

Lagrådsremiss

Vattenmiljö och vattenkraft

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 8 mars 2018

Karolina Skog

Egon Abresparr
(Miljö- och energidepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

En energipolitisk överenskommelse har träffats mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna. Överenskommelsen innebär att Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft. Prövningssystemet ska utformas på ett sätt som inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträlvade miljönyttan. Reglerna för omprövning av vattenverksamheter som vattenkraftverk och dammar bör förenklas så långt det är möjligt med hänsyn till behovet av att säkerställa en hållbar utveckling där våra vattenresurser inte kan betraktas som vilken resurs som helst. Vattenkraftens utbyggnad ska främst ske genom effekthöjning i befintliga verk med moderna miljötillstånd. Nya anläggningar ska ha moderna miljötillstånd.

Detta ska ske genom omprövning på verksamhetsutövarens initiativ. I prövningen ska det finnas ett nationellt helhetsperspektiv med avvägningar mellan behovet av åtgärder som förbättrar vattenmiljön och behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. För helhetssynen ska det finnas en nationell plan som ska vara vägledande för myndigheternas arbete med prövningarna och för vattenförvaltningen. Planen anger vilka verksamheter som bör prövas i ett sammanhang och när prövningen senast bör ha påbörjats. Som huvudregel får en verksamhet bedrivas utan att ha moderna miljövillkor till dess det är dags för prövning enligt planen.

I fråga om alla vattenverksamheter föreslås att regeringen ska få meddela generella föreskrifter om försiktighetsmått. Den s.k. båtnadsregeln för prövning av vattenverksamheter tas bort. Om en verksamhet bedrivs

med stöd av urminnes hävd, privilegiebrev eller annan äldre s.k. särskild rättighet, ska den rättigheten anses ha tillkommit enligt motsvarande bestämmelser i miljöbalken.

I fråga om såväl vattenverksamheter som miljöfarliga verksamheter och verksamheter som prövas särskilt enligt sektorslagstiftning föreslås uttryckliga bestämmelser om att verksamheterna inte får äventyra att vattenmiljön uppnår den kvalitet som följer av EU-rätten eller försämra vattenkvaliteten i strid med ett försämringsförbud. De möjligheter att ställa mindre långtgående krav som följer av EU-rätten till förmån för samhällsnyttiga verksamheter ska utnyttjas fullt ut vid t.ex. meddelande av miljökvalitetsnormer och andra föreskrifter samt vid beslut om klassning av vattenförekomster.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Innehållsförteckning

1	Beslut	7
2	Lagtext	8
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	8
2.2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	37
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.....	40
2.4	Förslag till lag om ändring lagen (1966:314) om kontinentalsockeln.....	42
2.5	Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948)	44
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar	45
2.7	Förslag till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)	46
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn	47
2.9	Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.....	48
2.10	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	50
2.11	Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.....	51
2.12	Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)	52
2.13	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken.....	54
2.14	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken.....	55
2.15	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.....	56
2.16	Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)	58
2.17	Förslag till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)	59
2.18	Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (2018:000)	60
3	Ärendet och dess beredning	61
4	Utgångspunkter för lagstiftningsärendet	62
4.1	Vattnets och vattenverksamheternas betydelse	62
4.2	Vattenkraften	63
4.3	Tillstånds- och anmälningsplikt för vattenverksamheter.....	65
4.4	Vattenförvaltningen.....	66
4.5	Europeiska kommissionens kritik.....	70

4.6	Weserdomen.....	72
4.7	Schwarze Sulm-domen.....	73
4.8	Vattenverksamhetsutredningen	74
4.9	Riksdagens tillkännagivande	74
4.10	Energiöverenskommelsen	74
5	Sammanfattning av regeringens förslag och bedömningar	75
6	Skyldighet att ha moderna miljövillkor.....	79
7	Nationell plan för moderna miljövillkor	87
8	Tillstånd och särskilda äldre rättigheter	100
9	Omprövning för moderna miljövillkor.....	114
9.1	Omprövning för moderna miljövillkor får vänta tills det är dags för prövning enligt den nationella planen.....	118
9.2	Verksamhetsutövaren ska ansvara för att miljövillkoren är moderna	120
9.3	Miljöbedömning	121
9.4	Sakkunniga om den nationella planens helhetssyn.....	123
9.5	Prövningsavgift	125
9.6	Domstolskostnader som inte täcks av prövningsavgiften.....	127
9.7	Fördelningen av rättegångskostnaderna	127
9.8	Branschens finansiering	131
10	Prövningens omfattning och ändringstillstånd.....	133
11	Utredningsansvaret	138
12	Rätten till ersättning vid omprövning	139
13	Domstolskostnader vid omprövning av särskilda s.k. äldre rättigheter	142
14	Prövningssystemet och möjligheterna att uppfylla ramdirektivets krav	143
14.1	Rimlighetsavvägningen får inte ge ett resultat som strider mot ramdirektivets krav	149
14.2	Ramdirektivets möjligheter till undantag och lägre ställda krav ska utnyttjas fullt ut.....	150
14.3	Skyldighet för mark- och miljödomstolen att hämta in yttrande från vattenmyndigheten.....	153
14.4	Statlig kontroll av kommunala beslut om undantag	159
14.5	Behov av följdändringar i sektorslagstiftningen och plan- och bygglagen	160
15	En samlad bild av det som gäller för en verksamhet.....	163
16	Lagligförklaring	164
17	Båtnadsregeln.....	167
18	Generella föreskrifter för vattenverksamhet	170
19	Skyddet av nationalälvarna och andra älvsträckor	173
20	Kontrollstation och vägledning	175

21	Konsekvensanalys.....	176
21.1	Moderna miljövillkor	179
21.2	Den nationella planen.....	181
21.3	Omprovning för moderna miljövillkor	181
21.4	De särskilda s.k. äldre rättigheterna.....	185
21.5	Miljö kvalitetsnormernas genomslag i de enskilda prövningarna.....	186
21.6	Bemyndigandet att meddela generella föreskrifter om försiktighetsmått.....	187
21.7	Nollalternativet.....	187
22	Författningskommentar.....	189
22.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	189
22.2	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	244
22.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.....	246
22.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln.....	246
22.5	Förslaget till lag om ändring i väglagen (1971:948).....	247
22.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar	248
22.7	Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)	248
22.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn	249
22.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.....	249
22.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	250
22.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.....	251
22.12	Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857)	251
22.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken.....	252
22.14	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.....	255
22.15	Förslaget till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)	256
22.16	Förslaget till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)	256
22.17	Förslaget till lag om ändring i strålskyddslagen (2018:000)	257

Bilaga 1	Vattenverksamhetsutredningens lagförslag.....	258
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna – Vattenverksamhetsutredningens förslag.....	263
Bilaga 3	Energiöverenskommelsen	264
Bilaga 4	Promemorians lagförslag.....	271
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanserna – promemorians förslag.....	305

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i miljöbalken,
3. lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.,
4. lag om ändring i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln,
5. lag om ändring i väglagen (1971:948),
6. lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar,
7. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429),
8. lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn,
9. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
10. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
11. lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg,
12. lag om ändring i ellagen (1997:857),
13. lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken,
14. lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken,
15. lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet,
16. lag om ändring i naturgaslagen (2005:403),
17. lag om ändring i luftfartslagen (2010:500),
18. lag om ändring i strålskyddslagen (2018:000).

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken¹

dels att 11 kap. 6 § ska upphöra att gälla,

dels att 5 kap. 4–15 §§ ska betecknas 5 kap. 7–18 §§, 16 kap. 2 a § ska betecknas 16 kap. 2 e §, 16 kap. 2 b § ska betecknas 16 kap. 2 d § och 24 kap. 5 a–15 §§ ska betecknas 24 kap. 6, 7, 11 och 13–20 §§,

dels att 2 kap. 7 §, 4 kap. 6 §, nya 5 kap. 8 och 17 §§, 6 kap. 20 §, 11 kap. 9 a §, 16 kap. 2, nya 2 c och 13 §§, 19 kap. 3 a, 3 b och 5 §§, 21 kap. 1 a §, 22 kap. 1 d, 2 a, 19 och 25 §§, 24 kap. 1, 5 och nya 7, 11, 15 och 19 §§, 25 kap. 1–3 och 8 §§, 26 kap. 2 och 20 §§, 31 kap. 21 § och rubriken närmast före 19 kap. 3 a § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 11 kap. 9 § ska lyda ”Tillstånds- och anmälningsplikt för vattenverksamhet”,

dels att rubrikerna närmast före 5 kap. 4, 9, 10, 13 och 15 §§ ska sättas närmast före de nya 5 kap. 7, 12, 13, 16 respektive 18 §, rubriken närmast före 11 kap. 6 § ska sättas närmast före 11 kap. 7 § och rubrikerna närmast före 24 kap. 11–13 och 15 §§ ska sättas närmast före de nya 24 kap. 16, 17, 18 respektive 20 §,

dels att det ska införas tjugo nya paragrafer, 5 kap. 4–6 §§, 11 kap. 6, 9 c, 27 och 28 §§, 16 kap. 2 a–2 c §§, 19 kap. 3 c §, 22 kap. 13, 29 och 30 §§, 24 kap. 8–10 och 12 §§ och 26 kap. 20 a och 20 b §§, och närmast före 11 kap. 27 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §²

Kraven i 2–5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om en total-

¹ Senaste lydelse av

5 kap. 4 § 2010:882

5 kap. 6 § 2010:882

5 kap. 7 § 2003:890

5 kap. 8 § 2003:890

5 kap. 9 § 2010:882

5 kap. 10 § 2004:224

5 kap. 11 § 2017:955

5 kap. 12 § 2017:955

5 kap. 13 § 2017:955

5 kap. 15 § 2017:955

24 kap. 5 a § 2015:670

24 kap. 8 § 2012:907

24 kap. 13 § 2011:608

24 kap. 15 § 2009:1326

rubriken närmast före 5 kap. 9 § 2002:175

rubriken närmast före 5 kap. 10 § 2004:224

rubriken närmast före 5 kap. 13 § 2017:955

rubriken närmast före 5 kap. 15 § 2017:955

rubriken närmast före 24 kap. 15 § 2004:667.

² Senaste lydelse 2010:882.

försvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret, ska vid avvägningen hänsyn tas även till detta förhållande.

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

Vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 inte följs, får verksamheten eller åtgärden vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas om den

1. är förenlig med ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen,

2. förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompenserande åtgärder som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig, eller

3. trots att den försvårar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas ge väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa 5 kap. 4 och 5 §§.

4 kap.

6 §

Vattenkraftverk samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål får inte utföras i nationalälvarna Torneälven, Kalixälven, Piteälven och Vindelälven med tillhörande vattenområden, källflöden och biflöden samt i följande vattenområden med tillhörande käll- och biflöden:

Vattenkraftverk samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål får inte utföras i

1. nationalälvarna Torneälven, Kalixälven, Piteälven och Vindelälven med tillhörande vattenområden, källflöden och biflöden,

I Dalälven	Västerdalälven uppströms Hummelforsen och Österdalälven uppströms Trängslet	<p>2. Dalälven i</p> <p>a) vattenområdena Västerdalälven uppströms Hummelforsen och Österdalälven uppströms Trängslet med tillhörande käll- och biflöden, och</p> <p>b) älvsträckorna Västerdalälven nedströms Skiffsforsen och Dalälven nedströms Näs bruk,</p>
I Ljusnan	Voxnan uppströms Vallhaga	<p>3. Ljusnan i</p> <p>a) vattenområdena Voxnan uppströms Vallhaga med tillhörande käll- och biflöden, och</p> <p>b) älvsträckorna mellan Hede och Svegsjön och mellan Laforsen och Arbråsjöarna,</p>
I Ljungan	Ljungan uppströms Storsjön samt Gimån uppströms Holmsjön	<p>4. Ljungan i</p> <p>a) vattenområdena Ljungan uppströms Storsjön och Gimån uppströms Holmsjön med tillhörande käll- och biflöden, och</p> <p>b) älvsträckorna mellan Havern och Holmsjön och nedströms Viforsen,</p>
I Indalsälven	Åreälven, Ammerån, Storån–Dammån samt Hårkan	<p>5. Indalsälven i</p> <p>a) vattenområdena Åreälven, Ammerån, Storån–Dammån och Hårkan med tillhörande käll- och biflöden, och</p> <p>b) älvsträckan Långan nedströms Landösjön,</p>
I Ångermanälven	Lejarälven, Storån uppströms Klumpvattnet, Långselån–Rörströmsälven, Saxån, Ransarån uppströms Ransarn samt Vojmån uppströms Vojmsjön	<p>6. Ångermanälven i</p> <p>a) vattenområdena Lejarälven, Storån uppströms Klumpvattnet, Långselån–Rörströmsälven, Saxån, Ransarån uppströms Ransarn och Vojmån uppströms Vojmsjön med tillhörande käll- och biflöden, och</p> <p>b) älvsträckan Faxälven mellan Edsele och Helgumsjön,</p>
Vapstälven		7. Vapstälven med tillhörande käll- och biflöden,
Moälven		8. Moälven med tillhörande käll- och biflöden,
Lögdeälven		9. Lögdeälven med tillhörande käll- och biflöden,
Öreälven		10. Öreälven med tillhörande käll- och biflöden,
I Umeälven	Tärnaån, Girjesån och Juktån uppströms Fjosoken	<p>11. Umeälven i</p> <p>a) vattenområdena Tärnaån, Girjesån och Juktån uppströms Fjos-</p>

		oken med tillhörande käll- och biflöden, och
		b) älvsträckan Tärnaforsen mellan Stor-Laisan och Gäuta,
Sävarån		12. Sävarån med tillhörande käll- och biflöden,
I Skellefteälven	källflödena uppströms Sädvajaure respektive Riebnes samt Malån	13. Skellefteälven i de delar som utgörs av källflödena uppströms Sädvajaure respektive Riebnes och Malån med tillhörande käll- och biflöden,
Byskeälven		14. Byskeälven med tillhörande käll- och biflöden,
Åbyälven		15. Åbyälven med tillhörande käll- och biflöden,
I Luleälven	Stora Luleälven uppströms Akkajaure, Lilla Luleälven uppströms Skalka och Tjaktajaure samt Pärlälven	16. Luleälven i vattenområdena Stora Luleälven uppströms Akkajaure, Lilla Luleälven uppströms Skalka och Tjaktajaure och Pärlälven med tillhörande käll- och biflöden,
Råneälven		17. Råneälven med tillhörande käll- och biflöden,
Emån		18. Emån med tillhörande käll- och biflöden,
Bräkneån		19. Bräkneån med tillhörande käll- och biflöden,
Mörrumsån		20. Mörrumsån med tillhörande käll- och biflöden,
Fylleån		21. Fylleån med tillhörande käll- och biflöden,
I Enningdalsälven	Enningdalsälven uppströms riksgränsen till Norge.	22. Enningdalsälven uppströms riksgränsen till Norge med tillhörande käll- och biflöden, och
	<i>Vattenkraftverk samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål får inte heller utföras i följande älvsträckor:</i>	
I Klarälven	sträckan mellan Höljes och Edebäck	23. Klarälven mellan Höljes och Edebäck.
I Dalälven	Västerdalälven nedströms Skiffsforsen samt Dalälven nedströms Näs bruk	
I Ljusnan	sträckan mellan Hede och Svegsjön samt sträckan mellan Laforsen och Arbråsjöarna	

*I Ljungan sträckan mellan
Havern och Holm-
sjön samt sträckan
nedströms Viforsen*
*I Indalsälven Långan nedströms
Landösjön*
*I Ångerman- Faxälven mellan
älven Edsele och Hel-
gumsjön*
*I Umeälven Tärnaforsen mellan
Stor-Laisan och
Gäuta.*

Första och andra stycket gäller inte vattenverksamhet som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan.

Första stycket gäller inte åtgärder som behövs för att upprätthålla eller underhålla en anläggning eller verksamhet eller för att ändra en sådan anläggning eller verksamhet, om åtgärderna inte medför någon ökad negativ miljöpåverkan.

5 kap.

4 §

En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras, om det, trots åtgärder för att minska sådan förorening eller störning från andra verksamheter, ger en ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller har så stor betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnets kvalitet ska ha.

Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr.

5 §

I fråga om miljö kvalitetsnormer som avses i 2 § första stycket 1 för annat än vatten ska myndigheter och kommuner vid prövning och tillsyn ställa de krav som behövs för att följa en sådan norm. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

Vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljö kvalitetsnorm som avses i 2 § första stycket 1 för annat än vatten inte följs, får verksamheten eller åtgärden tillåtas om den

1. är förenlig med ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen,

2. förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompenserande åtgärder som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig, eller

3. trots att den försvårar möjligheterna att följa miljö kvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas ge väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.

6 §

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.

5 §

Ett åtgärdsprogram som avses i 4 § *skall* fastställas av regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer. Om det behövs får regeringen bestämma att ett åtgärdsprogram *skall* fastställas av flera myndigheter eller kommuner.

Ett åtgärdsprogram som *skall* fastställas av en kommun *skall* beslutas av kommunfullmäktige.

Åtgärdsprogrammet *skall* skickas till de myndigheter som regeringen bestämmer.

Med kommun avses i denna paragraf även kommunalförbund.

8 §³

Ett åtgärdsprogram som avses i 7 § *ska* fastställas av regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer. Om det behövs får regeringen bestämma att ett åtgärdsprogram *ska* fastställas av flera myndigheter eller kommuner.

Ett åtgärdsprogram som *ska* fastställas av en kommun *ska* beslutas av kommunfullmäktige.

Åtgärdsprogrammet *ska* skickas till de myndigheter som regeringen bestämmer.

14 §

Statliga myndigheter ska anmäla till regeringen om det uppkommer behov av en redovisning enligt 13 §.

17 §⁴

Statliga myndigheter ska anmäla till regeringen om det uppkommer behov av en redovisning enligt 16 §.

6 kap.

20 §⁵

En specifik miljöbedömning ska göras i fråga om en verksamhet eller åtgärd som ska prövas

1. för ett tillstånd som avses i 7 kap. 28 a §, om det inte rör sig om brådskande åtgärder som är nödvändiga med hänsyn till skyddet mot allvarliga olägenheter för människors hälsa, eller

2. för ett tillstånd som avses i 9 eller 11 kap. eller för en tillåtlighet som avses i 17 kap., om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

En specifik miljöbedömning krävs inte för en sådan prövning som avses i 24 kap. 3, 5, 8 eller 9 §.

En specifik miljöbedömning krävs inte för en sådan prövning som avses i 24 kap. 3, 5, 10, 13 eller 14 §.

³ Senaste lydelse av tidigare 5 kap. 5 § 2003:890.

⁴ Senaste lydelse av tidigare 5 kap. 14 § 2017:955.

⁵ Senaste lydelse 2017:955.

11 kap.

6 §

Med vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel avses i detta kapitel en vattenverksamhet som innebär vattenreglering, vattenbortledning, vattenöverledning eller annan påverkan på vattnets flöde och

1. är avsedd för produktion av el genom omvandling av energin i strömmande vatten, eller

2. när verksamheten påbörjades, var avsedd för sådan produktion.

Verksamheter enligt första stycket ska anses utgöra en och samma verksamhet om de bedrivs med vattenanläggningar som direkt eller genom andra vattenanläggningar är tekniskt sammankopplade med varandra och har ett miljö- och verksamhetsmässigt samband.

9 a §⁶

Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd *skall* krävas att verksamheterna har anmälts *innan de påbörjas*.

Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd *ska* krävas att verksamheterna har anmälts.

9 c §

Regeringen får meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått för vattenverksamheter och för vattenanläggningar som vattenverksamheter bedrivs med och som

1. behövs för att skydda människors hälsa eller miljön och är mer ändamålsenliga än beslut i enskilda fall, eller

2. behövs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden.

⁶ Senaste lydelse 2005:571.

Moderna miljövillkor

27 §

Den som bedriver en tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska se till att verksamheten har ett tillstånd vars villkor eller bestämmelser till skydd för människors hälsa och miljön har bestämts enligt denna balk i en dom eller ett beslut som inte är äldre än fyrtio år (moderna miljövillkor). Om det i tillståndet för verksamheten har bestämts en annan tid för uppdatering av miljövillkoren, ska dock den tiden gälla.

Trots första stycket får en verksamhet bedrivas till dess en prövning är klar, om

1. verksamhetsutövaren har ansökt om tillstånd eller omprövning för att förse verksamheten med moderna miljövillkor, eller

2. verksamheten omfattas av en nationell plan för moderna miljövillkor enligt föreskrifter som regeringen meddelar och verksamhetsutövaren inte är försenad med att ansöka om prövning enligt planen.

28 §

Det ska finnas en nationell plan för de prövningar som avses i 27 §. Planen ska ange en nationell helhetssyn i fråga om att verksamheterna ska föras med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt med största möjliga nytta för vattenmiljön och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

16 kap.

2 §⁷

Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor. *Vid ändring av en miljöfarlig verksamhet får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd).*

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter, får det dock inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Andra stycket gäller inte villkor som i fråga om

1. koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring, eller

2. dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor.

2 a §

Vid ändring av en miljöfarlig verksamhet får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd).

2 b §

Vid ändring av en sådan vattenverksamhet som avses i 11 kap. 6 §

⁷ Senaste lydelse 2012:430.

får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändrings-tillstånd), om

1. det är lämpligt, eller
2. verksamheten omfattas av en sådan nationell plan som avses i 11 kap. 28 § och den prövning av verksamheten som ska ske enligt planen inte har påbörjats.

2 c §

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Första stycket gäller inte villkor som i fråga om

1. koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring, eller
2. dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

2 a §

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan tidsbegränsning som avses i 2 § första stycket.

2 e §⁸

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan tidsbegränsning som avses i 2 §.

⁸ Senaste lydelse av tidigare 16 kap. 2 a § 2012:430.

Överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt denna balk, om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om tillsyn enligt 10 kap. eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får överklagas av en ideell förening eller en annan juridisk person som

1. har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen,
2. inte är vinstdrivande,
3. har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år, och
4. har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller även om överklagandet enbart avser ett villkor eller en annan bestämmelse i domen eller beslutet och även om domen eller beslutet är resultatet av en prövning enligt 22 kap. 26 §, 24 kap. 2, 3, 5, 6 eller 8 § denna balk eller en prövning enligt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte domar och beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Förvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Den som vill överklaga med stöd av första eller andra stycket ska göra det innan tiden för överklagande har gått ut för parterna och sakägarna.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller även om överklagandet enbart avser ett villkor eller en annan bestämmelse i domen eller beslutet och även om domen eller beslutet är resultatet av en prövning enligt 22 kap. 26 §, 24 kap. 2, 3, 5, 7, 10 eller 13 § denna balk eller en prövning enligt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte domar och beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Förvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

19 kap.

Statlig kontroll av strandskyddsdispenser

Om en kommun ger dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §, ska kommunen *sända* beslutet till länsstyrelsen.

Statlig kontroll av vissa kommunala beslut¹⁰

3 a §¹¹

Om en kommun *tillåter en verksamhet eller åtgärd enligt en bestämmelse om undantag som avses i 5 kap. 6 § eller ger dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §*, ska

⁹ Senaste lydelse 2010:882.

¹⁰ Senaste lydelse 2009:532.

¹¹ Senaste lydelse 2009:532.

kommunen *skicka* beslutet till länsstyrelsen.

Beslut enligt en bestämmelse om undantag som avses i 5 kap. 6 § ska skickas till den länsstyrelse som är vattenmyndighet.

3 b §¹²

Länsstyrelsen ska pröva en kommuns beslut *att ge dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §*, om det finns skäl att anta att

1. det inte finns förutsättningar för *dispens*, eller
2. en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i *ärendet*.

Länsstyrelsen ska inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till länsstyrelsen ta ställning till om det finns något sådant prövningsskäl som anges i första stycket och besluta i frågan om en prövning ska ske eller inte. Länsstyrelsens beslut får inte överklagas.

Länsstyrelsen ska upphäva *dispensbeslutet*, om det inte finns förutsättningar för *dispens*.

Länsstyrelsen ska pröva en kommuns beslut *som avses i 3 a §*, om det finns skäl att anta att

1. det inte finns förutsättningar för *tillåtandet eller dispensen*, eller
2. en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i *frågan om tillåtande eller dispens*.

Länsstyrelsen ska upphäva *kommunens beslut*, om det inte finns förutsättningar för *tillåtandet eller dispensen*.

3 c §

Länsstyrelsens prövning enligt 3 b § i frågor om undantag som avses i 5 kap. 6 § ska göras av den länsstyrelse som är vattenmyndighet.

5 §¹³

I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1 § *första stycket och 1 c och 1 d §§* om ansökans form och innehåll,
 2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,
 3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§,
1. i 22 kap. 1, 1 d och 1 e §§ om ansökans form och innehåll,
 3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§,

¹² Senaste lydelse 2009:532.

¹³ Senaste lydelse 2014:269.

- 4. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,
- 5. i 22 kap. 6 § om talerätt,
- 6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,
- 7. i 22 kap. 12 § om sakkunniga, 7. i 22 kap. 12–13 §§ om sakkunniga och om att inhämta yttrande,

8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,

9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,

10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,

11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,

12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och

13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskild överklagan i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

21 kap.

1 a §¹⁴

Ansökningsmål är mål

1. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. 6 § som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

2. om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. 9 § som inte ska prövas av en länsstyrelse,

3. om godkännande enligt 11 kap. 16 § av ett utfört ändrings- eller lagningsarbete eller av åtgärder som strider mot meddelade bestämmelser om innehållande och tappning av vatten, om arbetet eller åtgärderna inte avser en markavvattning som ska prövas av en länsstyrelse,

4. om tillstånd enligt 11 kap. till utrivning av en vattenanläggning eller tillståndsprövning enligt 11 kap. 22 §,

5. om förlängning enligt 24 kap. 2 § andra stycket av genomförandetiden eller den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång,

6. om återkallelse eller förbud mot fortsatt verksamhet enligt 24 kap. 3 §,

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–9 §§ som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

8. enligt 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, och

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–14 §§ som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

8. enligt 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, eller

¹⁴ Senaste lydelse 2012:907.

