet, Statens fastighetsverk, Statens jordbruksverk, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Svensk Vattenkraftförening, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Sveriges Hembygdsförbund, Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund, Trafikverket, Umeå tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Uppsala universitet, Vattenhistoriskt nätverk, Vattenkraftens miljöfond, Vattenregleringsföretagen, Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Världsnaturfonden i Sverige, Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Älvraddarnas Riksorganisation, Östersjölaxälvar i samverkan och Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen).

Därutöver har yttranden inkommit från Alsterkraft AB, Alsteråns Kraftverksförening ekonomisk förening, Assman Åtran Kraft AB, Capril AB, Daturum AB, Downing Hydro AB, Ekomuseum Bergslagen, Elefors Ånganäs Kvarn, Filipstads kommun, Fortum Sverige AB, Föreningen Värna Grängen med omnejd, Hagfors kommun, Hemlings Kraft AB, Holmen AB, Hyttsjöns vänner, Intressegrupp Skaddeåns närboende, Jernkontoret, Jämtkraft, Karlskoga Energi & Miljö AB, Ludvika kommun, Norrlands Vattenkraftförening, Region Värmland, Rämshyttans fiskevårdsområdesförening, Silverdalens Bruk AB, Sjönätverket Säfsen-sjöarna, Skellefteå Kraft AB, Skogsindustrierna, Småföretagarnas Riksförbund, Småkraft AB, Smålands Vattenkraftsförening, Statkraft Sverige AB, Storfors kommun, Stödföreningen för småskalig vattenkraft, Svemin, Svenska Eneriinstitutet, Sveriges jordägareförbund, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Sydkraft AB (Uniper), Tekniska verken i Linköping AB, Tidans Regleringsförening, Uråsa Brändekvarn, Vattenfall AB, Vattenmyndigheten i Södra Östersjöns vattendistrikt, Vessige Vattenkraft AB, Villaägarnas riksförbund, Visita, Värmland Dalslands Vattenkraftförening, Västsvensk Vattenkraftförening och Ätrons vattenråd samt ett flertal privatpersoner.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Domstolsverket, Hela Sverige, Karlstads

universitet, Livsmedelsverket, Länsstyrelsen i Gotlands län, Miljö- och Bilaga 3
kultur i Sverige, Statens fastighetsverk, Svenska Insjöfiskares Central-
förbund, Tillväxtverket och Umeå universitet.