9. om omprövning enligt 7 kap. 13–15 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Mark- och miljödomstol får besluta att ett ansökningsmål som gäller uteslutande en viss eller vissa sakägare ska behandlas enligt det som gäller för stämningssmål enligt 7 kap. lagen med vissa bestämmelser om vattenverksamhet, om sökanden medger det och målet kan avgöras med bindande verkan endast mot dessa sakägare.

22 kap.

1 d §¹⁵

En ansökan om tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en redogörelse för alla tillståndsbestämmelser och villkor som gäller för verksamheten enligt tidigare tillstånd.

En ansökan om ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 § ska innehålla en redogörelse för gällande tillstånd och villkor samt de uppgifter enligt 1 § första stycket 1–8 som behövs för bedömning av ändringens omfattning och dess påverkan på människors hälsa och miljön.

Om ansökan avser ett begränsat ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 a § andra stycket, ska ansökan också innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma om ett sådant ändringstillstånd är lämpligt.

2 a §¹⁶

I fråga om miljöfarlig verksamhet är den som erhållit tillstånd, dispens eller godkännande vid prövning av frågor som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§ skyldig att tillhandahålla den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för prövningen. Mark- och miljödomstolen får förelägga denne att tillhandahålla den utredning som behövs. Föreläggandet får förenas med vite.

Den som har tillstånd, dispens eller godkännande är vid prövning av frågor som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§ skyldig att tillhandahålla den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för prövningen. Mark- och miljödomstolen får förelägga denne att tillhandahålla den utredning som behövs. Föreläggandet får förenas med vite.

¹⁵ Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2017:955.

¹⁶ Senaste lydelse 2010:923.

13 §¹⁷

I mål som avser en verksamhet eller åtgärd som påverkar vattenmiljön ska mark- och miljödomstolen hämta in ett yttrande från den länsstyrelse som är berörd vattenmyndighet, om

1. utredningen i målet ger anledning att anta att

a) något förhållande av betydelse för miljö kvalitetsnormgivningen inte överensstämmer med det som lagts till grund för en sådan norm, och

b) den bristande överensstämmelsen har betydelse för möjligheten att bestämma rimliga och ändamålsenliga miljövillkor, eller

2. prövningen avser en fråga om att tillåta en verksamhet eller åtgärd med stöd av bestämmelser om undantag från 5 kap. 4 §.

I en begäran om yttrande enligt första stycket 1 ska domstolen redogöra för den bristande överensstämmelsen och de skäl som talar för att ändra miljö kvalitetsnormerna så att bristen avhjälpas.

19 §¹⁸

Yrkanden om ersättning till följd av vattenverksamhet eller en åtgärd enligt 11 kap. 22 § och synpunkter i anledning av utlåtande om verksamheten enligt 12 § ska framställas skriftligen eller muntligen senast vid huvudförhandlingen. Mark- och miljödomstolen får avvisa senare framställda yrkanden och synpunkter, om de inte har föranletts av iakttagelser vid syn eller av andra omständigheter som har förekommit under huvudförhandlingen.

Yrkanden om ersättning till följd av vattenverksamhet eller en åtgärd enligt 11 kap. 22 § och synpunkter i anledning av ett utlåtande enligt 12 eller 12 a § eller i anledning av ett yttrande enligt 13 § ska framställas skriftligen eller muntligen senast vid huvudförhandlingen. Mark- och miljödomstolen får avvisa senare framställda yrkanden och synpunkter, om de inte har föranletts av iakttagelser vid syn eller av andra omständigheter som har förekommit under huvudförhandlingen.

¹⁷ Tidigare 22 kap. 13 § upphävd genom 2010:923.

¹⁸ Senaste lydelse 2011:1100.

En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet ska gälla,
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen ska ske,
5. skyldighet att betala avgifter,
6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som

a) behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller

b) annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,

7. de villkor som behövs avseende hantering av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,

8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,

9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring som avses i 5 kap. 4 § första stycket 1 eller en sådan förorening eller störning som avses i 5 kap. 4 § första stycket 2,

9. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,

10. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,

10. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,

11. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,

11. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljö,

12. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljö,

12. de övriga villkor som behövs för att förhindra skada på eller olägenhet för omgivningen,

13. de villkor som i övrigt behövs för att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,

¹⁹ Senaste lydelse 2012:907.

13. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,

14. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och

15. rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,

15. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och

16. rättegångskostnader.

29 §

En dom som omfattar tillstånd att bedriva en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska ange när tillståndets villkor och andra bestämmelser till skydd för människors hälsa och miljön senast ska uppdateras för att hållas moderna.

Tiden ska bestämmas så att uppdateringen av miljövillkoren blir ändamålsenlig med hänsyn till den förväntade utvecklingen och behovet av att verksamheten

1. inte medför en sådan försämring eller ett sådant äventyr för vattenmiljön som avses i 5 kap. 4 §, och

2. ges rimlig förutsebarhet i fråga om möjligheterna att nyttiggöra gjorda och kommande investeringar.

30 §

En omprövningsdom eller en dom som innebär tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt

1. domen, och
2. tidigare givna tillstånd i de delar som domen inte ändrar eller upphäver dem.

24 kap.

1 §²⁰

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattning som har meddelats av länsstyrelse enligt 11 kap. *Avser* tillståndet utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, till följd av 7 kap. 20 eller 22 §, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 § eller 12 kap. 10 § denna balk eller till följd av 2 kap. 10 § eller 7 kap. 13, 14, 15, 16 eller 17 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

Med tillstånd avses i detta kapitel även godkännande av arbeten eller åtgärder enligt 11 kap. 16 §.

En omprövningsdom eller ett omprövningsbeslut har samma verkan som en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut.

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattning som har meddelats av *en* länsstyrelse enligt 11 kap. *Om* tillståndet *avser* utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, till följd av 7 kap. 20 eller 22 §, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 §, *11 kap. 9 c §* eller 12 kap. 10 § denna balk eller till följd av 2 kap. 10 § eller 7 kap. 13, 14, 15, 16 eller 17 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

²⁰ Senaste lydelse 2012:907.

I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana

1. när, från det tillståndsbeslutet fick laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

2. om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljö-kvalitetsnorm inte följs,

3. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,

4. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts,

5. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,

6. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

7. om en från hälso- eller miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik,

8. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten,

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av 9 kap. 4 §,

10. för att förbättra en anläggnings säkerhet,

11. om det visar sig att anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket med stöd av 11 kap. 8 § eller enligt 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är mindre ändamålsenliga, eller

12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 e §, 15 kap. 35 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får trots bestämmelserna i första stycket omprövas i sam-

²¹ Senaste lydelse 2016:782.

band med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

I fall som avses i första stycket 5 får tillståndsmyndigheten också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheter för framtiden.

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av denna paragraf meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

6 §

Har villkor fastställts för två eller flera miljöfarliga verksamheter enligt 16 kap. 8 § och återkallas tillståndet eller omprövas villkoren för en av verksamheterna, får villkoren för de övriga verksamheterna omprövas.

7 §

Om det har fastställts villkor för två eller flera miljöfarliga verksamheter enligt 16 kap. 8 § och tillståndet återkallas eller villkoren omprövas för en av verksamheterna, får villkoren för de övriga verksamheterna omprövas.

8 §

Ett ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 a eller 2 b § får

1. förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen, och

2. omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

9 §

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 5 eller 8 § meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

10 §

Efter en ansökan om omprövning av en vattenverksamhet för sådana moderna miljövillkor som avses i

11 kap. 27 § ska tillståndsmyndigheten upphäva, ändra och besluta nya bestämmelser och villkor i den utsträckning som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

Bestämmelser och villkor som innebär att verksamheten avsevärt försvåras får dock beslutas endast om det behövs för att följa en miljö kvalitetsnorm eller någon annan bestämmelse som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Trots första och andra styckena ska tillståndsmyndigheten återkalla tillståndet och bestämma om åtgärder som avses i 4 §, om

1. en återkallelse är nödvändig för att tillgodose ett sådant behov som avses i andra stycket, eller

2. verksamhetsutövaren medger att tillståndet återkallas.

7 §

Ansökan om prövning som avses i 3–6 §§ får göras hos mark- och miljödomstol av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelsen. Om frågan ska prövas av någon annan myndighet än en domstol eller av en kommun, får den tas upp utan någon särskild framställning. Frågor om omprövning enligt 5 § andra och tredje styckena får tas upp utan särskild ansökan.

En ansökan om sådan prövning som avses i första stycket får även göras av en kommun i den utsträckning kommunen har övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket. Har tillståndet meddelats av länsstyrelsen, görs ansökan hos länsstyrelsen.

11 §²²

En ansökan om prövning som avses i 3, 4, 5, 6, 7, 8 eller 9 § får göras hos mark- och miljödomstol av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelsen. Om frågan ska prövas av någon annan myndighet än en domstol eller av en kommun, får den tas upp utan någon särskild framställning. Frågor om omprövning enligt 8 § får tas upp utan särskild ansökan.

En ansökan om sådan prövning som avses i första stycket får även göras av en kommun i den utsträckning kommunen har övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket. Om tillståndet har getts av länsstyrelsen, görs ansökan hos länsstyrelsen.

²² Senaste lydelse av tidigare 24 kap. 7 § 2015:232.

I fråga om verksamheter som med stöd av 11 kap. 27 § andra stycket får bedrivas trots att de inte har moderna miljövillkor, får en ansökan om prövning som avses i 3 eller 5 § grundas på en omständighet som anges i de paragraferna endast om

1. omständigheten är så allvarlig att den inte tål att vänta på att prövningen för moderna miljövillkor blir klar, och

2. den olägenhet som omständigheten innebär inte kan avhjälpas genom ett föreläggande om försiktighetsmått eller förbud i väntan på att prövningen blir klar.

12 §

En ansökan om prövning som avses i 10 § får göras av

1. tillståndshavaren, eller

2. Kammarkollegiet, Havs- och vattenmyndigheten eller länsstyrelsen, om tillståndshavaren inte har gjort det som krävs enligt 11 kap. 27 § och inte följt ett föreläggande att ansöka om en sådan prövning.

10 §

Om regeringen i samband med prövningen av en verksamhet har föreskrivit att ett visst villkor skall gälla för ett tillstånd, får tillståndsmyndigheten vid omprövningen inte avvika väsentligt från villkoret utan att regeringen har medgivit det.

14 §

Framställan som avses i 13 § ska vara skriftlig och ges in till mark- och miljödomstolen i tre exemplar.

15 §

Om regeringen i samband med prövningen av en verksamhet har beslutat att ett visst villkor ska gälla för ett tillstånd, får tillståndsmyndigheten vid omprövningen inte avvika väsentligt från villkoret utan att regeringen har medgett det.

19 §²³

En framställan som avses i 18 § ska vara skriftlig och ges in till mark- och miljödomstolen i tre

²³ Senaste lydelse av tidigare 24 kap. 14 § 2011:734.

Ett exemplar ska delges tillståndshavaren.

Anspråket prövas före eller efter utgången av den tid som gäller för framställan. *Beträffande* förfarandet gäller *vad* som *stadgas* om förfarandet i stämningssmål i 7 kap. 8–12 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Dessutom tillämpas 22 kap. 23 § samt 28 § andra och tredje styckena.

exemplar. Ett exemplar ska delges tillståndshavaren.

Anspråket prövas före eller efter utgången av den tid som gäller för framställan. *För* förfarandet gäller *det* som *sägs* om förfarandet i stämningssmål i 7 kap. 8–12 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Dessutom tillämpas 22 kap. 23 § samt 28 § andra och tredje styckena.

25 kap.

1 §

I mål om utövande av miljöfarlig verksamhet gäller inte rättegångsbalken i fråga om rättegångskostnader.

I mål om utövande av miljöfarlig verksamhet *och i ansökningsmål enligt 24 kap. 10 §* gäller inte rättegångsbalken i fråga om rättegångskostnader.

2 §²⁴

I ansökningsmål om vattenverksamhet, *utom* sådana som *anges i andra stycket*, och i mål som avses i 21 kap. 1 a § andra stycket, ska sökanden svara för sina egna och motparternas kostnader vid mark- och miljödomstolen. *I mål som innefattar bildande av samfällighet för markavvattning, bevattning eller vattenreglering svarar* sökanden inte för kostnader i länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen som uppkommit för deltagare i samfälligheten. *En organisation som avses i 16 kap. 13 § har* inte rätt att få ersättning för eller skyldighet att betala rättegångskostnader.

I sådana överklagade mål som avses i första stycket första meningen ska sökanden svara för sina

I andra ansökningsmål om vattenverksamhet än sådana som omfattas av 1 §, och i mål som avses i 21 kap. 1 a § andra stycket, ska sökanden svara för sina egna och motparternas kostnader vid mark- och miljödomstolen. *Dock ska*

1. sökanden inte svara för kostnader i länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen som uppkommit för deltagare i en samfällighet för markavvattning, bevattning eller vattenreglering, *om målet* innefattar bildande av samfälligheten, och

2. en organisation som avses i 16 kap. 13 § inte ha rätt att få ersättning för eller skyldighet att betala rättegångskostnader.

Efter ett överklagande ska sökanden i fråga om kostnader i högre rätt, i stället för det som sägs i

²⁴ Senaste lydelse 2010:923.

egna kostnader i högre rätt och för de kostnader som där har uppkommit för motparterna genom att sökanden har klagat.

första stycket, svara för sina egna kostnader och de kostnader som uppkommit för motparterna genom att sökanden har klagat.

3 §²⁵

I mål som gäller återkallelse, förbud mot fortsatt verksamhet eller omprövning enligt 24 kap. 3–6 §§ eller 7 kap. 15 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelsen och tillståndshavaren svara för sina kostnader vid mark- och miljödomstolen. *I mål enligt 24 kap. 5 § som avser omprövning för att tillgodose allmänna intressen ska den myndighet som ansökte om omprövning dessutom svara för kostnader vid mark- och miljödomstolen som uppkommer för andra motparter än tillståndshavaren. Detta gäller dock inte omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 11. Om ett mål enligt 24 kap. 5 § första stycket 10 gäller omprövning för att förbättra en anläggningens säkerhet, ska dock tillståndshavaren svara för senast nämnda kostnader i stället för Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelsen.*

I mål som gäller återkallelse, förbud mot fortsatt verksamhet eller omprövning enligt någon av bestämmelserna i 24 kap. 3–9 §§ eller 7 kap. 15 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelsen och tillståndshavaren svara för sina kostnader vid mark- och miljödomstolen.

I mål enligt 24 kap. 5 § som avser omprövning för att tillgodose allmänna intressen ska den myndighet som ansökte om omprövning dessutom svara för kostnader vid mark- och miljödomstolen som uppkommer för andra motparter än tillståndshavaren. Detta gäller

²⁵ Senaste lydelse 2015:232.

dock inte omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 11.

Trots andra stycket första meningen ska tillståndshavaren i stället för den myndighet som ansökte om omprövningen svara för de andra motparternas kostnader, om målet gäller

1. omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 10 för att förbättra en anläggnings säkerhet, eller

2. omprövning enligt 24 kap. 5 § av en sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

8 §²⁶

I ansökningsmål är sökanden skyldig att ersätta mark- och miljödomstolens kostnader för

- 1. kungörelser,*
- 2. aktförvarare,*
- 3. sakkunniga som har tillkallats av domstolen, och*
- 4. lokaler för sammanträden.*

I fråga om domstolens kostnader för kungörelser, aktförvarare, sakkunniga som har tillkallats av domstolen och lokaler för sammanträden ska

1. mark- och miljödomstolens kostnader i

a) ansökningsmål ersättas av sökanden, och

b) sådana stämningssmål som avses i 7 kap. 2 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ersättas av käranden, och

2. högre rätts kostnader ersättas av den som fullföljt talan.

Första stycket tillämpas även i stämningssmål som avses i 7 kap. 2 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Vad som i första stycket sägs om sökanden gäller därvid käranden.

I högre rätt gäller vad som i första och andra stycket sägs om sökande eller kärande den som fullföljt talan.

²⁶ Senaste lydelse 2010:923.

Trots första stycket ska tillståndshavaren ersätta kostnaderna i mål om sådan prövning som avses i 24 kap. 10 §.

På begäran av domstolen *skall* förskott på ersättningen betalas.

På begäran av domstolen *ska* förskott på ersättningen betalas.

26 kap.

2 §²⁷

Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5 eller 6 §, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt vad som sägs i 24 kap. 7 §.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till *en* miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5, 7, 8 eller 9 §, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt *det* som sägs i 24 kap. 11 §.

20 §²⁸

Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *vad som föreskrivs* med stöd av 9 kap. 6 § ska *den som utövar verksamheten* varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. *Detta gäller också den som förelagts att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a §.* I miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i *ett tillståndsbeslut* och resultatet av *dessa åtgärder*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att en miljörapport ska innehålla en redovisning av verk-

Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt *föreskrifter som har meddelats* med stöd av 9 kap. 6 § eller enligt *ett föreläggande som har beslutats enligt 9 kap. 6 a §*, ska *verksamhetsutövaren* varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. I miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i *det tillstånd som gäller för verksamheten* och resultatet av *åtgärderna*.

²⁷ Senaste lydelse 2014:713.

²⁸ Senaste lydelse 2013:758.

samhetens miljöpåverkan även i annat avseende än vad som omfattas av villkoren i ett tillståndsbeslut. Även redovisning av andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål får föreskrivas.

Även om en verksamhet inte är tillståndspliktig, får en föreskrift om skyldighet att lämna en miljörapport meddelas.

20 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om att miljöfarlig verksamhet som inte är tillståndspliktig ska omfattas av kraven på miljörapportering enligt 20 §.

20 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en miljörapport ska innehålla

1. en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än de som omfattas av tillståndsvillkoren, och

2. andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål.

31 kap.

21 §

Ersättning enligt 20 § första stycket betalas av den som har begärt omprövningen eller, om omprövning enligt 7 kap. 14 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet omfattar tillstånden till konkurrerande vattentäkter, av vardera tillståndshavaren.

Ersättning enligt 20 § andra stycket betalas,

1. om omprövningen sker enligt 24 kap. 5 eller 8 §, av tillståndshavaren,

2. om omprövning enligt 7 kap. 14 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet omfattar tillstånden till konkurrerande vattentäkter, av vardera tillståndshavaren,

3. vid annan omprövning, av den som har begärt omprövningen.

Ersättning för minskning av andelskraft från vattenkraftverk som omfattas av omprövningen betalas av den som har tillstånd till kraftverket.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för handläggning och prövningen av mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 31 kap. 21–23 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 31 kap. 22 § ska utgå,

dels att 22 kap. 25 § och 31 kap. 20 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslag 2.1

Föreslagen lydelse

22 kap.

25 §

En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet ska gälla,
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen ska ske,
5. skyldighet att betala avgifter,
6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som
 - a) behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller
 - b) annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,
7. de villkor som behövs avseende hantering av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska äventyra möjligheterna att följa en miljö kvalitetsnorm som avser vattenmiljön eller försämra vattenmiljön i strid med ett försämringsförbud i en sådan norm,
10. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,
11. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,
12. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljön,
13. de villkor som i övrigt behövs för att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,

14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,

15. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och

16. rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas, *och*

15. rättegångskostnader.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 kap.

20 §¹

Ersättning för en förlust eller en inskränkning lämnas, om omprövning enligt 24 kap. 5 § eller enligt 7 kap. 13 eller 14 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet medför förlust av vatten eller fallhöjd eller inskränkning i rätten att reglera vattnets avrinning för den som har tillstånd till den vattenverksamhet som avses med omprövningen och om annat inte följer av 22 §. Ersättning lämnas inte till den del förlusten eller inskränkningen är att räkna som förbättring av en vattenanläggnings säkerhet.

Ersättning lämnas om omprövning av vattenverksamhet enligt denna balk eller enligt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet medför skada för någon annan än tillståndshavaren som omfattas av omprövningen. För mottagare av andelskraft gäller dock viss begränsning enligt 8 kap. 4 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

¹ Ändringen innebär bl.a. att första stycket tas bort.

På ersättning enligt första eller andra stycket skall 16–18 §§ tillämpas. *Bestämmelserna i 16–18 §§ ska tillämpas på ersättningen.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2029.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m. samt 12 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.

Lag om utnyttjande av vattenkraft vid krig

12 §¹

Anspraak på ersättning för skada, förlust eller intrång som inte förutsetts av mark- och miljödomstolen *skall*, för att få tas upp till prövning, anmälas till mark- och miljödomstolen inom fem år eller den längre tid, högst tolv år, som mark- och miljödomstolen kan ha föreskrivit, räknat från det tiden för tillståndet eller, om nytt tillstånd meddelats, tiden därför gått till ända. *Efterföljes* vattenverksamhet enligt denna lag av *vattenverksamhet*, *vertill* tillstånd *meddelas* enligt miljöbalken, får anspraak med anledning av den förra verksamheten framställas inom den *tid*, som gäller för den senare verksamheten enligt 24 kap. 13 § tredje eller fjärde stycket miljöbalken. Anmälan om ersättningsanspraak *skall* vara skriftlig och den *skall* ges in till mark- och miljödomstolen i två exemplar. Mark- och miljödomstolen *skall* i domen erinra om vad skadelidande har att iaktta.

Anspraak på ersättning för skada, förlust eller intrång som inte förutsetts av mark- och miljödomstolen *ska*, för att få tas upp till prövning, anmälas till mark- och miljödomstolen inom fem år eller den längre tid, högst tolv år, som mark- och miljödomstolen kan ha föreskrivit, räknat från det tiden för tillståndet eller, om nytt tillstånd meddelats, tiden därför gått till ända. *Om en* vattenverksamhet enligt denna lag *efterföljs* av *en vattenverksamhet som fått* tillstånd enligt miljöbalken, får anspraak med anledning av den förra verksamheten framställas inom den *tid* som gäller för den senare verksamheten enligt 24 kap. 18 § tredje eller fjärde stycket miljöbalken. Anmälan om ersättningsanspraak *ska* vara skriftlig och den *ska* ges in till mark- och miljödomstolen i två exemplar. Mark- och miljödomstolen *ska* i domen erinra om vad skadelidande har att iaktta.

¹ Senaste lydelse 2010:925.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2.4 Förslag till lag om ändring lagen (1966:314) om kontinentalsockeln

Härigenom föreskrivs att 3 a § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §¹

Vid prövning av tillstånd att utforska kontinentalsockeln eller att utvinna naturtillgångar från den tillämpas 2 kap. och 5 kap. 3 § miljöbalken.

Vid prövning av tillstånd att utforska kontinentalsockeln eller att utvinna naturtillgångar från den tillämpas 2 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken. Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.*

Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

Vid prövning av tillstånd att utvinna naturtillgångar från kontinentalsockeln tillämpas dessutom 3 och 4 kap. miljöbalken.

För verksamheter och åtgärder som ska prövas för ett tillstånd att genom borring eller sprängning utforska kontinentalsockeln eller att utvinna naturtillgångar från den ska

1. bestämmelserna om planer och annat underlag i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 15 § miljöbalken tillämpas,

1. bestämmelserna om planer och annat underlag i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 18 § miljöbalken tillämpas,

2. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

3. en specifik miljöbedömning görs, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

4. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

¹ Senaste lydelse 2017:957.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2.5 Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948)

Härigenom föreskrivs att 3 a och 13 a §§ väglagen (1971:948)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Vid prövning av ärenden enligt denna lag tillämpas 2–4 kap. och 5 kap. 3 § miljöbalken. Fastställande av vägplan enligt denna lag ska då jämföras med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken.

Föreslagen lydelse

3 a §²

Vid prövning av ärenden enligt denna lag tillämpas 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken. Fastställande av vägplan enligt denna lag ska då jämföras med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

13 a §³

Planläggning och annan prövning enligt denna lag som avser användning av ett mark- eller vattenområde som också har prövats eller ska prövas enligt annan lag ska samordnas med den planläggningen och prövningen, om det lämpligen kan ske.

Bestämmelser om planer och annat underlag finns i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 15 § miljöbalken.

Bestämmelser om planer och annat underlag finns i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 18 § miljöbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Lagen omtryckt 1987:459.

² Senaste lydelse 2012:439.

³ Senaste lydelse 2017:958.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1978:160) om vissa rörledningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Koncession får meddelas endast om det från allmän synpunkt är lämpligt att ledningen dras fram och används och sökanden är lämplig att utöva verksamhet som avses med koncessionen.

Koncession får inte strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

Vid koncessionsprövning ska 2–4 kap. och 5 kap. 3 och 15 §§ miljöbalken tillämpas. Vid koncessionsprövning ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

För verksamheter och åtgärder som ska prövas för en koncession ska

1. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning görs, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Senaste lydelse 2017:1032.

2.7 Förslag till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)

Härigenom föreskrivs att 17 § skogsvårdslagen (1979:429)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §²

Tillstånd till avverkning får inte ges, om avverkningen medverkar till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs. Avverkningen får dock tillåtas, om den förenas med de krav som behövs för att följa normen eller om det finns en sådan förutsättning för tillstånd som anges i 2 kap. 7 § tredje stycket miljöbalken.

Tillstånd till avverkning får inte ges, om avverkningen medverkar till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs. Avverkningen får dock tillåtas, om den förenas med de krav som behövs för att följa normen eller om det finns en sådan förutsättning för tillstånd som anges i 5 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

Tillstånd till avverkning får inte heller ges för att bygga en skogsbilväg om nyttan av vägen för skogsbruket inte motsvarar kostnaden för den, eller om vägen inte kan passas in i en vägnätsplan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Lagen omtryckt 1953:553.

² Senaste lydelse 2010:930.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn

Härigenom föreskrivs att 1 a § lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §¹

Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2–4 kap. och 5 kap. 3 och 15 §§ miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Senaste lydelse 2017:959.

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs att 5 b och 5 c §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2017/18:94 *Föreslagen lydelse*

5 b §

Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2 kap. och 5 kap. 3 § miljöbalken tillämpas. Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken tillämpas. Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Ett tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 6 kap. 14 § strålskyddslagen (2018:000).

Ett tillstånd enligt 5 a § första stycket 1 får ges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras. Ett tillstånd enligt 5 a § första stycket 2 får ges endast om det mellan Sverige och det andra landet finns ett avtal om slutförvaring och fördelarna med slutförvaring i det andra landet från kärnsäkerhetssynpunkt tydligt överväger fördelarna med slutförvaring i Sverige.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 c §¹

För en kärnteknisk anläggning som ska prövas för ett tillstånd att uppföra, inneha eller driva en sådan anläggning ska

1. bestämmelserna om planer och planeringsunderlag i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 15 § miljöbalken tillämpas,

1. bestämmelserna om planer och planeringsunderlag i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 18 § miljöbalken tillämpas,

2. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

3. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

¹ Senaste lydelse 2017:960.

4. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

Vid prövning av tillstånd ska 2–4 kap. och 5 kap. 3 och 15 §§ miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av tillstånd ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

För verksamheter och åtgärder som ska prövas för ett tillstånd ska, på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige,

1. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samråd ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Det som sägs om länsstyrelsen i 6 kap. miljöbalken ska gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Senaste lydelse 2017:962.

2.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § lagen (1995:1649) om byggande av järnväg ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹

Vid planläggning av järnväg och vid prövning av ärenden om byggande av järnväg ska 2–4 kap. och 5 kap. 3 § miljöbalken tillämpas. Fastställande av järnvägsplan enligt denna lag ska då jämföras med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken.

Vid planläggning av järnväg och vid prövning av ärenden om byggande av järnväg ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken tillämpas. Fastställande av järnvägsplan enligt denna lag ska då jämföras med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

Vid planläggning, byggande och underhåll av järnväg ska hänsyn tas till både enskilda intressen och allmänna intressen såsom miljöskydd, naturvård och kulturmiljö. En estetisk utformning ska eftersträvas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Senaste lydelse 2010:892.

2.12 Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 a och 15 g §§ ellagen (1997:857) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

8 a §¹

Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje ska bestämmelserna i 2–4 kap. och 5 kap. 3 och 15 §§ miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje ska bestämmelserna i 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

För en elektrisk starkströmsledning som ska prövas för en nätkoncession för linje ska

1. frågan om byggandet eller användandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–26 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Trots det som sägs i första och andra styckena behöver frågor som har prövats i ett mål eller ärende om tillstånd enligt miljöbalken inte prövas på nytt i ärendet om nätkoncession. Om det i målet eller ärendet om tillstånd enligt miljöbalken finns en miljökonsekvensbeskrivning som beskriver de direkta och indirekta effekter på människors hälsa och miljön som linjen kan medföra, behöver det inte finnas någon särskild miljökonsekvensbeskrivning i koncessionsärendet.

15 g §²

Vid en omprövning enligt 15 b § tillämpas 2–4 kap. och 5 kap. 3 och 15 §§ miljöbalken.

Vid en omprövning enligt 15 b § tillämpas 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken.

För nätkoncession för linje som ska omprövas ska

1. frågan om en betydande miljöpåverkan kan antas avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–26 §§ har gjorts, om annat inte följer av 6 kap. 23 § andra stycket,

¹ Senaste lydelse 2017:1033.

² Senaste lydelse 2017:1033.

2. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2.13 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

dels att 34 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 30 § ska lyda "Särskilda övergångsbestämmelser till 24 och 25 kap. miljöbalken",

dels att det ska införas två nya paragrafer, 5 a och 17 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

En verksamhet som bedrivs i enlighet med en urminnes hävd, ett privilegiebrev eller en annan sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) ska anses bedrivas med stöd av en rättighet som har tillkommit enligt motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna.

17 a §

Trots 17 § får en anläggning som används för en sådan verksamhet som avses i 11 kap. 6 § miljöbalken inte lagligförklaras.

34 §

Omprövning enligt miljöbalken kan göras av en sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Vid omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken av en sådan rättighet ska rättighetshavaren ersätta sådana kostnader som avses i 25 kap. 8 § första stycket miljöbalken.

2.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 39 och 41 §§ lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska upphöra att gälla vid utgången av 2028.

2.15 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 7, 15 och 17 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

7 §¹

Fastställs bestämmelser om innehållande och tappning av vatten för att under osedvanliga förhållanden tillgodose säkerheten hos en vattenanläggning och kan de skador som följer om bestämmelserna utnyttjas inte lämpligen uppskattas på förhand, får mark- och miljödomstolen skjuta upp frågan om ersättning.

Anspråk på grund av skada som avses i första stycket prövas på det sätt som föreskrivs i 24 kap. 13 § miljöbalken.

Anspråk på grund av skada som avses i första stycket prövas på det sätt som föreskrivs i 24 kap. 18 § miljöbalken.

15 §²

På ansökan av länsstyrelse eller den avgiftsskyldige får mark- och miljödomstolen föreskriva den ändring av en bygdeavgift eller en allmän fiskeavgift som kan behövas med hänsyn till erfarenheterna av vattenverksamhetens verkningar eller till bestående hinder att utnyttja verksamheten i den avsedda omfattningen.

Frågan om ändring av en sådan avgift får även tas upp till prövning i samband med en omprövning enligt 24 kap. 5 och 8 §§ miljöbalken samt 13 och 14 §§ detta kapitel.

Frågan om ändring av en sådan avgift får även tas upp till prövning i samband med en omprövning enligt 24 kap. 5 eller 13 § miljöbalken eller enligt 13 eller 14 § detta kapitel.

17 §³

Om en dom eller ett beslut enligt 24 kap. 5 eller 8 § miljöbalken eller 13–16 §§ inverkar på frågan om en samfällighets fortsatta bestånd, kretsen av deltagare eller

Om en dom eller ett beslut enligt 24 kap. 5 eller 13 § miljöbalken eller någon av 13–16 §§ detta kapitel inverkar på frågan om en samfällighets fortsatta bestånd,

¹ Senaste lydelse 2010:937.

² Senaste lydelse 2010:937.

³ Senaste lydelse 2010:937.

kostnadsfördelningen mellan dem, får meddelas de ändrade bestämmelser som behövs.

kretsen av deltagare eller kostnadsfördelningen mellan dem, får meddelas de ändrade bestämmelser som behövs.

Inträder, sedan en samfällighet har bildats enligt denna lag, i andra fall än som avses i första stycket ändrade förhållanden som inte i ringa mån inverkar på frågan om sättet för verksamhetens bedrivande, kretsen av deltagare eller kostnadsfördelningen mellan dem, får frågan på ansökan av en deltagare omprövas av mark- och miljödomstolen. Även utan att sådana förhållanden har inträtt, får en omprövning äga rum, om någon vill ansluta sig som deltagare eller i det tidigare avgörandet har föreskrivits att frågan får omprövas efter en viss tid och denna tid har gått ut.

Vid omprövningen gäller bestämmelserna om vattenverksamhet i tillämpliga delar.

Den som inträder som deltagare i en bestående samfällighet *skall* åläggas att i skälig utsträckning ersätta de övriga deltagarna deras kostnader som nedlagts i gemensamma anläggningar. *Vad* som sagts nu gäller också när andels-talet höjs för en deltagare som ingår i en samfällighet.

Den som inträder som deltagare i en bestående samfällighet *ska* åläggas att i skälig utsträckning ersätta de övriga deltagarna deras kostnader som nedlagts i gemensamma anläggningar. *Det* som sagts nu gäller också när andels-talet höjs för en deltagare som ingår i en samfällighet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2.16 Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § naturgaslagen (2005:403) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §¹

Vid prövning av frågor om meddelande av koncession ska 2–4 kap. och 5 kap. 3 och 15 §§ miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av frågor om meddelande av koncession ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

- För verksamheter och åtgärder som ska prövas för en koncession ska
1. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–26 §§ har gjorts om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,
 2. en specifik miljöbedömning görs, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och
 3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Senaste lydelse 2017:1034.

2.17 Förslag till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 6 § luftfartslagen (2010:500) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

6 §¹

Ett tillstånd enligt 5 § får meddelas endast om flygplatsen är lämplig från allmän synpunkt. Vid prövningen ska hänsyn särskilt tas till flygsäkerheten, relationen till övrig luftfart och andra transportslag, totalförsvaret samt särskilda störningar.

Vid tillståndsprövningen ska 3 och 4 kap. samt 5 kap. 3 § miljöbalken tillämpas. Ett tillstånd som medverkar till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs får meddelas endast om tillståndet förenas med de krav som behövs för att följa normen eller om det finns en sådan förutsättning för tillstånd som anges i 2 kap. 7 § tredje stycket miljöbalken.

Vid tillståndsprövningen ska 3 och 4 kap. samt 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken tillämpas. Ett tillstånd som medverkar till att en miljökvalitetsnorm *för annat än vatten* som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs får meddelas endast om tillståndet förenas med de krav som behövs för att följa normen eller om det finns en sådan förutsättning för tillstånd som anges i 5 kap. 5 § *andra stycket* miljöbalken. *Vid tillståndsprövningen ska prövningsmyndigheten tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

Ett tillstånd får inte meddelas i strid mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

¹ Senaste lydelse 2010:896.

2.18 Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (2018:000)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 10 § strålskyddslagen (2018:000) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2017/18:94 *Föreslagen lydelse*

6 kap.

10 §

Om det finns risk för att verksamheten medför att en miljö kvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs, får tillstånd ges endast om det förenas med de villkor som behövs för att följa normen eller om det finns en *sådan* förutsättning för tillstånd som anges i 2 kap. 7 § tredje stycket miljöbalken.

Om det finns risk för att verksamheten medför att en miljö kvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs, får tillstånd ges endast om det förenas med de villkor som behövs för att följa normen eller om det finns en förutsättning för tillstånd *enligt* 5 kap. 4 eller 5 § miljöbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

3 Ärendet och dess beredning

Europeiska kommissionen driver sedan 2007 ett överträdelseärende mot Sverige om genomförandet av EU:s ramdirektiv för vatten, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (överträdelseärende nummer 2007/2239). Regeringen mottog den 30 september 2016 en kompletterande formell underrättelse. Underrättelsen var den tredje kompletterande underrättelsen i ärendet och besvarades den 30 november 2016 (dnr M2016/02347/R). Regeringen mottog den 25 januari 2018 ett motiverat yttrande (dnr UD2018/01748/RS). Yttrandet ska besvaras inom två månader från mottagandet.

Regeringen beslutade den 4 april 2012 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över reglerna om vattenverksamhet i miljöbalken och lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Utredningen antog namnet Vattenverksamhetsutredningen (M 2012:01). Utredningen överlämnade den 10 januari 2013 delbetänkandet ”4 kap. 6 § miljöbalken” (SOU 2012:89), den 1 oktober 2013 delbetänkandet ”Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler” (SOU 2013:69) och slutligen den 4 juni 2014 slutbetänkandet ”I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler” (SOU 2014:35). Betänkandena har remissbehandlats. Remissvaren finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (dnr M2013/2436/Nm). Vattenverksamhetsutredningen lämnade i betänkandet SOU 2013:69 ett förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken. Det förslaget behandlas i denna lagrådsremiss och återges i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna för det betänkandet finns i *bilaga 2*.

Under våren 2016 tillkännagav riksdagen som sin mening att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på ett regelverk om tillståndprocesser för vattenverksamheter som är flexibelt och anpassat till småskaliga verksamheter (bet. 2015/16:CU13, rskr. 2015/16:191).

Den 10 juni 2016 träffades en energipolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna (energiöverenskommelsen). Överenskommelsen finns i *bilaga 3*. Förslagen behandlas närmare i Energikommissionens betänkande Kraftsamling för framtidens energi (SOU 2017:2).

Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) tog under första delen av 2017 fram en promemoria med förslag till författningsändringar för att – med hänsyn till riksdagens tillkännagivande – genomföra de vattenkraftsrelaterade delarna av energiöverenskommelsen och tydliggöra genomförandet av ramdirektivet för vatten så att reglerna om det svenska prövningssystemet återspeglar EU-rättens krav att verksamheter och åtgärder inte får tillåtas försämra vattenkvaliteten eller äventyra att beslutade miljökvalitetsnormer kan nås. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 4*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. Remissvaren finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (dnr M2017/01639/R).

4 Utgångspunkter för lagstiftningsärendet

I detta avsnitt redovisas de huvudsakliga utgångspunkterna för detta lagstiftningsärende.

4.1 Vattnets och vattenverksamheternas betydelse

Naturliga rinnande vatten och våtmarker utgör några av Sveriges artrikaste naturtyper. Vattenlandskapet kan sägas vara ett naturligt, dynamiskt och föränderligt system, där t.ex. höga flöden, isgång, stormfällan, erosion och bäverdammar är processer som påverkar såväl strukturer som arters förekomst. Stränderna formas av både vattenflöden, översvämningar och isgång som ger erosion och materialavlagring, vilket gör att de t.ex. inte växer igen. Återkommande översvämningar skapar dynamik och variation i strandzonens växtsamhällen och ger förutsättningar för hög biologisk mångfald. Det centrala begreppet i vattenlandskapet är avrinningsområdet. Avrinningen är viktig för tillförsel av bl.a. närsalter till vattenmiljön, vilket i hög grad påverkar arters förekomst och den kemiska miljön. Ett rent vatten med goda livsvillkor för djur- och växtliv samt ett fungerande ekosystem bidrar till nödvändiga ekosystemtjänster som exempelvis rent dricksvatten.

Den biologiska mångfalden i sjöar och vattendrag har under lång tid påverkats negativt på flera olika sätt. Upp till en fjärdedel av Sveriges ursprungliga våtmarksareal har försvunnit genom dränering, sjösänkningar och rätade diken. Sötvattensmiljöer och våtmarker har minskat, fragmenterats och isolerats som ett resultat av bl.a. anläggande av dammar och kraftverk samt anspråkstagande av arealer för jord- och skogsbruk.

Fragmentering av vattendrag, bl.a. genom anläggande av kraftverks- och regleringsdammar, och uttraderande av landbiotoper genom överdämning samt torrläggning av forsar och strömfåror har stor påverkan på landskapsbilden, den fysiska miljön och på berörda ekosystem i sjöar och rinnande vatten inom avrinningsområdet. Även enstaka hinder i ett system kan förändra systemets struktur och funktion med risk för att vissa arter helt slås ut. Samtidigt måste också beaktas att vissa av dessa anläggningar är mycket gamla och att den omgivande naturen har anpassats efter hur vattnet har runnit vilket gett förutsättningar för andra arter och dagens biologiska mångfald. De befintliga kulturmiljöerna utgör vittnesbörd om Sveriges historiska utveckling och bidrar såväl till att förklara dagens samhälle som att erbjuda attraktiva livsmiljöer och besöksmål. Enligt kulturmiljölagen (1988:950) är det en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön. Det ansvaret delas av alla. Såväl enskilda som myndigheter ska visa hänsyn och aktsamhet mot kulturmiljön. Den som planerar eller utför ett arbete ska se till att skador på kulturmiljön undviks eller begränsas. Vissa anläggningar i vatten är byggnadsminnen eller fornminnen och har särskilt skydd i kulturmiljölagen. Miljöbalken

omfattar miljön i stort, vilket inbegriper kulturmiljön. Enligt 1 kap. 1 § miljöbalken ska balken tillämpas så att värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas. Hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken gäller även i förhållande till kulturmiljön och av hushållningsbestämmelserna i 3 kap. följer att fysisk miljö som har betydelse från allmän synpunkt på grund av sina kulturvärden så långt som möjligt ska skyddas från åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Områden som är av riksintresse för kulturmiljövården ska skyddas. I 7 kap. miljöbalken finns bestämmelser om kulturresevat.

Fysisk påverkan har av vattenmyndigheterna identifierats som en av de största anledningarna till att man i dag inte uppfyller de grundläggande kvalitetskrav om god ekologisk status och god ekologisk potential som gäller enligt förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Fysisk påverkan på vattenmiljön är t.ex. vattenkraftverk, dammar, strandskoningar, dikning och uträtning av vattendrag.

I kontrast till den negativa fysiska påverkan från markavvattning bör i sammanhanget lyftas fram att markavvattning har skapat högproduktiv odlingsmark över nästan hela landet. Anläggningarna har avgörande betydelse för landets livsmedelsförsörjning och skogstillväxt. Dränerad mark har högre produktivitet, högre odlingssäkerhet, mindre problem med packningsskador, samt medför mindre problem med inre och yttre erosion än odränerad mark med motsvarande jordartsförhållanden. Tillgång till produktiv odlingsmark har stor betydelse för att kunna förverkliga regeringens livsmedelsstrategi (prop. 2016/17:104). Även dammar kan ha en nytta genom att bl.a. minska risken för erosion, övergödning och översvämningar. Vattenspeglar som skapats som en följd av dämning kan ha värden för rekreationsintresse och utgöra attraktiva boendemiljöer. I enskilda fall kan en damm även fylla en nyttig funktion för att hindra spridning av invasiva arter i vattendragen.

Vattnets status påverkas inte enbart av förändringar i dess djup och läge utan även ökad näringsbelastning till exempel som en följd av markanvändning såsom jord- och skogsbruk, internbelastning, utsläpp av avlopp samt dagvatten från städer. Utsläpp av förorenande ämnen från olika verksamheter har i många fall också en stor påverkan på vattenkvaliteten.

4.2 Vattenkraften

Vatten har i flera tusen år utnyttjats för att ersätta tungt muskelarbete och driva kvarnar, stampar, hyttor, smedjor, sågverk, pappersbruk m.m. Sedan slutet av 1800-talet har vattnets kraft även använts för produktion av el. Vattenkraften har en nyckelroll i det svenska elsystemet. Vattenkraftens lokalisering har varit utgångspunkten för uppbyggnaden av stamnätet i Sverige. Vattenkraften har påverkat förutsättningarna för introduktionen och utformningen av annan elproduktion och därmed också utvecklingen av elmarknaden och balansmarknaden. Trots detta är inte vattenkraften homogen. Det finns stora skillnader mellan olika kraftverk. Kraftverken byggdes mycket tidigt i elsystemets utveckling. Lokala vattenkraftverk har i många städer funnits betydligt längre än elektriciteten

och i takt med att el blev en efterfrågad energibärare utrustades de med generatorer. Dessa tidiga vattenkraftverk saknar i regel vattenmagasin och är ofta byggda i närheten av stadsmiljöer.

Merparten av dagens vattenkraftskapacitet byggdes ut på 1950- och 1960-talet. Det finns för närvarande inte en aktiv nyproduktionsmarknad för vattenkraft i Sverige, primärt p.g.a. skyddade älvsträckor och bristande lönsamhet i nyinvesteringar. Vattenkraftens ägare har fokus på reinvesteringar, underhåll och vidmakthållande åtgärder i befintliga anläggningar.

Ett vattenkraftverk utnyttjar vattnets lägesenergi för elproduktion. Vattnet passerar genom en eller flera vattenturbiner, mekanisk energi genereras av en roterande turbinaxel som sedan konverteras i en generator till elektrisk energi. Vattenkraftverk med dammar möjliggör att vattnet kan lagras i magasin och användas för att reglera energiuttaget. Mängden el som kan produceras beror på fallhöjden, flödet genom turbinen och turbinens verkningsgrad. Vattenkraftverk kan ha olika utformning i fråga om t.ex. dammkonstruktion, turbiner och vattenvägar, men principen för kraftutvinning är densamma i alla kraftverk.

Vattenkraften producerar under ett normalår 67 terawattimmar, vilket motsvarar 45 procent av elproduktionen. Produktionen är starkt beroende av vattentillgången och har varierat mellan strax över 50 terawattimmar ett torrt år till närmare 80 terawattimmar ett våtår. Skillnaden är så stor som 27 terawattimmar mellan lägsta och högsta årsproduktion. Stora delar av vattenkraftsproduktionen bidrar med balansering av elnätet. Dess flexibilitet används främst för dygnsreglering, dvs. för att anpassa produktionen efter förbrukningens normala variation under dygnet. Balansregleringen inom Sverige utförs i dag nästan uteslutande med den reglerbara vattenkraften. Detta gäller för samtliga tidsperspektiv – från den momentana frekvensregleringen till den långsiktiga säsongsregleringen. Vattenkraften och dess dammar är därför en oerhört viktig resurs för elsystemet, för det förnybara energisystemet och för möjligheten att utöva systemansvaret för el.

I ett energisystem med en betydligt högre andel elproduktion som inte går att planera, såsom vind- och solenergi, kommer elsystemets egenskaper att förändras. Det skapar utmaningar vid driften av elsystemet och för upprätthållandet av dess driftsäkerhet. Inte minst behovet av att upprätthålla en tillräcklig tillgång på el när väderförhållandena är ogynnsamma – dvs. att upprätthålla effektbalansen. Vattenkraften utgör i detta perspektiv en mycket viktig resurs för framtidens elsystem.

Vattenkraften har även stor betydelse ur ett klimatperspektiv. Den svenska produktionen av förnybar el från vattenkraft bidrar till minskade växthusgasutsläpp genom att den ersätter elproduktion i länder med kol- och gaskraft och därmed minskar utsläppen i ett EU-perspektiv. All produktion av vattenkraftsel, såväl storskalig som småskalig, bidrar därmed till minskade utsläpp av växthusgaser. Den vattenkraft som bidrar med balansering av elnätet har i dubbel bemärkelse en klimatnytta genom att möjliggöra en utökad elproduktion från vind- och solkraft. Vattenkraftens betydelse för möjligheterna att producera el på ett klimatvänligt sätt är en viktig aspekt vid omprövningen och de avvägningar som görs mot miljöbalkens portalbestämmelse om hållbar utveckling.

Vattenkraften har även en avgörande betydelse för elberedskapen i Sverige och därmed för samhällets funktionalitet. Vattenkraften fyller i perspektivet elberedskap flera olika roller och behovet av vattenkraft vid stora påfrestningar till följd av en störning i elförsörjningen är stort. Bland annat är vattenkraften en bärande del i strategin för att återuppta elförsörjning i händelse av ett totalt bortfall av el på nationell nivå. För att värdera en anläggnings betydelse för elberedskapen finns en sedan länge etablerad klassificeringsprincip som anger avgörande nationell betydelse och därefter i fallande ordning.

Även i ett regionalt och lokalt perspektiv spelar vattenkraften en viktig roll för elförsörjningen. I synnerhet den småskaliga vattenkraften i södra Sverige är, genom sitt geografiska läge, en viktig produktionsresurs. Det finns även generellt sett tekniska förutsättningar för att ytterligare öka effekten i den småskaliga vattenkraften. EU finansierar även projekt för småskalig vattenkraft via exempelvis Restor Hydro-projektet. Utöver dess bidrag genom tillgänglig effekt kan den småskaliga vattenkraften även ge andra energisystemnyttor i ett lokalt eller regionalt perspektiv, såsom att bidra med svängmassa i ett lokalt nät. Decentraliserad elproduktion såsom småskalig vattenkraft har även betydelse för att minska sårbarheten vad gäller elförsörjningen på lång sikt, vilket också uppmärksammas i Försvarsberedningens rapport Motståndskraft Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66).

För Sveriges energiförsörjning är vattenkraften således en mycket viktig förnybar energikälla där utsläppen av förorenande ämnen och växthusgaser är små jämfört med annan elproduktion. Vattenkraftens påverkan på den fysiska miljön och på berörda ekosystem i sjöar och rinnande vatten kan dock vara mycket stor. Vattenkraft påverkar vattendragens karaktär bl.a. genom sina dammar, torrlagda vattendragssträckor och förlust av lek- och uppväxtområden för fisk. Omfattande ekologiska konsekvenser av vattenkraftproduktion kommer också av den fragmentering av älvfåran och de förändrade vattenflöden som följer av produktionen. Dammar och kraftverk i sig utgör – om inte fungerande vandringsvägar har anlagts – hinder för såväl uppströms som nedströms vandrande djur. Merparten av vattenkraftverk och regleringsdammar har endast prövats enligt äldre bestämmelser, det stora flertalet enligt 1918 års vattenlag. Dessa äldre tillstånd innehåller sällan villkor om hänsyn till naturmiljön. Av totalt 3 656 prövningar som skett enligt äldre lagstiftning än miljöbalken har endast 78 senare omprövats enligt miljöbalken och då vanligen endast i förhållande till enskilda villkor för verksamheten.

4.3 Tillstånds- och anmälningsplikt för vattenverksamheter

Med vattenverksamhet avses i miljöbalken bl.a. uppförande, ändring, lagning och utrivning av vattenkraftverk, dammar och andra anläggningar i vattenområden samt åtgärder som utförs för att avvattna mark (11 kap. 3 § miljöbalken). En anläggning som har kommit till genom en vattenverksamhet är en vattenanläggning (11 kap. 4 § miljöbalken). En-

kelt kan sägas att den som ägnar sig åt att ändra eller påverka ett vattens flöde eller läge ägnar sig åt en vattenverksamhet och att de diken, dammar, turbiner och andra anläggningar som används för denna påverkan på vattnet är verktyg för att bedriva vattenverksamheten. Anläggningarna blir på så sätt oskiljbara från den vattenverksamhet som bedrivs med hjälp av anläggningarna.

Av 11 kap. 9 § miljöbalken följer att det som huvudregel krävs tillstånd för en vattenverksamhet. Tillstånd söks enligt 11 kap. 9 b § miljöbalken hos mark- och miljödomstolen. Med vissa angivna undantag söks dock tillstånd till markavvattning hos länsstyrelsen. Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd ska krävas att verksamheterna har anmälts innan de påbörjas (11 kap. 9 a § miljöbalken). I 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. finns en uppräkningslista av verksamheter som på detta sätt har gjorts anmälningspliktiga i stället för tillståndspliktiga.

En ansökan om tillstånd till en vattenverksamhet handläggs av mark- och miljödomstolen i första instans som ett s.k. ansökningsmål (21 kap. 1 a § miljöbalken). Enligt 24 kap. 1 § miljöbalken gäller en dom eller ett beslut i ett ansökningsmål enligt miljöbalken mot alla när det gäller de frågor som har prövats i domen eller beslutet. Bestämmelsen ger uttryck för tillståndens s.k. rättskraft. Rättskraften innebär att alla som har kunnat föra talan i målet blir bundna av tillståndet. Det gäller även den som inte har blivit kallad till förhandling och inte heller fört talan i målet.

Många av dagens vattenverksamheter och vattenanläggningar är uppförda eller drivs med tillstånd som har meddelats med stöd av äldre lagstiftning. Vissa anläggningar är så gamla att de uppfördes innan tillståndsplikt för anläggande och drift infördes.

Vid införandet av 24 kap. 1 § miljöbalken infördes även övergångsbestämmelser i 2 och 5 §§ lagen (1998:811) om införande av miljöbalken. Av dessa bestämmelser följer att tillstånd och rättigheter som meddelats enligt viss angiven äldre lagstiftning, t.ex. vattenlagen (1983:291) och äldre vattenlagen (1918:523), ska anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Detta innebär att sådana tillstånd och särskilda rättigheters rättskraft ska bedömas utifrån 24 kap. 1 § miljöbalken och att ställning måste tas till vilka frågor som kan anses rättskraftigt avgjorda genom det äldre beslutet.

4.4 Vattenförvaltningen

I december 2000 antogs det s.k. ramdirektivet för vatten, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område. Direktivets syfte är att bevara och förbättra vattenmiljön i grundvatten och ytvatten. Genom direktivet ställs krav på medlemsstaterna att utforma en förvaltning av sina vatten. Ramdirektivet kompletteras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring, Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljö kvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/39/EU av den 12 augusti 2013 om ändring av direktiven 2000/60/EG och 2008/105/EG vad gäller prioriterade ämnen på vattenpolitikens område. Genom olika hänvisningar till en mängd andra EU-direktiv medför också ramdirektivet ett krav på samordning och ett samlat genomförande av de flesta direktiv med betydelse på vattenområdet.

Av artikel 1 i ramdirektivet framgår att syftet är att upprätta en ram för skyddet av inlandsvatten, vatten i övergångszon, kustvatten och grundvatten, för att

a) hindra ytterligare försämringar och skydda och förbättra statusen hos akvatiska ekosystem och, såvitt avser deras vattenbehov, även terrestra ekosystem och våtmarker som är direkt beroende av akvatiska ekosystem,

b) främja en hållbar vattenanvändning baserad på ett långsiktigt skydd av tillgängliga vattenresurser, och

c) eftersträva ökat skydd och förbättring av vattenmiljön bland annat genom särskilda åtgärder för en gradvis minskning av utsläpp och spill av prioriterade ämnen samt genom att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen upphör eller stegvis elimineras,

d) säkerställa en gradvis minskning av förorening av grundvattnet och förhindra ytterligare förorening, och

e) bidra till att mildra effekterna av översvämning och torka och därigenom bidra till

– tillräcklig tillgång på ytvatten och grundvatten av god kvalitet som behövs för en hållbar, balanserad och rättvis vattenanvändning,

– en betydande minskning av förorening av grundvattnet,

– skydd för territoriella och marina vatten,

– uppfyllande av målen för relevanta internationella överenskommelser inbegripet sådana som syftar till att förebygga och eliminera förorening av den marina miljön, genom gemenskapsåtgärder för att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen upphör eller gradvis elimineras, med det slutgiltiga målet att uppnå koncentrationer i den marina miljön som ligger nära bakgrundsnivåerna för naturligt förekommande ämnen och nära noll för av människan framställda syntetiska ämnen.

För att uppnå dessa syften föreskrivs i ramdirektivet ett systematiskt arbetssätt, med miljömål som anger vilken vattenkvalitet som ska uppnås i medlemsstaterna vid en viss tidpunkt, ett system för övervakning, kartläggning och analys av vattenkvaliteten för att bedöma behovet av åtgärder för att nå miljömålen, samt krav på att medlemsstaterna upprättar förvaltningsplaner och åtgärdsprogram som anger vilka åtgärder som behövs för att nå miljömålen.

Sverige genomför ramdirektivet för vatten och övriga direktiv med direkt relevans för vattenförvaltningen i huvudsak med bestämmelser i 5 kap. miljöbalken, förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön samt föreskrifter från Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning (SGU). Därutöver har de länsstyrelser som är vattenmyndigheter bemyndigats att meddela föreskrifter om miljökvalitetsnormer samt beslut om åtgärdsprogram och förvaltningsplaner.

Ramdirektivets miljömål framgår av artikel 4.1 som anger att medlemsstaterna vid genomförande av åtgärdsprogram bl.a. ska

- genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla yt- och grundvattenförekomster,
- skydda, förbättra och återställa alla yt- och grundvattenförekomster i syfte att uppnå god yt- och grundvattenstatus senast år 2015,
- skydda och förbättra alla konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster i syfte att uppnå god ekologisk potential och god kemisk ytvattenstatus senast år 2015,
- genomföra alla nödvändiga åtgärder för att gradvis minska förorening från prioriterade ämnen och på sikt se till att utsläpp av farliga prioriterade ämnen upphör, samt förebygga eller begränsa förorening av grundvatten, och
- se till att normer och mål för vissa slag av skyddade områden nås senast år 2015.

Gränsvärden för vissa ämnen som ingår i den kemiska ytvattenstatusen och som tillkommit eller vars gränsvärden ändrats genom direktiv 2013/39/EU behöver inte uppnås förrän vid ett senare tillfälle, jfr 4 kap. 4 § första stycket 2 och 3 i förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.

Att uppnå god vattenstatus och förebygga en försämring i medlemsstaternas vattenförekomster utgör således direktivets grundläggande miljömål och är huvudregeln för de krav som riktas mot en medlemsstat att säkerställa att dess vattenförekomster når rätt vattenstatus i rätt tid. Direktivet innehåller dock möjligheter för medlemsstaterna att under särskilt angivna förutsättningar tillämpa undantag, såsom att ange längre tid för att nå målen, att nå mindre stränga mål eller att medge att vissa verksamheter kommer till stånd trots att de medför att målen för en viss vattenförekomst inte kan nås. Som framgår av de angivna punkterna kan medlemsstaterna också för vissa vattenförekomster föreskriva modifierade miljömål för ekologiska förhållanden, genom tillämpning av särskilda regler om konstgjorda vattenförekomster (KV) eller kraftigt modifierade vattenförekomster (KMV). Medlemsstaternas arbete med att uppnå miljömålen ska bedrivas i en viss ordning, i förvaltningscykler om sex år. Den nuvarande förvaltningscykeln sträcker sig fram till och med 2021.

Vattenförvaltningsarbetet i en förvaltningscykel inleds genom att medlemsstaterna genomför en kartläggning och analys av alla vattenförekomster, för att kartlägga dem och bedöma deras status, identifiera betydande påverkanskällor, genomföra en ekonomisk analys av vattenanvändningen och göra en riskbedömning.

Därefter inrättas ett system som övervakar tillståndet i vattnet. Utifrån resultatet av kartläggnings- och analysarbetet bedöms förutsättningarna för att nå god status för alla vattenförekomster och behovet att besluta om eventuella undantag och modifierade miljömål.

För att nå de miljömål som fastställts ska medlemsstaterna upprätta åtgärdsprogram och genomföra dem. Genomförandet av åtgärdsprogrammen ska utvärderas och övervakas. Utifrån dessa resultat ska sedan förändringar övervägas och genomföras inför nästa förvaltningscykel, vilket

kan avse bl.a. ändrade mål eller nya eller mer anpassade åtgärder för vissa vattenförekomster.

De fastställda målen och beslutade åtgärdsprogrammen utgör en del av den förvaltningsplan som ska upprättas för varje vattendistrikt.

Genomförandet av ramdirektivet förutsätter en adaptiv förvaltning där såväl miljömål som åtgärdsprogram och förvaltningsplaner löpande ses över, analyseras och föranleder beslut om ändringar.

Särskilt om grund för förklarande av KMV

Utgångspunkt för att en vattenförekomst ska kunna förklaras som ett kraftigt modifierat vatten (KMV) är att vattenförekomsten ska ha en väsentligt förändrad karaktär avseende hydromorfologiska förhållanden och att detta ska ha orsakats av mänskliga verksamheter (en hydromorfologisk kvalitetsfaktor beskriver fysiska förändringar som kan leda till ändrade livsbetingelser för såväl vattenlevande som landlevande organismer i eller i närheten av en vattenförekomst). Förutsättningen är också att god ekologisk status inte kan nås utan en betydande negativ påverkan på en samhällsnyttig verksamhet och att nyttan med denna verksamhet inte kan nås på annat sätt som är betydligt bättre för miljön.

I bedömningsförfarandet av KMV kopplat till vattenkraft har de länsstyrelser som är vattenmyndigheter utgått från att de hydromorfologiska förhållandena har en väsentligt förändrad karaktär när klassificeringen av hydromorfologisk status är bedömd som ”otillfredsställande” eller ”dålig” avseende hydrologisk regim eller morfologiskt tillstånd i enlighet med bedömningsgrunderna för hydromorfologiska kvalitetsfaktorer (HVMFS 2013:19, bilaga 3). Detta tillvägagångssätt framgår också av Havs- och vattenmyndighetens vägledning för KMV med avseende på vattenkraft (s. 20). Vattenförekomster som har bedömts ha bättre status än ”otillfredsställande” för dessa kvalitetsfaktorer har alltså inte förklarats som KMV, även om de är påverkade av vattenkraftverksamheter.

Nästa steg i processen vid bedömning av om en vattenförekomst kan förklaras som KMV är att bedöma om åtgärder för att nå god ekologisk status i vattenförekomsten skulle medföra en betydande negativ påverkan på den aktuella samhällsnyttiga verksamheten. Med ”verksamheten” avses i detta sammanhang inte den specifika enskilda anläggningen som påverkar vattenförekomstens status, utan bedömningen görs i stället i förhållande till den samlade samhällsnytta som anläggningen bidrar till, t.ex. energiförsörjning, sjöfart, hamnar, kulturmiljö, rekreationsintressen, bevattning, markdränering och översvämningsskydd.

Det ska också bedömas om nödvändiga åtgärder för att uppnå god ekologisk status skulle leda till en betydande negativ påverkan på miljön i stort. I så fall kan vattenförekomsten också förklaras som KMV, även om åtgärderna inte bedöms leda till en betydande negativ påverkan på energisystemet. Med ”miljön i stort” avses såväl naturmiljön i sig som kulturmiljöer, rekreationsvärden och sociala värden. Med andra ord ska även åtgärdernas påverkan på naturmiljöer, kulturmiljöer och värden för det rörliga friluftslivet vägas in. Det kan t.ex. röra sig om att väga åtgärder för att nå god ekologisk status mot de negativa effekter som sådana åtgärder kan få i fråga om t.ex. att ta bort ett översvämningsskydd eller att en viktig kulturmiljö försvinner.

Ett utpekande av KMV på denna grund är motiverat först om det rör sig om betydande ingrepp i sådana värden av större betydelse – det behöver alltså röra sig om både omfattande påverkan på intressena och intressen som bedöms ha stort värde för samhället i stort, t.ex. i form av utpekade riksintressen, nationellt eller regionalt värdefulla miljöer och områden.

Europeiska kommissionens miljödirektorat har som en informationspunkt under ett möte med unionens vattendirektörer i juni 2016 särskilt adresserat frågan om utpekande av KMV för kulturmiljöer (DOC WD/2016-1/8) och då uppgett följande:

”... Article 4(3) to be applicable is that the changes to the hydromorphological characteristics of the water body concerned which would be necessary for achieving good ecological status would have significant effects on the wider environment ... the relevant CIS guidance document refers to the notion of the wider environment as covering heritage. Therefore Article 4(3) provides the mechanism for Member States to ensure that an appropriate balance between water protection and heritage can be found.”

Många värdefulla kulturmiljöer med höga kulturvärden är inte särskilt utpekade genom formellt skydd men utgör grunden för attraktiva livsmiljöer, rekreationsområden och populära besöksmål. För att kunna ta ställning till om en planerad åtgärd innebär ett betydande ingrepp i värden av större betydelse kan det, när det gäller kulturmiljöer, behöva finnas med en antikvarisk bedömning i beslutsunderlaget.

Ytterligare en faktor som det ska tas hänsyn till vid bedömningen av om en vattenförekomst kan förklaras som KMV är förhållandet till annan EU-rättslig miljölagstiftning.

4.5 Europeiska kommissionens kritik

Europeiska kommissionen har i delar ifrågasatt Sveriges genomförande av de krav som följer av ramdirektivet för vatten och driver ett överträdelseärende mot Sverige, överträdelsennummer 2007/2239.

I ärendet har den svenska regeringen fått fyra formella underrättelser om bristande genomförande av ramdirektivet för vatten. Sverige besvarade den senaste underrättelsen den 30 november 2016 (dnr M2016/02347/R). Sverige mottog den 25 januari 2018 ett motiverat yttrande (dnr UD2018/01748/RS). Yttrandet ska besvaras inom två månader från mottagandet. Kommissionen anser att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt ett antal angivna artiklar i direktivet, däribland artikel 4.1 och 4.7.

I fråga om tillståndsförfarandet för verksamheter som påverkar en vattenförekomsts status anser kommissionen att så länge den svenska lagen inte innebär en sådan bindande verkan av miljömålen som krävs enligt artikel 4.1 kan lagstiftningen inte utgöra ett korrekt genomförande av EU-lagstiftningen. Enligt kommissionens uppfattning utesluter den svenska lagstiftningen all kontroll av uppfyllelse av miljöskyldigheterna i artikel 4.1 i samband med ett tillståndsförfarande avseende verksamhet

som kan påverka vattenkvaliteten. Kommissionen anser att som en följd av hur den svenska lagstiftningen är utformad förefaller det inte heller vara möjligt att ta hänsyn till målen i artikel 4.1 i samband med uppdatering och omprövning av tillstånd och projektet kan tillåtas trots att det kan äventyra möjligheten att uppnå miljömålen i artikel 4.1. Enligt kommissionen säkerställer inte den svenska lagstiftningen under alla omständigheter att försämringar förhindras och att god status (eller potential) kommer att uppnås, eller åtminstone inte äventyras. Kommissionen anser detta vara särskilt oroväckande i och med att det verkar finnas många vattenkraftsanläggningar för vilka tillstånd har utfärdats tidigare, men som inte tar hänsyn till den nya situation som skapas genom direktivet, exempelvis bindande miljömål som har trätt i kraft efter det att tillståndet beviljades för vattenkraftverken. I yttrandet välkomnar kommissionen promemorians förslag till ändrade bestämmelser och anser att förslaget är ett steg i rätt riktning. Då lagstiftningen ännu inte antagits drar kommissionen slutsatsen att en överträdelse kvarstår både vad gäller anläggningar för vattenkraft och andra anläggningar och verksamheter som kan påverka uppnåendet av de bindande miljömålen i artikel 4. I frågan om genomförande av undantaget i artikel 4.7 anser kommissionen att undantagsmöjligheterna och godkännandet av ett projekt som påverkar en vattenförekomst inte kan prövas helt separat från varandra.

Europeiska kommissionen har i enlighet med artikel 18 i ramdirektivet för vatten granskat samtliga medlemsstaters förvaltningsplaner avseende den senaste förvaltningscykeln, dvs. 2009–2015. Resultatet av granskningen finns dokumenterat i en rapport daterad den 14 november 2012 – ”Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av ramdirektivet för vatten (2000/60/EG) Förvaltningsplaner för avrinningsdistrikten”, COM(2012)670. Som bilaga till rapporten finns landspecifika analyser. Analysen av de svenska förvaltningsplanerna framgår av dokumentet ”A European Overview – Commission Staff Working Document accompanying the report: SWD(2012)379 Volume 1 and SWD(2012)379 Volume 2”.

Som ett led i granskningen har kommissionen hållit bilaterala möten med medlemsstaterna. Kommissionen har inom ramen för det svenska överträdelseärendet hänvisat till kommissionens mötesanteckningar från ett sådant bilateralt möte. Av anteckningarna framgår bl.a. att kommissionen är av följande uppfattning:

”No specific hydromorphological measures are identified in the program of measures despite the large number of water bodies being affected by hydromorphology pressure [...] There is a need for a clear commitment to review permits. Prioritisation is needed and COM welcomes the planned master plan. But SE needs to ensure that this prioritisation is put in place in a way that will allow to ensure that the priority pressures are addressed and environmental objectives achieved.”

4.6 Weserdomen

Den s.k. Weserdomen, dvs. EU-domstolens avgörande i mål C-461/13, föranleddes av en begäran om förhandsavgörande som framställdes av en tysk domstol i ett mål mellan en miljö- och naturskyddsförening och Förbundsrepubliken Tyskland. Målet rörde överprövning av den tyska vatten- och sjöfartsförvaltningens planfastställelsebeslut från den 15 juli 2011 avseende fördjupning av delar av floden Weser i norra Tyskland, för att större containerfartyg ska kunna nå hamnarna Bremerhaven, Brake och Bremen.

Projektet innebar fördjupning av segelrännor genom muddring av flodbädden. Projektet avsåg även efterföljande underhållsmuddring samt dumpning av muddermassor på platser som sedan tidigare använts för dumpning. De väntade effekterna av projektet beskrivs i domen (punkt 21) på följande sätt:

”Förutom de omedelbara konsekvenserna av muddringen och dumpningen av muddringsmassor får projektet i fråga, enligt den hänskjutande domstolen, ytterligare hydrologiska och morfologiska följder för de berörda delarna av floden. Sålunda kommer till exempel strömningshastigheterna att öka både vid ebb och vid flod, tidvattennivåerna vid högvatten att bli högre, tidvattennivåerna vid lågvatten att bli lägre, salthalten i delar av nedre Weser att öka och gränsen för bräckt vatten i nedre Weser förskjutas uppströms. Slutligen kommer igenslamningen av flodbädden att öka utanför segelrännan.”

Den tyska domstolen begäran om förhandsavgörande avsåg fyra frågor.

1. Ska ramdirektivets artikel 4.1 a tolkas så, att medlemsstaterna – med förbehåll för att undantag kan beviljas – är skyldiga att avslå en ansökan om tillstånd till ett projekt, om projektet kan orsaka en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst eller utgör denna bestämmelse enbart ett mål för förvaltningsplaneringen?
2. Ska begreppet ”försämring av statusen” i direktivets artikel 4.1. a i tolkas så att det bara omfattar sådana negativa förändringar som leder till klassificering i en lägre klass enligt direktivets bilaga V?
3. För det fall fråga 2 besvaras nekande: Under vilka förutsättningar föreligger en ”försämring av statusen” i den mening som avses i direktivets artikel 4.1 a i?
4. Ska direktivets artikel 4.1 a ii och iii tolkas så, att medlemsstaterna – med förbehåll för att undantag kan beviljas – är skyldiga att avslå en ansökan om tillstånd till ett projekt, om projektet äventyrar uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller en god ekologisk potential och en god kemisk ytvattenstatus vid den tidpunkt som anges i direktivet, eller utgör bestämmelsen enbart ett mål för förvaltningsplaneringen.

Vid sin prövning av frågorna valde EU-domstolen att pröva den första och den fjärde frågan i ett sammanhang och den andra och tredje i ett sammanhang varefter domstolen beslutade följande:

”1) Artikel 4.1 a i–iii i [ramdirektivet för vatten] ska tolkas så, att medlemsstaterna – med förbehåll för att undantag kan beviljas – är skyldiga att inte lämna tillstånd till ett projekt när projektet kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller när projektet äventyrar uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller en god ekologisk potential och en god kemisk status hos en ytvattenförekomst vid den tidpunkt som anges i direktivet.

2) begreppet ”försämring av statusen” hos en ytvattenförekomst, vilket återfinns i artikel 4.1 a i [ramdirektivet för vatten] ska tolkas så, att det föreligger en försämring så snart statusen hos minst en av kvalitetsfaktorerna enligt bilaga V i direktivet blir försämrade med en klass, även om denna försämring av kvalitetsfaktorn inte leder till en försämring av klassificeringen av ytvattenförekomsten som helhet. Om den aktuella kvalitetsfaktorn enligt nämnda bilaga däremot redan befinner sig i den lägsta klassen ska varje försämring av denna kvalitetsfaktor anses innebära en ”försämring av statusen” hos en ytvattenförekomst, i den mening som avses i artikel 4.1 a i i [ramdirektivet för vatten].

4.7 Schwarze Sulm-domen

EU-domstolen har i mål C-346/14 prövat frågan om Österrike underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.1 och 4.7 i ramdirektivet för vatten genom att ge tillstånd till byggnation av ett vattenkraftverk i floden Schwarze Sulm. I målet ansåg kommissionen att Österrike brustit i efterlevnaden av sina EU-rättsliga åtaganden genom att godkänna projektet trots att det innebär en försämring av statusen hos ytvattenförekomsten i Schwarze Sulm från ”hög status” till ”god status”. Domstolen konstaterade att det finns en skyldighet för medlemsstaterna att avhålla sig från att vidta åtgärder som allvarligt äventyrar det resultat som föreskrivs i direktivet. Därefter redovisade domstolen sina tidigare ställningstaganden i mål C-461/13, den s.k. Weserdomen, och konstaterade att projektet med vattenkraftverket i Schwarze Sulm kan medföra en försämring av ytvattenstatusen.

Domstolen gick sedan in på frågan om undantagsmöjligheten i direktivets artikel 4.7 kunnat tillämpas på projektet på så sätt att det projektet kunde tillåtas. Domstolen konstaterade att Österrike ansåg att det hade gjorts en individuell bedömning av projektet och att det uppfyllde kraven i artikel 4.7, medan kommissionen motsatte sig att så var fallet. Efter att ha konstaterat att byggnation av ett vattenkraftverk kan omfatta ett allmänintresse av större vikt fann domstolen att det hade gjorts en individuell bedömning av om förutsättningarna för undantag enligt artikel 4.7 var uppfyllda. Domstolen konstaterade att kommissionen inte hade gjort några specifika anmärkningar som visar på vilket sätt beslutsunderlaget inför tillåtandet av projektet skulle vara ofullständigt eller felaktigt till följd av en otillräcklig analys. Domstolen konstaterade också att kommissionen inte anfört något som kunde läggas till grund för en bedöm-

ning om huruvida den planerade vattenkraftproduktionen var för liten i relation till projektets storlek. Därför ogillade domstolen kommissionens talan.

Den slutsats som kan dras av domen är att även små vattenkraftsanläggningar kan ha en sådan samhällsnyttig betydelse att det finns förutsättningar för undantag enligt ramdirektivets artikel 4.7.

4.8 Vattenverksamhetsutredningen

Vattenverksamhetsutredningen (M 2012:01) hade regeringens uppdrag att föreslå de ändringar som behövs för att miljörettens grundläggande principer ska få genomslag även i den vattenrättsliga regleringen och att särreglering av vattenanläggningar och vattenverksamheter jämfört med miljöfarliga verksamheter ska undvikas. Förslagen skulle också innehålla en bedömning av möjligheten att använda generella föreskrifter om försiktighetsmått för vattenverksamheter i stället för villkor i de enskilda tillstånden (dir. 2012:29 och dir. 2013:37).

Utredningen har lämnat förslag i delbetänkandet ”4 kap. 6 § miljöbalken” (SOU 2012:89), delbetänkandet ”Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler” (SOU 2013:69) och slutbetänkandet ”I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler” (SOU 2014:35).

Av betydelse för det här lagstiftningsärendet är Vattenverksamhetsutredningens förslag om den rättsliga statusen för verksamheter som bedrivs med stöd av urminnes hävd, privilegiebrev eller andra särskilda s.k. äldre rättigheter.

4.9 Riksdagens tillkännagivande

På initiativ av Civilutskottet beslutade riksdagen under våren 2016 om ett tillkännagivande. Av Civilutskottets ställningstagande framgår följande:

”En rimlig målsättning är att alla tillståndspliktiga vattenverksamheter ska ha tillstånd i överensstämmelse med de miljökrav som ställs i miljöbalken. För att detta mål ska kunna uppnås på ett bra och effektivt sätt är det en förutsättning att tillståndprocesserna är flexibla och kan anpassas så att inte utövare av småskalig vattenkraft får orimliga kostnader vid nya tillståndsprövningar”

Riksdagen tillkännagav som sin mening att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på ett regelverk om tillståndprocesser för vattenverksamheter som är flexibelt och anpassat till småskaliga verksamheter (bet. 2015/16:CU13, rskr. 2015/16:191).

4.10 Energiöverenskommelsen

Den 10 juni 2016 träffades en energipolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet

och Kristdemokraterna (energiöverenskommelsen). Överenskommelsen innebär följande:

- Fastighetsskatten på vattenkraft ska sänkas till 0,5 procent under en fyraårsperiod med start 2017.
- Sverige ska leva upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter.
- Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft, men där prövningssystemet utformas på ett sätt som inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträlvade miljönyttan.
- Reglerna för omprövning av vattenverksamheter som vattenkraftverk och dammar bör förenklas så långt det är möjligt med hänsyn till behovet av att säkerställa en hållbar utveckling där våra vattenresurser inte kan betraktas som vilken resurs som helst.
- Vattenkraftens utbyggnad ska främst ske genom effekthöjning i befintliga verk med moderna miljötillstånd. Nya anläggningar ska ha moderna miljötillstånd.
- Nationalälvarna, och övriga i lagen angivna älvsträckor, ska fortsatt skyddas från utbyggnad.
- Vattenkraftsbranschen ska fullt ut finansiera de kostnader, för till exempel omprövning av verksamheter, som gör att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter. Arbetet ska utgå ifrån den partsdiskuterade fondlösningen som Energimyndigheten och Havs- och vattenmyndigheten har haft.

Förslagen behandlas närmare i Energikommisionens betänkande Kraftsamling för framtidens energi (SOU 2017:2).

Regeringen har som en del av genomförandet av energiöverenskommelsen överlämnat en proposition till riksdagen om att fastighetsskattesatsen för vattenkraftverk stegvis ska sänkas till 0,5 procent av taxeringsvärdet under en fyraårsperiod med start 2017. Riksdagen har behandlat propositionen och bifallit regeringens förslag (prop. 2016/17:142, bet. 2016/17:SkU31).

5 Sammanfattning av regeringens förslag och bedömningar

Förslagen i detta lagstiftningsärende kan sägas ha tre utgångspunkter som kopplar till varandra. Förslagen har tagits fram i syfte att (1) genomföra de vattenkraftsrelaterade delarna av energiöverenskommelsen, (2) tydliggöra det svenska genomförandet av ramdirektivet för vatten i fråga om prövning och omprövning av verksamheter och åtgärder som kan påverka vattnets status på ett icke acceptabelt sätt eller äventyra att beslutade miljö kvalitetsnormer följs, och (3) genomföra de ändringar som behövs med anledning av riksdagens tillkännagivande om förutsättningar för småskalig vattenkraft. Den huvudsakliga innebörden av förslagen och de bedömningar som ansluter till förslagen kan sammanfattas enligt följande.

Moderna miljövillkor för produktion av vattenkraftsel

- Alla vattenverksamheter med koppling till produktion av vattenkraftsel ska ha moderna miljövillkor. Moderna miljövillkor är villkor eller andra bestämmelser till skydd för människors hälsa eller miljö som har beslutats efter en prövning enligt miljöbalken och finns i ett tillstånd som inte är äldre än fyrtio år eller den tid som bestämts i tillståndet.
- Verksamheter med koppling till produktion av vattenkraftsel ska föras med moderna miljövillkor genom omprövning enligt en särskild omprövningsbestämmelse.
- Verksamhetsutövaren ansvarar för att omprövning sker och för kostnaderna förknippade med sådan omprövning.
- I fråga om avvägningar mellan behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel och behovet av vattenmiljöförbättrande åtgärder ska prövningen ske utifrån ett nationellt helhetsperspektiv som kommer till uttryck i en nationell plan som också anger vilka verksamheter som omfattas av planen, vilka verksamheter som bör prövas i ett sammanhang och när prövningen senast bör ha påbörjats. I den enskilda prövningen görs en bredare prövning där hänsyn tas till en anläggnings betydelse för det regionala och lokala energisystemet, andra verksamheter, andra berörda och andra miljönyttor.
- Arbetet med tidplanen för prövningarna ska bedrivas så att det med ett nationellt perspektiv ges förutsättningar för att i prövningarna ta hänsyn till verksamheternas och anläggningarnas betydelse för kulturmiljön.
- Som huvudregel får en verksamhet bedrivas utan att ha moderna miljövillkor till dess det är dags för prövning enligt den nationella planen.
- En verksamhet som får vänta med att skaffa moderna miljövillkor kan få ändringstillstånd som sedan ska omprövas i samband med att hela verksamheten omprövas för moderna miljövillkor.
- När en verksamhet prövas för att få moderna miljövillkor ansvarar verksamhetsutövaren för att ta fram det prövningsunderlag som behövs, inklusive underlag i frågor som rör miljöförhållanden och frågor om verksamhetens betydelse för olika enskilda och allmänna intressen.
- Vid omprövning för moderna miljövillkor behöver sökanden inte ersätta motpartens rättegångskostnader.
- Den nationella planen och dess avvägningar i kombination med de utredningar som tas fram i de enskilda prövningarna möjliggör att verksamheter som påverkar ett och samma vatten kan prövas samordnat och processekonomiskt.
- Det bör finnas en kontrollstation i vilken det ingår uppföljning av utfallet i de enskilda prövningarna som omfattas av den nationella planen. Kontrollstationen ska innebära att berörda myndigheter får i uppdrag att göra en uppföljning som samordnas med den kontrollstation som föreslås i kommande proposition om energipolitikens inriktning.
- Berörda myndigheter ska få i uppdrag att ta fram vägledning för hur en miljöanpassning av vattenkraften kan ske på ett kostnadseffektivt

sätt i förhållande till eftersträvad miljönytta, i syfte att säkra en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Av energiöverenskommelsen följer att vattenkraftsbranschen fullt ut ska finansiera kostnaderna för arbetet med att säkerställa att verksamheter och anläggningar åtgärdas så att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter och att sådan finansiering ska utgå från en fondlösning. Inom branschen pågår arbete med att inrätta en sådan branschgemensam finansiering.

Tillförlitliga klassificeringar och väl avvägda miljö kvalitetsnormer ska vara beslutade när miljö villkoren för den enskilda verksamheten bestäms

- Den nationella planen för moderna miljö villkor blir vägledande för vattenförvaltningen i frågor som rör vilken översyn av klassificeringar och miljö kvalitetsnormer som behövs för att tillgodose planens syfte att i ett nationellt perspektiv åstadkomma största möjliga nytta för vattenmiljön och en effektiv tillgång till produktion av vattenkraftsel.
- De myndigheter som ansvarar för förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön kommer att bli skyldiga att utnyttja de möjligheter till undantag och lägre ställda krav som ramdirektivet för vatten möjliggör.
- Om utredningen i den enskilda prövningen ger anledning anta att det finns förutsättningar för att i fråga om det vatten som påverkas av verksamheten ändra en statusklassificering eller miljö kvalitetsnormer så att det blir möjligt att ställa rimliga miljö villkor, ska domstolen hämta in ett yttrande från vattenmyndigheten som i sin tur ska fatta de beslut om klassificering och miljö kvalitetsnormer som utredningen föranleder. När domstolen begär in yttrandet ska domstolen redogöra för de skäl som talar för en ändring. Om vattenmyndigheten finner att någon ändring inte bör göras, kommer vattenmyndigheten att ha en skyldighet att lyfta frågan till regeringen för avgörande. Regeringen kan ändra miljö kvalitetsnormerna.
- Ändringar av klassificeringar och miljö kvalitetsnormer kommer att ha betydelse för alla verksamheter som påverkar den vattenförekomst som ändringarna avser.
- Berörda myndigheter ska – i ljuset av förslaget om att ramdirektivet för vattens undantagsmöjligheter ska tillämpas fullt ut – få i uppdrag att utveckla sitt vägledande material, som ska vara vägledande för bl.a. vattenmyndigheterna, vad gäller bedömningsgrunder, vad som kan anses vara en samhällsnyttig verksamhet, statusklassning och kraftigt modifierade vatten samt se över föreskrifter om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten. I uppdraget ska även ingå en utveckling av det vägledande materialet vad gäller frågan om vilka typer av verksamheter som kan anses utgöra samhällsnyttiga verksamheter.

Rätt kvalitet på vattenmiljön ska uppnås

- Myndigheter och kommuner som prövar frågor om verksamheter som påverkar vattenmiljön ska se till att prövningen inte ger ett resultat

som innebär att verksamheten försämrar kvaliteten på vattenmiljön i strid med EU-rättens försämringsförbud eller att verksamheten äventyrar att rätt kvalitet kan uppnås. Att det blir svårare att uppnå rätt kvalitet behöver inte betraktas som ett äventyrande. För att "äventyra" att rätt kvalitet kan uppnås bör det handla om att man lämnar möjligheten att uppnå rätt kvalitet åt slumpen eller på annat sätt utsätter möjligheten för en oacceptabel risk. Att tillåta en verksamhet i strid med EU-rättens innebörd av "äventyra" såsom den utvecklas i EU-lagstiftningen eller EU-rättens praxis bör också anses som ett otillåtet äventyrande.

- De möjligheter att ställa mindre långtgående krav som följer av EU-rätten till förmån för samhällsnyttiga verksamheter ska utnyttjas fullt ut. För detta införs såväl i arbetet med den nationella planen som i de enskilda prövningarna en ordning som innebär att vattenförvaltningen och ytterst regeringen ges möjlighet att göra de avvägningar och fatta de beslut om klassificering och miljö kvalitetsnormer som behövs.
- Regeringen avser att följa upp utfallet av den föreslagna skyldigheten att besluta om undantag och lägre ställda krav genom att ge berörda myndigheter i uppdrag att redovisa för vilka vattenförekomster undantag använts eller lägre ställda krav beslutats.

Endast nödvändiga miljöprövningar ska ske och så enkelt som möjligt

- Vattenverksamheter som bedrivs enligt urminnes hävd, privilegiebrev eller någon annan särskild s.k. äldre rättighet ska anses bedrivas med stöd av en rättighet som tillkommit enligt motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Miljöprövning av sådana verksamheter kan då koncentreras till de fall då miljöprövning behövs och då ske genom omprövning. Vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel kommer att omprövas enligt den nya omprövningsbestämmelsen för moderna miljövillkor. För andra vattenverksamheter kommer nödvändiga miljöprövningar att behöva göras genom omprövning på statens initiativ. Reglerna om utrednings- och kostnadsansvar ändras så att de miljöprövningar som behöver göras kan genomföras på ett sätt som blir kostnadsneutralt jämfört med om de s.k. äldre rättigheterna inte skulle anses vara rättigheter med stöd av miljöbalken.
- Den särskilda ersättningsrätten för produktionsbortfall vid omprövning på statens initiativ avskaffas med en övergångstid på 10 år.
- En omprövningsdom eller en dom som innebär tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt domen och tidigare givna tillstånd i de delar som domen inte ändrar eller upphäver dem.
- Regeringen ska få meddela generella föreskrifter om försiktighetsmått för vattenverksamheter. Sådana föreskrifter bryter igenom tillståndens rättskraft. Bemyndigandet kommer att användas endast när det är lämpligare än att initiera en omprövningsprocess för varje verksamhet som ska omfattas av kravet på det aktuella försiktighetsmättet. Sådana föreskrifter ska användas endast när både verksamhetsutövare och det offentliga vinner på det, dvs. när det är lämpligare att åstadkomma rättsligt bindande krav med lagstiftning i stället

för domstolsbeslut i enskilda fall. På så sätt kan man undvika onödiga omprövningar och omprövningskostnader.

- Den s.k. båtnadsregeln för vattenverksamheter tas bort. Den intresseavvägning som ska göras enligt miljöbalkens allmänna hänsynregler är tillräcklig.

Nationalälvarna

- Bestämmelsen om skyddet för nationalälvarna och andra skyddade älvsträckor ändras så att det blir tydligt att ingen ytterligare negativ påverkan får tillåtas samt att befintliga anläggningar får underhållas bl.a. med hänsyn till dammsäkerhet.

6 Skyldighet att ha moderna miljövillkor

Regeringens förslag: Alla vattenverksamheter som har eller har tillkommit för att ha en funktion för att producera vattenkraftsel ska ha moderna miljövillkor. Verksamhetsutövaren ansvarar för att ansöka om sådan omprövning. Moderna miljövillkor är sådana villkor och andra bestämmelser till skydd för människors hälsa eller miljön som gäller för verksamheten och har beslutats efter miljöbalkens ikraftträdande i en tillståndsdom eller tillståndsbeslut som inte är äldre än fyrtio år. Om det i tillståndet finns en bestämmelse som anger en längre eller kortare tid för när miljövillkoren ska uppdateras nästa gång för att hållas moderna, gäller den tiden i stället för fyrtio år. Tidsfristen bör bestämmas lika för alla miljövillkoren. Om det är ändamålsenligt, kan dock olika tider bestämmas.

Trots kravet på moderna miljövillkor får en verksamhet som har påbörjats på ett lagligt sätt bedrivas till dess en prövning blivit klar, om en ansökan om prövning har lämnats in eller verksamheten omfattas av en nationell plan för moderna miljövillkor och det ännu inte har blivit dags för prövning enligt planen.

Promemorians förslag skiljer sig från regeringens endast på så sätt att huvudregeln för moderna miljövillkor enligt promemorians förslag är att de inte får vara äldre än tjugo år.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna tillstyrker att det införs en skyldighet för en utövare av vattenverksamheter med koppling till produktion av vattenkraftsel att se till att verksamheten förses med och upprätthåller moderna miljövillkor och att med moderna miljövillkor avses, om inget annat bestämts, villkor som inte är äldre än tjugo år.

Mark- och miljööverdomstolen anser att det inte är lämpligt att i lagtext ange att villkoren ska vara moderna om det som avses endast är att villkoren ska uppdateras med ett visst tidsintervall. I stället är det enligt domstolen tillräckligt att i lagtexten ange att verksamhetsutövaren är skyldig att se till att tillståndets villkor inte är äldre än viss tid. I annat fall bör det enligt domstolen tydliggöras vad som avses med att villkoren ska vara moderna och, om moderna miljövillkor är villkor till skydd för

människors hälsa och miljön bör det anges i lagtexten. Om det är andra typer av villkor som avses och som exempelvis innebär en begränsning bör det tydliggöras, anser domstolen, som också pekar på att det i förslaget i 11 kap. 27 § miljöbalken talas om villkor medan det i förslaget till 24 kap. 10 § miljöbalken även talas om bestämmelser.

Svenska Kraftnät understryker att införandet av moderna miljövillkor inte får äventyra förutsättningarna för att bibehålla och vid behov förbättra dammsäkerheten vid dammsäkerhetsklassade dammar.

Havs- och vattenmyndigheten anser att möjligheten att besluta en längre tid än tjugo år för omprövning för moderna miljövillkor bör tillämpas restriktivt, samt att en längre tid än tjugo år inte är förenligt med en adaptiv vattenförvaltning. *Länsstyrelserna i Jönköpings, Västra Götalands och Örebro län* anser att moderna miljövillkor bör kunna avse en kortare tid än tjugo år.

Länsstyrelsen i Hallands län pekar på att eftersom ny kunskap och ny teknik kontinuerligt utvecklas, finns det en stor risk för att miljövillkor, som beslutas vid provningstillfället, inte kommer att vara ändamålsenliga hela den tid som enligt förslaget i vissa fall kan vara 40–50 år. *Umeå tingsrätt* ifrågasätter lämpligheten av att införa en bestämmelse om att en tillståndsdom ska innehålla den tid inom vilken tillståndets villkor ska uppdateras för att hållas moderna och anser att den förslagna tiden för en investeringstung verksamhet, 40–50 år, framstår som för lång. Även *länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens och Östergötlands län* anser att 50 år kan vara för lång tid. *Länsstyrelsen i Uppsala län* bedömer att det inte är miljömässigt lämpligt eller processekonomiskt fördelaktigt att dela upp provningen på det sätt som sker om indelning av när provning ska ske görs efter ålder på villkoret. Tid för uppdatering bör styras av behovet och ändamålsenlighet av villkoret snarare än hur investeringstung en verksamhet kan anses vara. Tiden för uppdatering bör inte bestämmas till längre än maximalt tjugo år. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* uppmärksammar att det förekommer domar som är yngre än 20 år och som inte innehåller moderna miljövillkor.

Fortum Sverige AB, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenskt Näringsliv och Vattenfall AB anser att bestämmelsen bör upphöra att gälla efter den inledande tjugoårsperioden och att vattenkraft för elproduktion då bör omfattas av samma omprövningsbestämmelser som annan vattenverksamhet. *Energiföretagen Sverige, Jämtkraft AB och Statkraft AB* anser att det bör göras en provning av om nya villkor är nödvändiga efter den första omprövningen skett.

Uniper, Skellefteå Kraft AB, Vattenfall AB och Statkraft AB betonar vikten av att det efter den första provningen sätts villkor som är gällande för en tid som är anpassad efter de stora investeringar som behövs och avskrivningstiden för dessa och anser att 40–50 år är en rimlig tid. Även *Luleå tekniska universitet* anser att en omprövning med tjugoårsintervall är för kort tid med hänsyn framförallt till investeringscykler och behovet av förutsebarhet för verksamhetsutövaren.

Svensk Vattenkraftförening avstyrker förslaget och anser att vattenkraft bör ges tillstånd utan tidsbegränsning.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det bör tydliggöras i den föreslagna 11 kap. 27 § att det är verksamhetsutövaren som ska ansöka om provning.

Ett antal remissinstanser, däribland *Vänersborgs tingsrätt* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, anser att förslaget bör avse all vattenverksamhet och inte enbart sådan som är avsedd för elproduktion.

Skälen för regeringens förslag

Det svenska systemet för prövning av verksamheter och åtgärder som påverkar vattenmiljön behöver vara ordnat så att verksamheterna och åtgärderna – när det behövs – blir prövade enligt miljöbalkens krav. På det sättet säkerställs att verksamheterna och åtgärderna förenas med de villkor som behövs för att uppfylla miljöbalkens krav och därigenom de krav som följer av EU:s ramdirektiv för vatten. När väl en prövning har skett enligt miljöbalken behöver prövningar därefter ske i den utsträckning som behövs med hänsyn till utvecklingen och behovet att fortlöpande säkerställa att verksamheterna inte hindrar att ramdirektivets krav uppfylls.

För att åstadkomma detta föreslås i det här lagstiftningsärendet särskilda prövningsregler för vattenverksamheter som har eller har haft en funktion för produktion av vattenkraftsel. Denna avgränsning hänger samman med energiöverenskommelsen och det arbete som har bedrivits inför och med anledning av den.

Vattenkraften har en nyckelroll

Vattenkraften har en nyckelroll i det svenska elsystemet där stora delar av vattenkraftsproduktionen bidrar med balansering på alla tidshorisonter – från sekund och minut till årsreglering. Vattenkraften är en oerhört viktig resurs för elsystemet, för det förnybara energisystemet och för möjligheten att utöva systemansvaret för el. Samtidigt innebär drift av vattenkraftverk och tillhörande dammar och årsregleringar en stor påverkan på miljön i form av fysisk påverkan på vattendragen. Det är därför angeläget att verksamheterna löpande miljöanpassas.

Energiöverenskommelsen

I energiöverenskommelsen anges att Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft som gör att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter. De vattenverksamheter som avses i energiöverenskommelsen är sådana som syftar till att ta vara på den kraft som finns i vattnet för att producera vattenkraftsel, dvs. vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel. Energiöverenskommelsen innebär att verksamheterna ska ha moderna miljövillkor. Det bör därför införas en skyldighet för sådana verksamheter att ha moderna miljövillkor. Detta bör gälla även verksamheter som i dag inte används för produktion av vattenkraftsel men som när de påbörjades syftade till sådan produktion. Enligt energiöverenskommelsen ska prövningssystemet utformas på ett sätt som inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträlvade miljönyttan.

Endast ett mycket litet antal av dagens verksamheter har prövats i närtid och försetts med villkor om försiktighetsmått som lever upp till de krav som skulle följa av en prövning mot miljöbalkens bestämmelser. Om energiöverenskommelsen ska uppfyllas i denna del behöver verk-

samheterna – inklusive de anläggningar som används för att påverka vattnets flöde och driften av de anläggningarna – ses över och de ändringar i bestämmelser och miljövillkor göras som säkerställer att verksamheterna inte äventyrar möjligheterna att leva upp till miljöbalkens krav inbegripet de som EU gemensamt har beslutat är nödvändiga för en hållbar utveckling där vattnet inte kan betraktas som vilken resurs som helst.

Vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel

Med vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel avses i detta lagstiftningsärende en vattenverksamhet som innebär vattenreglering, vattenbortledning, vattenöverledning eller annan påverkan på vattnets flöde och är avsedd för produktion av el genom omvandling av energin i strömmande vatten, eller när verksamheten påbörjades, var avsedd för sådan produktion. En sådan definition bör tas in i 11 kap. 6 § miljöbalken.

Verksamheten ska alltså ha detta syfte, dvs. bedrivs som ett led i en produktion av vattenkraftsel, t.ex. genom att dämna upp vatten i syfte att samla vattnet så att det kan ledas till en anläggning som tar vara på kraften i det strömmande vattnet.

Vattenverksamheten ska även anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel om verksamheten, när den påbörjades, var avsedd att utgöra ett led i en produktion av vattenkraftsel, t.ex. genom att dämna upp vatten i syfte att samla vattnet så att det kan ledas till en anläggning som tar vara på kraften i det strömmande vattnet. Detta innebär att även verksamheter som inte längre är avsedda att vara ett led i produktion av vattenkraftsel under vissa förutsättningar kan omfattas av kraven på moderna miljövillkor. Avgörande i dessa fall är om vattenverksamheten när den påbörjades var avsedd för produktion av vattenkraftsel. Ett exempel: Det pågår dämning av vatten med en dammanläggning. Den pågående verksamheten (dämningen) är inte avsedd för produktion av vattenkraftsel. Om dämningen när den påbörjades (när dammen byggdes) var avsedd för sådan elproduktion, ska dämningen anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel. Om dämningen när den påbörjades (när dammen byggdes) inte var avsedd för sådan elproduktion, ska den nu pågående dämningen inte anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel. Detta gäller även om dämningen (dammen) vid någon tidpunkt efter dess tillkomst har haft – men inte längre har – en sådan funktion. Det avgörande är alltså syftet med att påbörja verksamheten (syftet med att bygga den anläggning som den nu pågående verksamheten bedrivs med).

Moderna miljövillkor

För att åstadkomma en ordning där alla berörda verksamheter blir prövade enligt miljöbalkens krav och därefter blir försedda med de uppdateringar av miljövillkoren som med hänsyn till utvecklingen behövs för att det ska vara möjligt att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön, bör det införas en skyldighet för varje berörd verksamhetsutövare att se till att verksamheten har moderna miljövillkor.

Det är angeläget att få igång de prövningar som behöver göras för att förse verksamheterna med moderna miljövillkor. Med hänsyn till att de

flesta berörda verksamheterna aldrig har prövats mot miljöbalkens krav är det lämpligt att låta uttrycket moderna miljövillkor avse villkor som bestämts enligt miljöbalken, dvs. i ett tillstånd eller beslut där miljöprövningen har gjorts enligt balkens regler. Det blir därför nödvändigt att så gott som omgående vidta åtgärder för att åstadkomma en miljöbalksprövning. När verksamheten har miljöprövats enligt balkens bestämmelser, bör skyldigheten att ha moderna miljövillkor utformas som en skyldighet att se till att tillståndets villkor och bestämmelser till skydd för människors hälsa och miljön har bestämts i en dom eller ett beslut som inte är äldre än fyrtio år eller den kortare eller längre tid som är lämplig med hänsyn till verksamheten och behovet av att miljövillkoren fortlöpande ska vara ändamålsenliga för miljöskyddet.

Någon omedelbar omprövning av alla verksamheter kommer dock inte att ske. Det beror på behovet av att kunna genomföra prövningarna i ett sammanhang. Därför innehåller detta lagstiftningsärende förslag om en nationell prövningsplan samt om möjlighet att anmäla sig till att omfattas av planen och att efter en sådan anmälan få vänta med att omprövas till dess det enligt planen är dags för omprövning.

Vid den första prövningen för moderna miljövillkor bör det vara möjligt att med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet bestämma den tid inom vilken nästa uppdatering av miljövillkoren ska ske för att miljövillkoren ska hållas moderna. Som flera remissinstanser påpekar är det viktigt att ge utrymme för att kunna anpassa prövningstakten till de behov som finns i det enskilda fallet och med hänsyn till verksamhetsutövarens intresse av förutsebarhet och långsiktighet, särskilt i fall där verksamheten bedrivs med en investeringstung anläggning eller förutsätter en investeringstung miljöanpassningsåtgärd. När den första uppdateringen till moderna miljövillkor görs (dvs. i den första prövningen enligt miljöbalkens bestämmelser) bör det vara möjligt att bestämma den tid inom vilken nästa uppdatering av miljövillkoren ska ske för att miljövillkoren ska hållas moderna. Tiden bör bestämmas med hänsyn till verksamhetens miljöpåverkan, hur miljövillkoren är bestämda och kommande moderniseringsbehov så att verksamheten inte på grund av utebliven uppdatering kommer att äventyra möjligheterna att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön samt med hänsyn till verksamhetsutövarens behov av långsiktig förutsebarhet i fråga om gjorda och planerade investeringar. För en mycket investeringstung verksamhet bör den första uppdateringen kunna resultera i att nästa uppdatering inte behövs förrän efter fyrtio eller femtio år. Det förutsätter att miljövillkoren utformas så att de under den tiden kan antas komma att förbli ändamålsenliga för miljöskyddet och för behovet att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön. Om det inte är möjligt att utforma miljövillkoren på det sättet, kan det bli nödvändigt att bestämma en kortare tid. Om det är ändamålsenligt bör det också vara möjligt att bestämma olika tider för olika villkor. Så kan t.ex. vara fallet om något miljövillkor är förenat med en osäkerhet som gör att en uppdatering av det villkoret bör göras tidigare utan att andra villkor ska behöva en lika tidig uppdatering. Förslaget skapar på så sätt en flexibilitet med möjlighet att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet för att ge rimlig framförhållning och förutsebarhet utan att riskera en upprepning av dagens situation där icke tidsbegränsade tillstånd hindrar utvecklingen mot rätt kvalitet på vattenmiljön. Det avgörande måste vara att hålla

miljövillkoren tillräckligt moderna för att verksamheten ska kunna anses vara delaktig i en hållbar utveckling. Omprövning av en redan modern anläggning som lever upp till de krav som kan ställas på miljöanpassning kommer inte resultera i nya krav. En omprövning behöver således inte resultera i krav på verksamhetsutövaren att ändra sin anläggning eller drift. Omprövningar för att säkerställa att verksamheterna är moderna kan då göras snabbt och enkelt.

Enligt promemorians förslag ska lagtexten ge uttryck för en huvudregel att miljövillkoren för att anses moderna inte ska vara äldre än tjugo år samtidigt som det av promemorians motivering framgår att tiden för uppdatering för de allra flesta vattenverksamheter som omfattas av kravet på moderna miljövillkor i praktiken kommer att bli bestämd till fyrtio eller femtio år. Därför är det lämpligt att utforma kravet så att med moderna miljövillkor avses att miljövillkoren ska vara bestämda enligt miljöbalkens bestämmelser, dvs. i en dom eller beslut som meddelats efter balkens ikraftträdande den 1 januari 1999, och att miljövillkoren därefter som huvudregel inte får vara äldre än fyrtio år.

Kravet att ha moderna miljövillkor bör alltså innebära att verksamhetsutövaren ska se till att det för verksamheten finns ett tillstånd vars villkor eller bestämmelser till skydd för miljön har bestämts enligt miljöbalken i en dom eller ett beslut som inte är äldre än fyrtio år. Om det i tillståndet har bestämts en annan tid för uppdatering av miljövillkoren, ska dock den tiden gälla.

Det är verksamhetsutövarens ansvar att ta fram det prövningsunderlag som behövs inklusive underlag i frågor som rör miljöförhållanden och frågor om verksamhetens betydelse för olika enskilda och allmänna intressen. Delar av det underlag som kan behövas vid en prövning, såsom bl.a. uppgifter som klassning av vattenförekomster och underliggande bedömningar av vattnets kvalitet finns framtaget och tillgängligt hos länsstyrelserna. Det är viktigt att länsstyrelserna är verksamhetsutövarna behjälpliga med att tillhandahålla sådana offentliga uppgifter. Även uppgifter om inventeringar och kunskapsunderlag med tidigare genomförda antikvariska bedömningar som finns tillgängliga hos länsstyrelsen ska på förfrågan tillhandahållas. Detta i syfte att underlätta för verksamhetsutövarna att få fullständiga prövningsunderlag. Myndigheterna ska även vid behov hjälpa verksamhetsutövarna med information om vad som krävs för ett fullständigt prövningsunderlag. Detta följer av myndigheternas serviceskyldighet. Om en verksamhetsutövare vänder sig till myndigheten för att få hjälp med frågor om processen och prövningsunderlag, ska myndigheten bistå inom ramen för serviceskyldigheten. Prövningsmyndigheten har som ett led i sin officialprövning en skyldighet att se till att nödvändigt underlag tas in. Ett exempel på det är bestämmelsen i 22 kap. 12 § miljöbalken om att förordna om en sakkunnig för att genomföra en utredning eller värdering och avge utlåtande i målet.

Skyldigheten att ha moderna miljövillkor medför att omprövningar initieras

I det här lagstiftningsärendet föreslås att det införs en särskild omprövningsbestämmelse för moderna miljövillkor. Syftet med det är att omprövningar för att uppdatera miljövillkoren ska initieras och nya och

ändrade miljövillkor kunna beslutas enligt den bestämmelsen. Den föreslagna skyldigheten att ha moderna miljövillkor syftar till att de omprövningar som behövs ska bli initierade och att det är verksamhetsutövaren som ska ta initiativen till omprövning. Om ett tillstånd blir för gammalt, bryter verksamhetsutövaren mot skyldigheten och kan då komma att bli förelagd av tillsynsmyndigheten att ansöka om omprövning. Ytterst kan tillsynsmyndigheten komma att ansöka om omprövning på verksamhetsutövarens bekostnad.

Första uppdateringen till moderna miljövillkor behöver inte ske omedelbart

När den föreslagna skyldigheten att ha moderna miljövillkor börjar gälla kommer flertalet av de berörda verksamhetsutövarna inte att uppfylla kravet. Den som har ansökt om en omprövning för moderna miljövillkor bör få fortsätta att bedriva verksamheten i avvaktan på att prövningen blir klar.

I det här lagstiftningsärendet föreslås att det ska finnas en nationell helhetssyn i fråga om att de berörda verksamheterna ska förses med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt för att främja en god avvägning mellan vattenmiljönytta och nytta i fråga om tillgång till produktion av vattenkraftsel. Det ska finnas en nationell plan för att denna helhetssyn ska få genomslag i omprövningarna. Det ska vara möjligt att bedriva arbetet med planen så att den nationella helhetssynen blir tillräckligt klar olika snabbt i olika delar av landet. Med "tillräckligt klar" avses här att planen för t.ex. ett visst avrinningsområde eller vattendrag ger den vägledning i fråga om den nationella helhetssynen som är relevant för området eller vattendraget så att omprövningarna av de verksamheter som påverkar området eller vattendraget kan ske i ett sammanhang. Det bör vara möjligt för en verksamhetsutövare att få vänta med att initiera en omprövning för moderna miljövillkor till dess den nationella helhetssynen är klar för det område eller vattendrag som påverkas av verksamheten. Den föreslagna nationella planen ska ange en tidpunkt för när det finns förutsättningar för att i ett sammanhang ompröva verksamheter som påverkar ett och samma vatten. Om planen anger en sådan tidpunkt, bör verksamhetsutövaren inte anses bryta mot skyldigheten att ha moderna miljövillkor förrän efter det att den tidpunkten har passerat.

Även om den nationella helhetssynen behöver vara tillräckligt klar när det gäller den vattenförekomst som är berörd vid en omprövning, är det inte nödvändigt att översynen av miljökvalitetsnormer och klassning har genomförts innan en prövning påbörjas. Den bör dock finnas tillräcklig information om vattnets kvalitet för att verksamhetsutövaren inte ska behöva utföra egna undersökningar i syfte att fastställa vattnets kvalitet före det att omprövning för moderna miljövillkor inleds. Det ankommer på vattenmyndigheten att fastställa vattnets status och att den status som beslutas motsvarar vattnets faktiska status vid beslutstillfället.

Utredningarna i de enskilda prövningarna kan ge information som inte hanteras i nationella planen (t.ex. en anläggnings samhällsnytta i andra avseenden än nationell effektiv tillgång till produktion av vattenkraftsel). Även sådan information kan ha betydelse för klassificering och normgivning. Regelverket bör därför ge utrymme för att eventuella ytterligare

justeringar kan genomföras innan prövningsmyndigheten bestämmer vilka miljövillkor som ska gälla för den enskilda verksamheten.

För tydlighet i fråga om vilka verksamheter som kan få vänta med att ansöka om omprövning bör den möjligheten endast gälla till förmån för de verksamheter som har anmälts för att omfattas av den nationella planen.

Några remissinstanser anser att kraven på moderna miljövillkor bör gälla omedelbart och att möjligheten att genom en anmälan till den nationella planen senarelägga omprövningen inte bör genomföras. För energiöverenskommelsens mål är det viktigt att uppdateringen till moderna miljövillkor kan ske på ett samordnat sätt så att en nationell avvägning mellan vattenmiljöförbättrande åtgärder och tillgång till vattenkraftsel kan få genomslag i de enskilda prövningarna. Uppdateringen uppskattas generera totalt drygt 7 400 mål hos mark- och miljödomstolarna. Regeringen delar remissinstansernas uppfattning att det är synnerligen angeläget att miljöanpassningen av de berörda verksamheterna kan genomföras så snart möjligt. Mot bakgrund av samordningsbehovet och i ljuset av antalet prövningar bör dock uppdateringen till moderna miljövillkor kunna vänta till den tidpunkt då det enligt den föreslagna nationella planen finns förutsättningar för en samordnad syn i fråga om verksamheter som påverkar ett och samma vattendrag eller avrinningsområde.

Om omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att behovet av miljöskydd i något avseende inte tål att vänta på en omprövning för moderna miljövillkor, kommer det att vara möjligt för tillsynsmyndigheten att förelägga om försiktighetsmått eller initiera omprövning eller återkallelse enligt andra bestämmelser. Detta ska användas mycket restriktivt. Möjligheten ska inte användas så att planens syfte med sammanhängande omprövningar förfelas.

7 Nationell plan för moderna miljövillkor

Regeringens förslag: Regeringen ska se till att det finns en nationell plan för de prövningar och omprövningar som behöver göras för att befintliga verksamheter för produktion av vattenkraftsel ska förses med moderna miljövillkor. Planen ska ange en nationell helhetssyn i fråga om att verksamheterna ska förses med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt med största möjliga nytta för vattenmiljön och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Regeringens bedömning: Ett förslag till planen tas fram av Havs- och vattenmyndigheten, Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät i samverkan med berörda myndigheter såsom bl.a. länsstyrelserna (inklusive vattenmyndigheterna), Kammarkollegiet och Naturvårdsverket. Regeringen beslutar om att anta planen. Inom ramen för det adaptiva planarbetet kommer ändringar i planen att behöva göras. Sådana ändringar ska också föreslås av myndigheterna och antas av regeringen. Regeringen kan delegera konkretiserings- och ändringsbeslut till myndigheterna i frågor som inte behöver avgöras av regeringen.

Planen ersätter inte den individuella prövningen där de konkreta förutsättningarna för driften av den enskilda verksamheten bestäms.

Riksantikvarieämbetet ska bevaka att det nationella kulturmiljöintresset beaktas vad gäller när i tiden en prövning senast ska ha inletts. Arbetet med planen bör bedrivas så att omprövningarna kan genomföras snabbt och resurseffektivt. Planen ska, genom att bl.a. ha god storleksmässig spridning på prövningarna, ge förutsättningar att redan tidigt och sedan fortlöpande kunna följa upp hur väl resultatet av omprövningarna kan förväntas uppfylla planens syfte att ge största möjliga nytta för vattenmiljön och för att säkra nationell effektiv tillgång till produktion av vattenkraftsel.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens med den skillnaden att det i promemorian inte anges att Riksantikvarieämbetet i planarbetet ska bevaka att det nationella kulturmiljöintresset beaktas vad gäller när i tiden en prövning senast ska ha inletts. Enligt promemorian ska planen antas av Havs- och vattenmyndigheten och frågor som myndigheterna inte kommer överens om kunna avgöras av regeringen. I promemorian sägs inget uttryckligt om att planen ska ge förutsättningar att redan tidigt och sedan fortlöpande kunna följa upp hur väl resultatet av omprövningarna kan förväntas uppfylla planens syfte.

Remissinstanserna: Ett stort antal remissinstanser tillstyrker eller uttrycker sig positivt om att införa en nationell plan, däribland alla länsstyrelser, *Fortum Sverige AB*, *Vattenfall AB*, *Energiföretagen Sverige*, *Kammarkollegiet*, *Statens energimyndighet*, *Havs- och vattenmyndigheten*, *Naturskyddsföreningen*, *Naturvårdsverket*, *Sveriges Kommuner och*

Landsting och Riksantikvarieämbetet. Ett flertal av dessa remissinstanser har dock synpunkter på förslaget utformning.

Naturvårdsverket anser att planen bör grundas på största möjliga miljönytta och inte största möjliga nytta för vattenmiljön. *Havs- och vattenmyndigheten* och *Energimyndigheten* anser att bestämmelsen bör ändras för att tydliggöra att syftet är att åstadkomma största möjliga nytta både för vattenmiljö och för en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Flera energibolag, däribland *Skellefteå Kraft AB*, *Tekniska Verken i Linköping AB* och *Uniper* betonar vikten av att planen tar hänsyn till planeringsmålet om 1,5 terawattimmar. *Affärsverket svenska kraftnät* anser att den nationella planen även bör ta hänsyn till att största möjliga elberedskap i elproduktionen ska uppnås med hänsyn till vattenkraftens roll för elberedskap. *Luleå tekniska universitet* stödjer förslaget och anser att det bör göras tydligare att planen ska följa den prioriteringsordning som *Havs- och Vattenmyndigheten* tagit fram tillsammans med *Energimyndigheten* och börja med de vattendrag som bedöms vara viktigast från miljösynpunkt och minst viktiga från energisystemsynpunkt. *Advokatsamfundet* anser att det är positivt att den avvägning som ska ske mellan elproduktion och miljöhänsyn tydliggörs men att särregleringen kan innebära negativa konsekvenser för övriga verksamhetsutövare. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att det är viktigt att det finns utrymme att beakta även regionala och lokala aspekter i planen och att kopplingen till kommunernas ansvar att verka för en säker och tillräcklig energitillförsel behöver klarläggas.

Världsnaturfonden WWF och *Älvräddarnas Samorganisation* är generellt positiva till införandet av en nationell plan förutsatt att den inte blir så detaljerad att den avsevärt försenar arbetet med provningar och att den kontinuerligt uppdateras. Föreningarna anser därutöver att det finns en risk för brist på resurser vid framtagande av den nationella planen och pekar därför på behovet av att nödvändig bredd och omfattning på kompetens och resurser tillgodoses i den processen. Föreningarna anser även att det kan ifrågasättas om det finns ett behov av ökad reglerförmåga i ett framtida elsystem då antalet tillfällen när reglerförmåga och effekttillgång har varit otillräcklig är extremt få.

Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller vikten av att länsstyrelsen ges möjlighet att delta i arbetet med att ta fram och utforma planen. *Kammarkollegiet* anser att vattenmyndigheterna bör ingå bland de myndigheter som ska ta fram planen.

Sollefteå kommun anser att den kommunala nivån bör finnas representerad i arbetet med framtagandet av planen eftersom vattenmiljön och dess status i hög grad har lokal betydelse särskilt i de kommuner där vattenkraften byggts ut.

Flera länsstyrelser, bl.a. *länsstyrelserna i Gotlands, Hallands, Kalmar, Kronobergs, Västerbottens, Västmanlands och Örebro län* anser att länsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet bör få starkare roller i att ta fram planen. *Riksantikvarieämbetet* anser att kulturmiljöintresset måste säkerställas i planen genom att myndigheten ges i uppdrag att medverka i arbetet. *Länsstyrelsen i Kalmar län* anser även att planen ska ta hänsyn till inverkan på värdefull miljö- och kulturmiljö. Även *länsstyrelserna i Blekinge, Hallands, Jönköpings och Värmlands län, Sveriges Hembygdsförbund, Svenska Industriminnesföreningen, Regionmuseet i Kristianstad*

och *Kulturmiljöfrämjandet* för fram behovet av ett kulturmiljöperspektiv och att Riksantikvarieämbetet får en större roll. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att det är av stor betydelse att det tydligt framgår av riktlinjer till den nationella planen hur avvägningar gällande kulturmiljövärden ska göras i förhållande till målet för miljö kvalitetsnormerna. *Statens jordbruksverk* anser att planen även bör ta om hand frågor om anläggningens betydelse för kulturhistoria, översvämningsrisker och grundvattenbildning. *Energimyndigheten* anser att kulturmiljöfrågor inte bör hanteras i planen då alla resurser i denna fråga bör användas i den enskilda prövningen.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att förslaget behöver förtydligas i frågan om hur andra dammar än de som är kopplade till vattenkraftsel ska hanteras. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att det är otydligt vilka verksamhetsutövare och anläggningar som kommer att omfattas av den nationella planen. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att enbart vattenkraftverk som redan har tillstånd och som överstiger en viss minimieffekt ska kunna ansöka om att få ingå i den nationella prövningsplanen då majoriteten av vattenkraftsproduktionen sker i de större älvarna med följd att det redan i dag går att bedöma vilka kraftverk som är viktiga för den nationella elförsörjningen och inte.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att det bör förtydligas när planen ska vara klar eller när planens olika etapper ska vara uppnådda. *Naturskyddsföreningen* anser att det är viktigt att planen inte blir så detaljerad att den försenar prövningarna.

Länsstyrelsen i Uppsala län anser att det är mycket viktigt att ambitionsnivån på planen inte blir för låg utan är tillräckligt detaljerad om den ska kunna fungera som vägledande under prövningsförfarandet. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* tillstyrker planen under förutsättning att planen utarbetas och beslutas enligt vattenförvaltningens regler och systematik och att anslutning till planen är tvingande. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att planen inte ska vara styrande för vattenmyndigheternas arbete med klassificering och beslut av miljö kvalitetsnormer. Vidare anser länsstyrelsen att Natura 2000 måste vara prioriteringsgrundande i arbetet med planen. *Energiföretagen Sverige* och *Vattenfall AB* anser att det vid upprättandet av planen är viktigt att uppmärksamma eventuella målkonflikter mellan bevarandemål i Natura 2000-områden och vattenreglering för elproduktion som fanns redan vid beslutet om områdesskydd och vid behov verka för att bevarandeplaner får tydligare utformning. Även *Fortum Sverige AB* uppmärksammar den frågan.

Svea hovrätt anser att det inte framgår vilka möjligheter regeringen har att agera i de fall de medverkande myndigheterna inte är överens. Domstolen anser även att det saknas en analys av i vilken mån planen är bindande för vattenmyndigheterna och domstolarna vid de individuella prövningarna och om det går att överklaga beslutet att anta planen. *Kammarkollegiet* anser att det bör utredas om planen utgör ett överklagbart beslut. *Energiföretagen Sverige*, *Vattenfall AB*, *Energimyndigheten*, *Affärsverket svenska kraftnät*, *Stödföreningen för småskalig vattenkraft*, *Tekniska Verken i Linköping AB*, *Jämtkraft AB*, *Skellefteå Kraft AB* och *Uniper* anser att planen bör beslutas av regeringen då det inte framgår tydligt vad regeringen kan göra om myndigheterna som deltar i planarbetet inte är överens trots att planen är ett energipolitiskt ställnings-

tagande. Bl.a. *Jämtkraft AB* och *Energiföretagen Sverige* anser att det behövs en återkommande kontrollstation för att säkerställa att syftet med planen uppnås.

Nacka tingsrätt har i huvudsak ingen invändning mot förslaget men efterfrågar ett förtydligande av hur prövningarna ska fördelas över landet med hänsyn till utrymmet för en samordning av resurserna mellan mark- och miljödomstolarna samt ett närmare resonemang om hur en samordnad prövning av verksamheter i ett och samma vattendrag bör genomföras i praktiken. *Växjö tingsrätt* anser att det behöver tydliggöras om det finns några tidsfrister för när prövningarna enligt planen senast ska eller bör vara genomförda. Domstolen anser också att det krävs författningsstöd för att i en enskild prövning prioritera en verksamhet utifrån planen. *Umeå tingsrätt* anser bl.a. att det bör tydliggöras vad som händer om verksamhetsutövaren inte gör någon anmälan till planen. Domstolen påtalar även vikten av att planen tar hänsyn till prövningsmyndigheternas doms- och prövningsområden och att planen samordnas med det pågående arbetet inom vattenförvaltningen. *Vänersborgs tingsrätt* anser att det är oklart vilken roll planen ska ha och att de myndigheter som för talan eller yttrar sig i enskilda prövningar måste vara fria att företräda det allmänna intresse som de är satta att bevaka oaktat vad som står i planen. *Östersunds tingsrätt* anser att det inte framgår hur bindande planen, och planens uttolkning av vad som är gällande EU-rätt, är för domstolarna i den efterföljande prövningen och ställer sig ytterligt tveksam till att använda en plan för att säkerställa att EU-rätten får genomslag i svensk rätt. Vidare anser domstolen att förslaget innefattar principiella frågeställningar kring domstolens självständighet i förhållande till regeringen och också den gällande principen om att domstolen känner rätten, *jura novit curia*.

Ett antal remissinstanser avstyrker eller är negativa till förslaget. *Smålands vattenkraftförening* avstyrker förslaget. *Västsvensk Vattenkraftförening* anser att förslaget favoriserar och skyddar stora kraftverk på bekostnad av små kraftverk. *Svensk Vattenkraftsförening* anser att planen ointetgör en individuell prövning av varje enskilt kraftverk med dess betydelse för olika samhällsintressen och föreslår att det ska tas fram lokala eller regionala avvägningsplaner i samråd med berörda verksamhetsutövare. *Värmland Dalslands Vattenkraftsförening* välkomnar att det skapas en ordning för när prövningar ska genomföras och att det görs en nationell överblick av frågan. Föreningen anser dock bl.a. att förslaget missgynnar småskalig vattenkraft, att det är oklart vilken ställning planen ska ha i den enskilda prövningen och att planen bör kunna överklagas av verksamhetsutövaren. *Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien* anser att den rapport om relativt reglerbidrag som beskrivs i promemorian inte bör ligga till grund för nationella planen då den är bristfällig och bygger på en modell som ägare av huvudsakligen stora vattenkraftverk tagit fram. Akademien anser vidare att större hänsyn bör tas till småskalig vattenkraft som en viktig produktionsresurs i elområde 4. Även *Jokkmokks kommun* riktar kritik mot rapporten om relativt reglerbidrag.

Lantbrukarnas Riksförbund anser att förslaget inte överensstämmer med ramdirektivets utgångspunkter för utpekande av kraftigt modifierade vattenförekomster som säger att varje verksamhet ska bedömas i det

enskilda fallet och med beaktande av de nyttor som verksamheten har i ett lokalt perspektiv.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Det är viktigt att arbetet med att förse de berörda vattenverksamheterna (vattenkraftverk och dammar som är eller har varit avsedda för produktion av vattenkraftsel) med moderna miljövillkor bedrivs på ett systematiskt sätt och i en sådan ordning som säkerställer att prövningarna genomförs av en nationell helhetssyn avseende avvägningar mellan vattenmiljövärden och de olika verksamheternas betydelse för en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. För att detta ska kunna uppnås behöver det finnas en plan för planerade prövningar. Denna plan bör vara nationell och tas fram av de myndigheter som företräder berörda statliga intressen som t.ex. en säker energiförsörjning och skydd av djur- och växtliv.

Det är verksamhetsutövaren som ska ansvara för att miljövillkoren är moderna. Den nationella planen är verktyget för att en helhetssyn i fråga om avvägningar mellan behovet av vattenmiljöförbättrande åtgärder och behovet av nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel ska få genomslag i den enskilda prövningen.

Det är angeläget att arbetet med planen kommer igång och att de enskilda verksamheternas uppdatering till moderna miljövillkor kan starta parallellt med att arbetet med planen fortskrider. Planen bör inledningsvis ange tidsmässiga prioriteringar för prövningar av verksamheter som – även om de inte prövas samtidigt – bör prövas i ett sådant sammanhang att prövningarna blir ändamålsenliga för planens syften. När den första tidplanen är på plats kan planarbetet fortsätta med utgångspunkt i tidplanen och med olika detaljeringsgrad för olika vattendrag eller avrinningsområden, beroende på vad som behövs med hänsyn till planens syften.

Största möjliga nytta för vattenmiljön

Helhetssynen ska innebära en samordning som ger största möjliga nytta för vattenmiljön. För att detta ska uppnås behöver de prövningar som ska genomföras ske på ett samordnat sätt och planen löpande hållas aktuell med hänsyn till hur arbetet fortskrider.

Det är viktigt att ny kunskap om såväl vattenmiljöförhållanden som en viss eller vissa anläggningars betydelse för en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel löpande förs in i arbetet och att planen vid behov kan ändras för att säkerställa att största möjliga nytta för vattenmiljön kan uppnås. Med största möjliga nytta för vattenmiljön avses att resultatet av prövningarna ska innebära att miljövillkor ställs på de verksamheter och i de avseenden som ger det bästa resultatet i fråga om kvaliteten på vattenmiljön och utan att någon enskild verksamhet tillåts bedrivas i strid med miljöbalkens krav och de bakomliggande EU-kraven och utan att Sverige ska riskera att inte kunna uppnå eller upprätthålla den kvalitet på vattenmiljön som krävs. Säkerställande av största möjliga nytta för vattenmiljön innebär att den nationella planen ger uttryck för hur största möjliga miljönytta kan uppnås i perspektivet per vattenförekomst, vattendrag eller avrinningsområde. Det uttrycket ger vägledning för vilka miljövill-

kor som bör ställas på vilka verksamheter men ersätter inte den individuella miljöprövningen. Den individuella prövningen kommer att ha fler aspekter att ta hänsyn till än de som planen fokuserar på och det är först i den individuella prövningen som alla relevanta fakta kan förväntas bli utredda.

Största möjliga nytta för vattenmiljön och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel

Vattenkraftens produktion av förnybar el är i sig en viktig del av det svenska energisystemet och för Sveriges uppfyllelse av målen om klimat och andel förnybar energi i energisystemet. Samtidigt kommer en miljöanpassning att behöva innebära en viss produktionsförlust på nationell nivå i befintlig vattenkraft. I en jämförelse med andra energislag är det vattenkraftens förmåga att bidra med balansering på alla tidshorisonter som utgör det viktigaste bidraget för energisystemet. Denna nytta kommer att bli än viktigare i ett framtida energisystem med 100 procent förnybar elproduktion. Därför är det inte enbart produktionen av förnybar el uttryckt i energimängd som bör definiera vad som utgör nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel utan i stället vattenkraftens reglerbidrag och tillgängliga effekt samt dess potential att leverera ytterligare på dessa områden. Planen ska därmed utformas så att negativ påverkan på produktionen av förnybar el i befintliga kraftverk blir så liten som möjligt. Vad gäller tillgänglig effekt och reglerförmåga ska planen utformas så att den blir så hög som möjligt. För att genomföra energiöverenskommelsen ska planen dessutom utformas så att den bidrar till att vattenkraften ska kunna byggas ut, främst genom effekthöjning i befintliga verk med moderna miljötillstånd. Som *Affärsverket svenska kraftnät* påpekar har vattenkraften en avgörande roll för elberedskapen i Sverige och därmed för elsystemets funktion. Även denna nytta bör kunna vara en del av bedömningen av vad som utgör en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Statens energimyndighet, Affärsverket svenska kraftnät och Havs- och vattenmyndigheten har gemensamt tagit fram rapporten "Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet" (ER 2016:11). Rapporten innehåller beräkningar av det relativa reglerbidraget från vattenkraften och en klassificering av svenska vattenkraftverk för att bedöma dess samhällsnytta i ett energiperspektiv. Rapporten kommer att vara ett viktigt underlag för arbetet med att värdera vilka kraftverk som har en nationell betydelse som reglerresurs och därmed särskilt betydelsefulla för planens mål om nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Rapporten kommer även att vara ett viktigt underlag för att ange en prioriteringsordning för genomförandet av prövningar.

Det relativa reglerbidraget är ett mått som beskriver hur elproduktionen i ett specifikt vattenkraftverk följer nettoanvändningen (residuallasten). I rapporten definieras residuallasten som differensen mellan elanvändning och elproduktion från vind- och solkraft. Rapporten har haft till syfte att vara ett stöd vid bedömningen av om åtgärderna för att uppnå god ekologisk status leder till en betydande påverkan på vattenkraften och energisystemet i sin helhet samt vid en bedömning av om den nytta som verk-

samheten medför kan uppnås på annat sätt som är bättre för miljön. Rapporten delar utifrån detta syfte in kraftverk i olika klasser.

Klass ett innehåller cirka 255 kraftverk med högst bidrag till reglerkraften. Bedömningen i rapporten är att en reducering av reglerförmågan vid dessa anläggningar bör undvikas för att behålla den samhällsnytta som den reglerförmågan innebär, men att det kan finnas fall där miljökrav i annan lagstiftning, t.ex. till följd av art- och habitatdirektivet, kan medföra att åtgärder med påverkan på reglerbidraget ändå måste vidtas även vid dessa anläggningar. I klass två ingår cirka 78 kraftverk. Även här råder viss presumtion för att åtgärder som leder till försämrade reglerförmåga innebär betydande påverkan på den samhällsnyttiga verksamhet som reglering och balansering är. Det kan vara så att den samhällsnytta som ett kraftverk bidrar med kan nås på ett för miljön bättre sätt. Därför kan det bli aktuellt att mer utförligt undersöka hur stor miljönytta olika åtgärder skulle leda till och hur stor påverkan dessa kan antas ha på reglerbidraget. I klass tre finns cirka 1 700 anläggningar med ett så litet reglerbidrag att de i ett nationellt perspektiv inte behöver föranleda att de påverkade vattnen klassificeras som kraftigt modifierade eller föranleda mindre stränga krav. Dessa anläggningar kan dock i det enskilda fallet anses ha betydelse i ett nationellt perspektiv om de av annan anledning är viktiga för elsystemet, t.ex. om de bidrar eller har potential att bidra med tillgänglig effekt eller har betydelse för elberedskapen i Sverige. De kan även ha sådan betydelse eller potential för energiförsörjningen ur ett lokalt eller regionalt perspektiv att de påverkade vattnen ska – om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda – klassificeras som kraftigt modifierade eller föranleda mindre stränga krav, t.ex. om kraftverket på ett betydande sätt bidrar med svängmassa i ett lokalt nät eller har betydelse för elberedskapen på regional eller lokal nivå. En vattenförekomst som påverkas av vattenkraft för elproduktion kan även med hänsyn till andra samhällsintressen än energi, t.ex. kulturmiljöintresset, industri, bostäder och jordbruk, klassificeras som kraftigt modifierat eller föranleda mindre stränga krav.

Enligt energiöverenskommelsen ska Sverige ha ett mål om 100 procent förnybar elproduktion till 2040. Detta är ett mål, inte ett stoppdatum som förbjuder kärnkraft och innebär inte heller en stängning av kärnkraft med politiska beslut. Av energiöverenskommelsen följer även att 18 terawattimmar förnybar el ska byggas ut inom elcertifikatssystemet till 2030, varav en stor del förväntas vara vindkraft. Vattenkraften kommer att spela en ännu viktigare roll i framtidens energisystem. För en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel bör det alltså totalt sett inte ske någon negativ påverkan på varken reglerförmågan eller tillgänglig effekt. Det kommer i stället finnas behov av att vattenkraften ger ett ökat reglerbidrag och ökad tillgänglig effekt jämfört med i dag. Det kan t.ex. innebära att kraftverk effektiviseras för att kunna ta mer vatten per sekund genom turbinerna. Enligt energiöverenskommelsen ska vattenkraftens utbyggnad främst ske genom effekthöjning i befintliga verk med moderna miljötillstånd. Rapporten om relativt reglerbidrag har inte tagit hänsyn till framtida förändringar i efterfrågan på balansering och reglering – bland annat för att det kräver ytterligare arbete för att modellera. Analysen har också utgått ifrån historiska data som kan ändras efterhand. Det är därför viktigt att den nationella planen är adaptiv och regelbundet

uppdateras utifrån vilken betydelse som vattenkraften har för energisystemet och de behov som uppstår. Planen behöver också uppmärksamma risken för konflikt mellan bevarandemål i Natura 2000-områden och vattenreglering till förmån för elproduktion. Av övergångsbestämmelserna till miljöbalkens regler om Natura 2000-områden framgår att för verksamheter som påbörjats före den 1 juli 2001 krävs inte tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken, s.k. Natura 2000-tillstånd. Detta innebär att vid denna tidpunkt ansågs som huvudregel att befintlig elproduktion var förenlig med de EU-rättsliga kraven på skyddet av Natura 2000-områden. En myndighet har dock möjlighet att ingripa om en pågående verksamhet i undantagsfall skulle kunna leda till att skyddet inte tillgodoses. Det är viktigt att sådant arbete i förekommande fall samordnas med planarbetet. Då planen även ska ta hänsyn till förutsättningar för framtida elproduktion är följande uttalande hämtat från sid 14 i EU-kommissionens vägledning om tillämpning av ramdirektivet för vattens undantag vid nya modifieringar i vattendrag det s.k. 4.7-undantaget (Guidance Document No. 35 – Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7) New modifications to the physical characteristics of surface water bodies, alterations to the level of groundwater, or new sustainable human development activities):

“The key requirements for the protection and management of Natura 2000 sites are set out in Article 6 of the Habitats Directive. In particular, any plan or project likely to damage a Natura 2000 sites has to be subject to an appropriate assessment within the meaning of Article 6(3) of the Habitats Directive and can only be authorised if it does not affect the integrity of the site, or if it fulfils the conditions for derogations under Article 6(4) of the Habitats Directive. A proposed project affecting a water body might therefore not only require assessments related to Article 4(7) of WFD; it might also lead to the need for assessments in relation to a Natura 2000 site hosting such a water body under Article 6(3) and 6(4) of the Habitats Directive. Thus, both, the WFD and the Habitats Directive allow for the use of exemptions under certain conditions, although there are some differences in the procedures and conditions. In both cases authorities need to carry out the relevant procedures and tests under each Directive. However, there are also potentials for synergies and streamlining of the related data collection and assessments, which are outlined in more detail in the subsequent chapters of the Guidance.”

Vattenkraftens betydelse för möjligheterna att producera el på ett klimatvänligt sätt är en viktig aspekt som inte bara omfattas av intresset att främja sådan elproduktion utan också vid de enskilda omprövningarna och de avvägningar som där görs mot miljöbalkens portalbestämmelse om hållbar utveckling. Vattenkraften är avgörande i omställningen till ett helt förnybart energisystem och därmed även för att miljö kvalitetsmålet begränsad klimatpåverkan ska kunna nås.

Sammanfattningsvis ska planen se till att reglerförmågan och tillgänglig effekt blir så hög som möjligt och ge möjlighet att öka effekten i utbyggda vattendrag. Negativ påverkan på den nationella produktionen av förnybar el i befintliga kraftverk ska vara så liten som möjligt. Planen ska även ta hänsyn till vattenkraftens betydelse för elberedskapen på

nationell nivå. En anläggnings betydelse för elberedskapen på lokal eller regional nivå kan också ha relevans i det nationella perspektivet.

Planen behöver alltså ge vägledning för var produktion av vattenkraftsel har en så samhällsnyttig betydelse att det bör inverka på de miljökrav som ställs på berörda vatten och de verksamheter som påverkar vattnen så att resultatet av de individuella prövningarna sammantaget i ett nationellt perspektiv ger största möjliga nytta för tillgången till produktion av vattenkraftsel. Inte heller i det här avseendet kan planen ersätta den individuella prövningen. Den individuella prövningen kommer att ha fler aspekter att ta hänsyn till än de som planen fokuserar på – t.ex. vattenkraftens klimatnytta, påverkan eller värde för kulturmiljön, landskapsbildningen och inverkan i övrigt på omgivningen – och det är först i den individuella prövningen som alla relevanta fakta kan förväntas bli utredda. Men planen blir ett viktigt verktyg för att hitta en optimal balans mellan behovet av vattenmiljöförbättrande åtgärder och behovet av nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Planen ger vägledning för berörda myndigheter

Den nationella planen syftar till en helhetssyn i avvägningarna och att den helhetssynen ska få verkan i de enskilda prövningarna. Det betyder bland annat att när verksamheterna ska förses med moderna miljövillkor behöver prövningarna genomföras på ett sätt som ger förutsättningar för att ta hänsyn till planens avvägningar. Verksamheter som påverkar en och samma vattenförekomst, vattendrag eller avrinningsområde behöver alltså prövas i ett sammanhang som korresponderar med planens helhetssyn och takten i arbetet med att konkretisera planen för vattenförekomsten, vattendraget eller avrinningsområdet. Sammanhanget i prövningarna handlar alltså om att det för en vattenförekomst, ett vattendrag eller ett avrinningsområde finns en helhetssyn utifrån det nationella perspektivet innan omprövningarna av de verksamheter som påverkar ett och samma vatten genomförs. Konkretionen kan vara olika för olika vattenförekomster, vattendrag och avrinningsområden, beroende på vilken konkretion som behövs i det nationella perspektivet.

Planen kommer alltså att bli ”tillräckligt klar” vid olika tidpunkter för olika delar av landet. Planen blir därför en tidtabell för uppdateringarna till moderna miljövillkor. Planen ger på så sätt vägledning för de myndigheter som har till uppgift att bevaka att verksamhetsutövarna uppfyller kravet att ha moderna miljövillkor.

Planen ska ge vägledning för de myndigheter som bevakar att prövningar påbörjas inom den tid som framgår av planen. Med detta avses dels att berörda myndigheter ska bevaka att verksamhetsutövaren i tid ger in sin ansökan men även att myndigheten ska analysera vilka övriga verksamheter som kan påverka det vatten som kommande prövningar avser och vidta de åtgärder som den analysen föranleder. Det kan till exempel röra sig om andra typer av verksamheter i samma vattenförekomst där tillsynsåtgärder eller omprövningar kan behöva initieras parallellt med kommande prövning enligt plan.

Planen kommer att ge den nationella helhetssynen avseende avvägningar mellan vattenmiljöskyddsintresset och elproduktionsintresset i ett nationellt perspektiv. Planen och dess avvägningar kommer att vara väg-

ledande för de myndigheter som för talan eller yttrar sig i dessa prövningar.

Planen får inte resultera i ställningstaganden som är oförenliga med Sveriges EU-rättsliga åtaganden. I arbetet med planen blir det därför viktigt att säkerställa att den vägledning som planen ger i fråga om hur vattenförekomster bör klassificeras är förenlig med ramdirektivet för vatten. I avsnitt 14.2 behandlas förslag om att den möjlighet till lägre ställda krav som EU-rätten ger ska utnyttjas. Det är viktigt att vattenmyndigheterna deltar i arbetet med planen så att planens vägledning och vattenmyndigheternas beslut om klassificering och miljö kvalitetsnormer inte blir motstridiga. Den tidplan för prövningar som planen anger kan innebära att vissa prövningar behöver avvakta till dess mer kunskap om en viss vattenförekomsts faktiska kvalitet eller andra faktorer av betydelse för klassificeringen och normsättningen hunnit inhämtas. Andra prövningar kan behöva ges prioritet med anledning av den kunskap som redan finns om vattnet och de påverkande verksamheterna.

Arbetet med planen kan leda till att det kommer fram ny kunskap som i sin tur innebär att det står klart att det finns förutsättningar för att använda någon av de möjligheter som regelverket ger till undantag från det generella kravet att en vattenförekomst ska uppnå god ekologisk status. I sådana fall bör planen och dess tidplan för prövningar ge utrymme för vattenmyndigheterna att ompröva sitt beslut om miljö kvalitetsnormer för den berörda vattenförekomsten innan prövningen av den eller de verksamheter som påverkar vattenförekomsten påbörjas. Vattenmyndigheterna, som behöver ges en aktiv roll i planarbetet, kommer att vara en garant för att arbetet med klassificering och kvalitetskrav bedrivs i den utsträckning och den prioritetsordning som behövs för att genomföra planen.

Verksamheterna indelas i prövningsgrupper

Det är viktigt att uppdateringen till moderna miljö villkor bedrivs på ett systematiskt sätt och i en ordning som säkerställer att den nationella helhetssynen får genomslag i de enskilda prövningarna.

Den tidsmässiga samordningen av prövningarna är således en viktig del för att planen ska vara ändamålsenlig för sina syften. Prioriteringsordningen bör dels ge utrymme för eventuella beslut om nya klassificeringar eller reviderade miljö kvalitetsnormer för berörda vattenförekomster innan de påverkande enskilda verksamheternas uppdatering till moderna miljö villkor påbörjas, dels möjliggöra ett samordnat synsätt i prövningar av verksamheter som miljömässigt hänger samman. Verksamheter i ett och samma vattendrag eller avrinningsområde kan ha ett sådant miljömässigt samband att de bör prövas på ett samordnat sätt med hänsyn till att de begränsningar och andra försiktighetsmått som behöver tas in i miljö villkoren kan vara beroende av varandra. Exempel på detta är dämning- och sänkingsgränser som behöver regleras på ett sådant sätt att den säkerhetsmässiga eller ekologiska funktion som eftersträvas kan uppnås för vattnet i sin helhet. Om syftet är att tillgängliggöra lekplatser på en viss plats uppströms, kan detta enbart uppnås om samtliga permanenta vandringshinder nedströms åtgärdas. På samma sätt är det från dammsäkerhetssynpunkt viktigt att man vid fastställande av tappningsbestämmelser uppströms har möjlighet att ta hänsyn till hur

motsvarande bestämmelser ser ut för verksamheter nedströms så att de sistnämnda kan ges möjlighet att bedrivas på ett sätt som kan hantera ändrade flöden.

Arbetet med planen bör bedrivas så att omprövningarna för moderna miljövillkor kan genomföras i så snabb takt som möjligt med hänsyn till att provningsresurserna hos domstolarna och andra berörda myndigheter ska kunna användas ändamålsenligt och effektivt. Arbetet bör därför bedrivas så att den eftersträlvade nationella helhetssynen konkretiseras för de olika avrinningsområdena, vattendragen eller vattenförekomsterna i en sådan ordning att provningsresurserna kan tas i anspråk med en tidsmässig och geografisk ändamålsenlig fördelning. Ett syfte ska också vara att omprövningarna genomförs så att det så tidigt som möjligt går att bedöma hur resultatet av omprövningarna kan förväntas uppfylla planens syfte att ge största möjliga nytta för vattenmiljön och för att säkra nationell effektiv tillgång till produktion av vattenkraftsel. Det säkras genom att bl.a. ha god storleksmässig spridning på omprövningarna.

Förutsättningar för att ta hänsyn till verksamheternas och anläggningarnas betydelse för kulturmiljön

Ett antal remissinstanser har lyft vikten av ett kulturmiljöperspektiv i arbetet med den nationella planen och att Riksantikvarieämbetet behöver ha en tydligare roll i framtagandet av planen. Regeringen anser att i de avvägningar som planen ska göra mellan nytta för vattenmiljön och för vattenkraftsel behöver arbetet med provningsordningen i planen beakta förutsättningarna för att i de enskilda omprövningarna ta hänsyn till verksamheternas och anläggningarnas betydelse för kulturmiljön. Arbetet med tidplanen för omprövningarna ska därför bedrivas så att det med ett nationellt perspektiv ges förutsättningar för att i omprövningarna ta hänsyn till verksamheternas och anläggningarnas betydelse för kulturmiljön.

Det finns i dag en brist av såväl inventeringar av kulturmiljöer vid vatten som kunskapsunderlag med antikvariska bedömningar vilket riskerar att medföra att provningsprocesser stannar upp i avvaktan på att sådana tas fram för de vattenverksamheter som berörs av omprövning. Kulturmiljöer är mer eller mindre unika och utformningen av vattenkraftverk och dammar och deras regionala förekomst skiljer sig åt, vilket i sig berättar om den historiska utvecklingen. Genom att uppmärksamma de förutsättningarna som finns för hänsyn till kulturmiljön, t.ex. i vilken mån det finns inventeringar och antikvariska kunskapsunderlag för respektive område, erbjuds bättre förutsättningar för ett mer process-ekonomiskt genomförande av provningsprocessen. Länsstyrelserna har kunskap om de regionala kulturmiljöerna och regeringen bedömer att de bör medverka till att frågor om skydd och vård av kulturmiljöer inarbetas i den nationella planens provningsordning. För att ett nationellt kulturmiljöperspektiv ska kunna inarbetas i planen bör också Riksantikvarieämbetet medverka i arbetet.

Myndigheterna ska samverka

Som beskrivits kommer planen att ange en nationell helhetssyn avseende avvägningar mellan vattenmiljöskyddsintresset och elproduktionsintresset. Planen har ett nationellt perspektiv. Planen och dess avvägningar

kommer att vara vägledande för de myndigheter som för talan eller yttrar sig i de enskilda prövningarna. Planen kommer också att ha betydelse för vattenförvaltningen, främst i fråga om att hantera behov av att revidera miljö kvalitetsnormerna för berörda vattenförekomster. För att säkerställa att planen blir ändamålsenlig för dess syften är det viktigt att berörda myndigheter medverkar aktivt i arbetet med planen.

Huvudansvaret för den nationella planen bör ligga på Havs- och vattenmyndigheten, Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät. Havs- och vattenmyndigheten bör ha uppgiften att samordna arbetet och i den rollen även verka för att berörda bransch- och intresseorganisationer, verksamhetsutövare och företrädare för kommuner och landsting ges möjlighet att på lämpligt sätt medverka i arbetet med planen. Kammarkollegiet, Naturvårdsverket och länsstyrelserna (inkl. vattenmyndigheterna) bör medverka i arbetet med planen så att den ges förutsättningar att bli väl förankrad. Även Riksantikvarieämbetet kommer att behöva medverka i arbetet med planen för att säkerställa att man vid tidsplanering tar nödvändig hänsyn till en viss anläggnings kultur- miljö värde ur ett nationellt perspektiv. Domstolarna bör ges förutsättningar för en ändamålsenlig planering. Domstolsverket bör därför hållas underrättat om tidsplanen och ges möjlighet att lämna synpunkter på den.

Som framhållits är det särskilt viktigt att de länsstyrelser som är vattenmyndigheter ges möjlighet att bidra i arbetet med planen, eftersom vattenmyndigheternas underlag och avvägningar avseende statusklassificeringar och miljö kvalitetsnormer för vattenförekomster utgör utgångspunkten för den nytta för vattenmiljön som ska vägas in i planen. Vattenmyndigheternas ställningstaganden och beslut avseende vattenmiljön utgör en stor och väsentlig del av de EU-rättsliga krav som planen ska tillgodose.

De myndigheter som har rätt att föra talan i de enskilda prövningsmålen – bl.a. Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Naturvårdsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelserna – bör ha en skyldighet att samverka med varandra och fördela åtgärder mellan sig så att genomförandet av planen blir effektivt och att dubbelarbete undviks. Detta innebär att myndigheterna ska enas om vem som ska föra statens talan i de enskilda målen. Länsstyrelsen bedöms vara den myndighet som behöver engagera sig i störst antal prövningar. Naturvårdsverkets deltagande som part i denna typ av mål bör kunna fokuseras till prövningar som berör Sveriges åtaganden enligt art- och habitatdirektivet samt frågor av övergripande generell natur av relevans för miljö balkens prövningssystem i stort.

Planen ska antas av regeringen

Planens syften och den vägledning som planen ska ge berörda myndigheter bör framgå av miljö balken och förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter. Arbetet med planen bör kunna bedrivas på ett sådant sätt att de berörda myndigheterna kan enas om planens utformning. Om myndigheterna inte kan komma överens, bör Havs- och vattenmyndigheten ha en skyldighet att redovisa vad oenigheten består i och redovisa myndigheternas olika uppfattningar i de frågor där enighet inte kunnat nås. När myndigheterna har tagit fram ett förslag till plan, ska förslaget

överlämnas till regeringen som beslutar att anta planen och samtidigt avgör de frågor som myndigheterna är oeniga i. Med hänsyn till att planarbetet behöver bedrivas adaptivt över en längre tid kommer planen att behöva ändras. Även ändringarna bör föreslås av myndigheterna och antas av regeringen. Regeringen kan delegera till myndigheterna att göra preciseringar och ändringar inom ramen för regeringens beslut.

Enkel anmälan för att omfattas av planen

För att omfattas av planen bör endast krävas att verksamhetsutövaren anmäler till länsstyrelsen att verksamheten ska omfattas av planen. En anmälan bör vara skriftlig och innehålla uppgift om vem som är verksamhetsutövare, en kortfattad beskrivning av verksamheten eller anläggningen, var den bedrivs eller finns och en kopia av det dokument som visar att verksamheten har tillstånd, om tillstånd finns, eller det dokument som verksamheten bedrivs med stöd av. Om verksamheten saknar tillstånd, ska anmälan i stället innehålla uppgift om att tillstånd saknas.

Hänsyn till regional och lokal nytta

I prövningen av en enskild verksamhet bestäms de villkor som ska gälla för verksamheten utifrån hur den påverkar sin omgivning. Det är i den prövningen som alla slutliga avvägningar görs, inklusive avvägningar i förhållande till påverkan på riksintressen och frågor som rör intresset av att lokalt skydda den omgivande natur- och kulturmiljön, samt avvägningar som rör andra enskilda som kan påverkas av verksamheten. Den nationella helhetssynen i avvägningar mellan intresset av åtgärder för vattenmiljön och intresset av effektiv tillgång till produktion av vattenkraftsel är bara en av många aspekter i de enskilda prövningarna.

Flera remissinstanser anser att den nationella planen måste ta hänsyn till mer än bara storskalig vattenkraft och önskar att planens syften ska utvidgas till att omfatta fler intressen än behovet av vattenmiljöförbättrande åtgärder och behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Det förhållandet att planen begränsas till att ge en helhetssyn i avvägningar mellan vattenmiljöintresset och elproduktionsintresset ur ett nationellt perspektiv innebär inte att hänsyn endast tas till storskalig vattenkraft. I arbetet med planen kommer varje anläggning att granskas i förhållande till dess betydelse för en fortsatt nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Det är därför missvisande att påstå att planen begränsas till hänsyn till den storskaliga vattenkraftsproduktionen. Det är vidare så att planen enbart syftar till avvägning mellan de två nämnda intressena.

Andra frågor av intresse för den enskilda prövningen, såsom regional eller lokal energiförsörjning, påverkan på kulturmiljöer eller ett försiktighetsmått påverkan på produktionen i förhållande till nyttan för den enskilde ska finnas med som centrala delar i alla prövningar, såväl omprövningar som prövningar för tillstånd.

8 Tillstånd och särskilda äldre rättigheter

Regeringens förslag: Om en vattenverksamhet bedrivs i enlighet med en urminnes hävd, ett privilegiebrev eller en annan sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523), ska den rättigheten anses ha tillkommit med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken. En bestämmelse om detta tas in i miljöbalkens promulgationslag. Som följdändring upphävs i samma lag en särskild bestämmelse om omprövning av sådana äldre rättigheter.

Vattenverksamhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Promemorians förslag innehåller ingen bestämmelse om att särskilda s.k. äldre rättigheter ska anses bedrivas med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken. I stället innebär promemorians förslag att miljöbalkens bestämmelse om ett tillstånds rättskraft ska – när rättskraftsfrågan avser ett sådant äldre tillstånd eller sådan äldre rättighet som ska anses meddelat med stöd av miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser – gälla endast frågor som enligt det som uttryckligen framgår av beslutet har prövats. Vid prövning av en lagligt påbörjad verksamhet enligt en sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) ska miljökonsekvensbeskrivningen i stället för att beskriva förhållandena innan verksamheten påbörjades beskriva förhållandena vid ansökans ingivande och hur de förhållandena väntas utveckla sig om tillstånd inte ges.

Remissinstanserna: Huvuddelen av de remissinstanser som företräder småskalig vattenkraftsproduktion anser att det jämfört med promemorians förslag är lämpligare att slå fast i lagen att s.k. äldre verksamheter, dvs. verksamheter som bedrivs i enlighet med urminnes hävd, ett privilegiebrev eller annan sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) ska anses ha tillstånd enligt miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser. Det har även inkommit ett stort antal s.k. spontansvar från ägare till dammar och småskalig kraftproduktion som även de innehållit önskemål om att vattenverksamhetsutredningens förslag bör genomföras.

Östersunds tingsrätt, länsstyrelserna i Dalarnas, Hallands och Västmanlands län, Trafikverket, Sjöfartsverket, Sveriges kommuner och landsting, Lantbrukarnas Riksförbund, Alrutz' Advokatbyrå AB, Bergvik Skog AB, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Hallands Vattenkraftförening och Sydsvatten AB tillstyrker Vattenverksamhetsutredningens förslag. *Nacka tingsrätt* konstaterar att frågan om hur miljöbalkens promulgationslag ska tolkas är omtvistad och ger upphov till rättstillämpningsproblem och välkomnar därför förslaget.

Vänersborgs tingsrätt menar att det i förslaget till ändring av 5 § promulgationslagen anges att rättskraftsregeln i 24 kap. 1 § miljöbalken en-

dast är tillämplig beträffande frågor som prövats i beslutet. Domstolen anser att det i paragrafen bör klargöras vad rättskraften omfattar i fallen av urminnes hävd eller att det i utredningen noggrannare anges vad som åsyftas. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att det är positivt att det uttryckligen anges vilka äldre rättigheter och tillstånd som omfattas av 5 § promulgationslagen och som därmed omfattas av rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken samt att det är positivt att det tydliggörs att rättskraften enbart gäller de frågor som behandlats i tillståndet eller rättigheten. *Länsstyrelsen* anser dock att det vore värdefullt om det i samband med lagstiftningsarbetet lämnas en vägledning i fråga om hur rättskraftens omfattning ska tolkas för privilegiebrev och urminnes hävd. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att utredningens förslag kan tillstyrkas trots de praktiska problem förslaget medför gällande hävdvunna rättigheter och privilegiebrev. *Länsstyrelsen* kan också se att dessa praktiska problem kommer att minska i betydelse om utredningens förslag om ny prövning genomförs, varför det är av största vikt att så sker. *Sydvatten AB* instämmer till fullo med utredningens slutsats att rättskraftfrågan är fortsatt osäker och tillstyrker utredningens förslag till tillägg i syfte att klargöra. *Sydvatten* anser dock att tillägget om att rättskraften för sådana äldre tillstånd gäller de frågor som prövats i beslutet måste preciseras ytterligare då analysen av rättskraftens räckvidd inte är fullständig.

Skogsindustrierna anser förslaget är motiverat men är tveksamma på grund av att mycket gamla rättigheter ger betydande tolkningssvårigheter.

De som avstyrker är *Mark- och miljööverdomstolen, Växjö tingsrätt, Kammarkollegiet, länsstyrelserna i Blekinge, Gotlands, Gävleborgs, Jönköpings, Kalmar, Uppsala, Västerbottens, Västernorrlands, Örebro och Östergötlands län, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Naturskyddsföreningen, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, Världsnaturfonden WWF, Älvräddarnas Samorganisation och Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg*. *Mark- och miljööverdomstolen* ifrågasätter att civilrättsliga rättigheter grundade på bl.a. urminnes hävd, som inte på något sätt kan anses sanktionerade av myndigheterna, ska jämföras med tillstånd som meddelats genom beslut. Domstolen ifrågasätter också att det finns skäl att i bestämmelsen ange exempel på vilka rättigheter att förfoga över vattnet som avses, eftersom ställning till innebörden av rättigheten ändå måste tas i det enskilda fallet när någon påstår sig ha en sådan särskild rättighet. Enligt *Växjö tingsrätt* bör vid en tillståndsprövning urminnes hävd, privilegiebrev och överenskommelser framför allt tillmätas betydelse ur civilrättslig synpunkt. *Kammarkollegiet* anser att den aktuella bestämmelsen i promulgationslagen behöver förtydligas så att det klart framgår att bestämmelsen inte omfattar sådana äldre rättigheter som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag. *Länsstyrelsen i Uppsala län* avstyrker förslaget eftersom det inte bidrar till ett klarare regelverk. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser att det är positivt att det uttryckligen anges vilka äldre rättigheter och tillstånd som omfattas av 5 § promulgationslagen och som därmed omfattas av rättskraft enligt 24 kap 1 § miljöbalken. *Länsstyrelsen* anser dock inte att äldre rättigheter som privilegiebrev och urminnes hävd ska ges rättskraft på detta sätt, då dessa oftast enbart omfattar civilrättsliga överenskommelser och det sällan finns några handlingar angående de frågor som man

kommit överens om. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* har liknande synpunkter.

Länsstyrelsen i Jönköpings län önskar en formulering som tydligare anger vilka rättigheter som avses. Länsstyrelsen delar inte utredningens uppfattning att äldre rättigheter såsom urminnes hävd är en sådan rättighet som kan anses meddelad enligt motsvarande bestämmelse i miljöbalken.

Länsstyrelsen i Kronobergs län välkomnar en mer utförlig och omfattande definition av vad rättskraften omfattar men tycker att det oklart vad utredningen anser omfattas av rättskraft för äldre anläggningar. Länsstyrelsen anser att rättskraft kan finnas enligt privilegiebrev eller annan särskild rättighet som finns dokumenterad, dock endast för vad som finns dokumenterat och då baserat på att man följer den gällande lagstiftning som fanns vid tiden för rättighetens uppkomst om inte annat anges i rättigheten. *Länsstyrelsen i Kalmar län* är tveksam till att urminnes hävd och privilegiebrev och andra sådana särskilda rättigheter ska omfattas men med tanke på utredningens förslag om att ny prövning av äldre rättigheter kan ske anser länsstyrelsen att denna fråga inte är av avgörande betydelse. *Länsstyrelsen i Gotlands län* är tveksam till att urminnes hävd ska omfattas och menar att urminnes hävd bör få en legaldefinition eller i vart fall en tydlig definition så att det inte blir en tvekan om vad urminnes hävd är. *Länsstyrelsen i Skåne län* delar inte uppfattningen att äldre rättigheter såsom urminnes hävd är en sådan rättighet som kan anses meddelad enligt motsvarande bestämmelse i miljöbalken. Eftersom man med utredningens förslag kan kräva nyprövning av verksamheter som drivs på gammal hävd eller motsvarande, kan förslaget enligt länsstyrelsen ändå accepteras. *Länsstyrelsen i Hallands län* har vid en helhetsbedömning av utredningens förslag inget att erinra mot utredningens tolkning av rättskraften av de särskilda rättigheterna. Detta mot bakgrund av de övriga ändringar i promulgationslagen som utredningen föreslagit. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* är tveksam till att urminnes hävd ska omfattas men med förslaget om att ny prövning av dessa äldre rättigheter kan ske torde det sammantaget inte ha avgörande betydelse att de äldre rättigheterna anses ha viss rättskraft.

Länsstyrelsen i Värmlands län menar att om utredningens förslag verkligen vore ett förtydligande av gällande rätt skulle länsstyrelsen mycket väl kunna tillstyrka detta. Att förstärka rättigheter som grundas på t.ex. privilegiebrev eller urminnes hävd synes dock inte motiverat av miljöhänsyn, enligt länsstyrelsen, som anser att en förstärkning av de äldre rättigheterna leder till en opåkallad kostnadsökning för det allmänna. *Länsstyrelsen i Örebro län* anser att om urminnes hävd och privilegiebrev ges rättskraft, måste det övervägas om det ska införas någon form av generella föreskrifter för verksamheter som drivs med stöd av dessa rättigheter, fram till dess att de nyprövas. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att förslaget ger en otydlighet om vad en urminnes hävd egentligen omfattar och att det i stället bör införas en övergångsbestämmelse med en sista tidpunkt då en tillståndsansökan måste ha lämnats in.

Uppsala universitet anser att det ligger mycket i utredningens analys, åtminstone med avseende på privilegiebrevens rättsliga status, men att det ligger en fara i att stadfästa den rättsliga statusen för dessa äldre rättigheter genom lagstiftning, särskilt som det är närmast obegripligt vad

som är ”prövat genom beslutet” i dessa sammanhang. Den här frågan kan och bör därför enligt universitetet med fördel överlämnas till rättstillämpningen.

Sametinget ser lite oroande på förslaget att urminneshävd och privilegiebrev ska jämföras med tillstånd i miljöbalken, eftersom det ger många flottningsdammar ett omfattande skydd.

Naturvårdsverket anser att det är bra att rättskraftens räckvidd i fråga om äldre tillstånd och rättigheter klarläggs men anser dock inte att rättigheter (privilegiebrev, urminnes hävd och övriga rättigheter) som uppkommit genom civilrättsliga avtal eller motsvarande regleringar bör ges offentligrättslig status. Enligt verket bör den rättsliga statusen i stället jämföras med sådana anläggningar och verksamheter som är lagliga men som inte omfattas av rättskraft. *Naturskyddsföreningen* anser att ändringen avseende rättskraft inte bör genomföras då den kan minska möjligheten att uppfylla gällande miljökrav. *Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg* menar att privilegiebrev, urminnes hävd och andra rättigheter som uppkommit genom civilrättsliga avtal eller motsvarande regleringar inte bör ges offentligrättslig status eftersom detta bygger på rättigheter som tillkommit utan prövning.

Skälen för regeringens förslag

I 5 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken, även kallad miljöbalkens promulgationslag, regleras vilka tillstånd och rättigheter som ska anses ”meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken”. Dessa tillstånd och rättigheter har dock inte genomgått en prövning som liknar den enligt miljöbalken och präglas inte heller av de miljöhänsyn som återfinns i miljöbalken. Dessa äldre tillstånd och rättigheters giltighet och därmed rättskraft kan följas via övergångsbestämmelser till de olika tidigare vattenlagstiftningarna. I detta lagstiftningsärende föreslås att en omprövningsdom eller en dom som innebär tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser (inklusive villkor) som gäller för verksamheten enligt domen och tidigare givna tillstånd (se avsnitt 15).

Ett tillstånd som har getts före miljöbalkens ikraftträdande innebär inte att det har gjorts någon sådan samlad miljöprövning av verksamheten som förutsätts i miljöbalken. Om en sådan verksamhet har eller har tillkommit för att ha en funktion för produktion av vattenkraftsel, kommer den att omfattas av det föreslagna kravet på moderna miljövillkor. Den eftersträvade samlade miljöprövningen kommer då att ske och verksamheten förses med de miljövillkor som behövs. För andra verksamheter som enligt miljöbalkens promulgationslag anses ha ett miljöbalkstillstånd kommer en samlad miljöprövning att ske bara om verksamhetsutövaren själv tar initiativ till det, t.ex. i samband med en ansökan om tillstånd att ändra verksamheten, eller om en myndighet tar initiativ till omprövning med stöd av den nuvarande omprövningsbestämmelsen i 24 kap. 5 § miljöbalken.

För verksamheter som bedrivs enligt s.k. urminnes hävd, privilegiebrev eller annan särskild rättighet att förfoga över vatten från tiden före de lagar som räknas upp i miljöbalkens promulgationslag och deras motsvarande äldre lagstiftning innebär promemorians förslag ingen ändring i

tillståndsfrågan. Enligt promemorians förslag ska en sådan verksamhet (eller anläggning som en sådan verksamhet bedrivs med) anses ha tillkommit på lagligt sätt. Promemorians förslag utgår dock från att de s.k. äldre rättigheterna att förfoga över vatten inte anses vara miljöbalkstillstånd, att verksamhetsutövarna därför behöver ansöka om tillstånd enligt miljöbalken och att det är genom en sådan tillståndsprövning som en samlad miljöprövning ska åstadkommas. En verksamhet som enligt förslaget omfattas av kravet på moderna miljövillkor ska enligt promemorian få vänta med tillståndsprövningen tills det är dags för prövning enligt den nationella planen.

Vattenverksamhetsutredningen

Frågan om dessa s.k. äldre rättigheter att förfoga över vatten behandlas i Vattenverksamhetsutredningens betänkande SOU 2013:69. Förutom urminnes hävd och privilegiebrev nämns som exempel på sådana äldre rättigheter att nyttja vatten enligt 20 kap. byggningsbalken, 1734 års lag, dikning eller avvattningslag (1879:29) om dikning och annan afledning af vatten eller annan äldre lagstiftning om avvattningslag, rätt att förfoga över vatten enligt 1880 års vattenrättsförordning och rätt enligt 1918 års vattenlag (den s.k. äldre vattenlagen).

Jordägares rätt att utnyttja vatten enligt 1734 års lag

Enligt 20 kap. byggningsbalken, 1734 års lag, fick jordägaren utnyttja vattnet över sin mark så länge som denne inte skadade andra intressen. Någon förprövning krävdes inte utan verksamhetsutövaren fick själv bedöma hur långt rättigheterna och skyldigheterna sträckte sig. Konflikter fick lösas i de vanliga domstolarna.

Urminnes hävd

Den rättsliga grunden för att bedriva en vattenverksamhet med stöd av urminnes hävd är att verksamheten har bedrivits på platsen under så lång tid att det inte längre går att skönja dess uppkomst och att verksamheten därför omfattas av urminnes hävd. Förutsättningen för urminnes hävd var enligt 15 kap. 1 § 1734 års jordabalk att man ”någon fast egendom eller rättighet i så lång tid oqvald och obehindrad besuttit, nyttjad och brukad hafver, att ingen minnes, eller af sanna sago vet, huru hans förfäder, eller fångesmän först thertil komne äro”.

Urminnes hävd upphävdes vid införandet av jordabalken och kan inte uppkomma efter det att den trädde i kraft den 1 januari 1972. I 6 § lagen (1970:995) om införande av nya jordabalken föreskrivs dock att någon inskränkning inte görs i den rätt som före jordabalkens ikraftträdande tillkommit någon på grund av urminnes hävd. En sådan rätt gäller alltså fortfarande.

I doktrinen har uttalats att även om något visst tidsmått inte är angivet, brukar man uppställa den regeln att två mansåldrar ska ha passerat, utgörande tillsammans ungefär 90 år, för att det ska kunna bli fråga om urminnes hävd (Undén, Svensk sakrätt II fast egendom, 1960, s. 141, och NJA 2011 s. 109, stycke 12 i Högsta domstolens domskäl). Detta innebär att urminnes hävd kan omfatta anläggningar och verksamheter som tillkommit före 1882, dvs. 90 år före jordabalkens ikraftträdande.

Privilegiebrev

Privilegiebrev utfärdades i Sverige av kungen och riksföreståndaren och gällde i regel inkomstbringande rättigheter som gruvdrift och bergshantering, stadsväsen och handel, fiske, kolonisation och myntning. Vid varje regimskifte bekräftade den nytillträdande regenten tidigare givna privilegier. Det är ofta oklart enligt vilken lagstiftning privilegiebrev är utfärdade och de kan ge innehavaren vitt skilda rättigheter såsom rätt att bedriva mindre industrier, kvarnar eller tilldela en verksamhet smidesrätt. Privilegiebrev är ofta inriktade på de näringsrättsliga aspekterna och innehåller sällan någon egentlig beskrivning av anläggningens utformning eller den verksamhet som ska bedrivas där.

Rätt enligt 1880 års vattenrättsförordning

Enligt 1880 års vattenrättsförordning, dvs. Kongl. Maj:ts nådiga förordning (1880:57) om jordegares rätt öfver vattnet å hans grund, kunde en jordägare som ville tillgodogöra sig en vattenresurs genom nybyggnad eller ombyggnad av något vattenverk få domstols prövning av om företaget fick komma till stånd och i så fall på vilka villkor. Detta framgick av 10 § som hade följande lydelse.

Vill någon för vattenverk göra ny eller förändra äldre dam, göre anmälan derom hos domaren med uppgift å vattendraget och den fastighet, å hvars grund byggnaden skall göras, samt socken och härad, hvartill fastigheten hör. Domaren begäre hos Konungens Befallningshafvande förordnande för lämplig person att i afseende å företaget bevaka talan, till betryggande af det allmännas rätt, och förfare i öfrigt på sätt i 19 och 20 §§ stadgas angående utsättande af syn på stället, kungörelse om tiden för häradsrättens sammanträde samt tillkallande af sakkunnig man för afvägning eller annan undersökning af vattendrag med dess af- och tillopp, ofvan eller nedan.

Efter det frågan sålunda vunnit nödig utredning med alla tillhörande omständigheter, bestämme rätten, om och under hvilka villkor byggnaden må inrättas, så att annan i sin rätt deraf ej må förnärmas, huruvida och till hvad storlek damlucka bör anbringas, vid hvilka tider den skall hållas öppen, och huru vattenmärke till utvisande af lofliga vattenhöjden bör på vattenverksegarens bekostnad inhuggas i berg, jordfast sten eller annat fast föremål, med hvad öfrigt må finnas nödigt föreskrifva.

Anmälningsplikten omfattade således ny damm eller ändring av gammal damm för vattenverk. Enligt 13 § jämställdes med vattenverk annan med dylikt verk jämförlig inrättning till vattnets nyttjande under förutsättning att det krävdes byggnad i vattnet. Enligt 17 § omfattade anmälningsplikten vidare vattens bortledande eller annan åtgärd som förändrade vattendragets djup eller läge, liksom återställande av vattendrag som hade ändrat sitt lopp. Enligt 24 § omfattades även fiskebyggnad. Prövningen ägde rum vid en syneförrättning hos den lokala allmänna domstolen, som ofta biträdades av någon tekniskt sakkunnig, vanligen en lantmätare eller väg- och vattenbyggnadsofficer.

Kriterierna för tillåtlighet var att verksamheten inte fick medföra skada för annan, dock att dämningsskador kunde tillåtas om skadan var ringa mot den nytta som dämningen medförde. Skadan skulle i så fall ersättas.

Lagligheten av de vattenverksamheter som inte gjort en anmälan diskuterades i förarbetena till 1918 års vattenlag enligt följande.

En anmärkning, som med rätta gjorts mot vattenrättsförordningens föreskrifter i fråga om förundersökning, är att de ej visat sig fullt effektiva. Påbudet om en dylik undersökning är visserligen för de fall, som därmed avses, ovillkorligt, men uraktlåtenheten att iakttaga detsamma är icke – fränsett de tillfällena, då det är fråga om ett förfarande i strid mot någon bestämmelse i allmänna strafflagen – belagd med någon påföljd av kriminell natur. Ej heller medför en sådan uraktlåtenhet, att byggnaden under alla förhållanden betraktas som olaglig. Väl utsätter sig den, som bygger utan föregående prövning enligt 10 §, för risken att på yrkande av någon, vilken genom byggnaden tillskyndas skada, nödgas ändra eller utriva byggnaden. Men om byggnaden sker så, att annans rätt eller allmänna intressen ej förnäras, upphör denna risk och byggnaden måste, oaktat föreskriften om förundersökning ej blivit iakttagen, anses vara av laga beskaffenhet. Det är således beroende av den byggande själv, om han vill utsätta sig för den nämnda risken eller genom att påkalla offentlig förundersökning förskaffa sig trygghet.

Det fanns således en möjlighet att bygga på egen risk. Så länge byggnaden inte kränkte annans rätt eller allmänna intressen ansågs byggnaden vara laglig trots att prövning enligt 10 § inte skett (Se t.ex. Högsta domstolens bedömningar i rättsfallen NJA 1892 s. 148, NJA 1892 s. 409, NJA 1894 s. 289 och NJA 1900 s. 478).

Markavvattning enligt 1879 års dikningslag

Genom 1879 års dikningslag bröts det som i dag kan beskrivas som markavvattningsbestämmelser ut ur 1734 års byggningsbalk. I dikningslagen stadgades att om någon ville göra en dikning eller avvattning som berörde flera fastigheter och man inte var överens om hur diket skulle utformas eller placeras eller om hur underhållet skulle fördelas, skulle dikningsföretaget prövas genom en syneförrättning. Konungens befallningshavande (länsstyrelsen) skulle efter ansökan förordna en förrättningsman, normalt statens lantbruksingenjör, lantmätare eller någon annan behörig tjänsteman med biträde av två goda män. Förrättningsmannen upprättade tillsammans med två synemän ett förslag till hur markavvattningen skulle genomföras och hur kostnaderna för arbetet och underhållet skulle fördelas. Om deltagarna enades om förrättningsmannens förslag fick det rättslig kraft genom att det avslutande protokollet tillsammans med övriga handlingar skickades till länets lantmäterikontor. Om förslaget överklagades till häradsrätten, fick det rättslig kraft först efter det att rätten avgjort ärendet och skickat handlingarna till lantmäteriet. Prövning krävdes dock inte om deltagarna var överens.

Markavvattning enligt 1918 års vattenlag

Också enligt 1918 års vattenlag skulle en syneförrättning hållas när någon ville utföra en markavvattning som berörde andra fastigheter än

den egna och de inblandade fastighetsägarna inte kunde komma överens. En nyhet var dock att det blev möjligt att frivilligt pröva en markavvattningsåtgärd för att få en tryggare situation inför framtiden. Länsstyrelsen skulle efter ansökan utse statens lantbruksingenjör eller någon annan behörig tjänsteman till att handlägga synförrättningen. Sedan alla frågor blivit utredda upprättade förrättningsmannen ett utlåtande med bl.a. uppgifter om hur och var de ingående diken skulle anläggas, hur broar och trummor skulle anläggas eller byggas om, vilka som skulle anses som delägare i markavvattningsföretaget och hur kostnaderna för utförandet och underhållet skulle fördelas. Förrättningsmannens utlåtande kungjordes, och efter en besvärstid om 30 dagar fick förrättningen rättslig kraft om ingen framfört synpunkter på förslaget.

Markavvattning enligt undantagsbestämmelser i 1983 års vattenlag

I 1983 års vattenlag infördes en generell tillståndsplikt som även omfattade markavvattningsföretag. Vissa undantag föreskrevs dock. Exempelvis behövde tillstånd inte sökas om det var uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadades genom företagets inverkan på vattenförhållandena. Tillstånd till detaljdränering genom täckdikning krävdes endast om det förelåg sannolika skäl att allmänna eller enskilda intressen skadades genom företaget.

Skyddsdikning i skogen med stöd av undantag från tillståndsplikten i naturvårdslagen

År 1986 infördes i naturvårdslagen (1964:822) en ny bestämmelse som innebar att markavvattningsåtgärder inte fick utföras utan länsstyrelsens tillstånd. Definitionen av markavvattning överfördes från 1983 års vattenlag. Tillståndskravet gällde all typ av markavvattning, viss täckdikning och när frågan om markavvattning prövades inom ramen för lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter.

Skyddsdikning i skogen undantogs, eftersom sådan dikning inte ansetts omfattas av vattenlagens definition av markavvattning.

Annan markavvattning enligt undantag från 1983 års vattenlag efter att tillståndsplikt enligt naturvårdslagen infördes

Den införda tillståndsplikten enligt naturvårdslagen innebar att markavvattningsföretag i vissa fall prövades både enligt 1983 års vattenlag och naturvårdslagen. Prövningen enligt naturvårdslagen förutsattes ske före prövningen enligt vattenlagen. I förarbetena konstaterades dock att ett meddelat tillstånd enligt naturvårdslagen ofta kunde leda till att prövningen enligt vattenlagen kunde undvikas eller förenklas. Detta då ett tillstånd enligt naturvårdslagen i regel torde kunna tolkas som att det var uppenbart, åtminstone såvitt gäller naturmiljön, att allmänna intressen inte skulle skadas. En sådan bedömning skulle således innebära att undantaget från tillståndsplikt enligt vattenlagen aktualiserades. Tillstånd enligt vattenlagen skulle då inte behöva sökas annat än om det behövdes en särskild tvångsrätt eller när två eller flera skulle delta i företaget och någon överenskommelse inte träffats om delaktigheten eller om enskilda intressen på annat sätt berördes (se prop. 1985/86:159 s. 12 f. och s. 42).

År 1991 infördes ett bemyndigande för regeringen att förbjuda markavvattning i områden där det är särskilt angeläget att våtmarker bevaras. Följaktligen föreskrevs i naturvårdsförordningen (1976:484) inom vilka områden markavvattning skulle vara förbjuden. Förbudet trädde i kraft år 1994. Ett okänt antal dikningsföretag har därefter prövats som dispensärenden hos länsstyrelserna utan att frågan om tillstånd enligt naturvårdslagen samtidigt tagits upp.

De äldre rättigheternas hantering i 1918 och 1983 års vattenlagar

1918 års vattenlag kom till mot bakgrund av den ökande vattenkraftsutbyggnaden och var således exploateringsinriktad. Syftet var till stor del att skapa en prövningsordning som kunde handskas med stora och komplexa kraftutbyggnader. Tillståndsprövningen inriktades mycket på den samhällsekonomiska tillåtligheten, alltså prövningen av om nyttan med företaget tillräckligt mycket översteg värdet av kostnaderna, den skada och det intrång som det förde med sig. Det fanns också flera olika skyddsbestämmelser för motstående intressen vad gällde boende, näringsliv, naturförhållandena och allmänna intressen i övrigt. En nyhet var att vissa större företag kunde nyprövas, första gången efter 55 år och sedan var 40:e år. Nyprövningen skulle innebära att den avvägning mellan tillståndshavaren och motstående allmänna intressen som gjordes vid tillståndsprövningen utfördes på nytt, med hänsyn till inträffade förändringar i lagstiftningen.

Som framgått blev reglerna och prövningsordningen för markavvattningens del i stort sett oförändrade i förhållande till tidigare bestämmelser.

Enligt 1918 års vattenlag var vissa specificerade vattenföretag skyldiga att söka förhandstillstånd. När det gällde byggande i vatten gällde följande.

Ej må i älv, ström, å eller större bäck arbete för uppförande eller förändrande av damm påbörjas, förrän efter ansökan i den ordning, som i 11 kap. sägs, vattendomstolen meddelat besked, huru och under vilka villkor arbetet må göras. Om genom annat byggande i älv, ström, å eller större bäck märkbar inverkan kan ske på vattenståndet eller vattnets lopp, gälle ock därom vad nu sagts, såframt det ej är uppenbart, att varken allmän eller enskild rätt genom byggnaden förnärmas.

Äro i andra fall än ovan nämnts sannolika skäl, att genom byggande i vatten allmän eller enskild rätt förnärmas, erfordras jämväl domstolens prövning. Dock äge vad nu sagts icke tillämpning i fråga om fiskebyggnad i allmänt vatten; ej heller beträffande sådan byggnad i enskilt vatten, såframt det icke kan antagas, att byggnaden förnärmar allmän rätt eller inverkar på vattenståndet eller vattnets lopp.

Liknande krav på förhandstillstånd fanns även för vissa andra särskilt angivna vattenföretag. Exempelvis var i vissa fall utrivning av anläggning i vatten respektive anläggande eller nyttjande av grundvattentäkt för annat än viss fastighets husbehovsförbrukning underkastade förprövningsskyldighet.

I 1918 års vattenlag fanns en särskild bestämmelse med fokus på s.k. äldre rättigheter. Den fanns i 2 kap. 41 § och hade följande lydelse.

Genom vad i detta kap. finnes föreskrivet göres ej rubbning i den rätt och frihet, som är förunnad bergverk, kvarnar och fiskeverk, ej heller i annan rättighet att stänga eller uppdämma vattendrag eller i övrigt förfoga över vattnet; dock vare den, som njuter sådan rättighet till godo, icke fri från skyldighet att, efter ty förut är i detta kap. stadgat, tåla förlust, skada eller intrång till förmån för den, som äger eller vill verkställa byggnad i vatten, eller till fiskets befrämjande.

Bestämmelserna i 1918 års vattenlag skapade osäkerhet om tillståndspliktens omfattning. Gränsdragningsproblemen fick till följd att vattenföretag med icke obetydlig omgivningspåverkan inte alltid tillståndsprövades. Mot denna bakgrund infördes i 1983 års vattenlag en generell tillståndsplikt, dock med vissa angivna undantag (4 kap. 1 a–4 §§). Exempelvis krävdes inte tillstånd om det var uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadades genom företagets inverkan på vattenförhållandena.

Med 1983 års vattenlag ändrades tillåtlighetsreglerna. De många olika bestämmelserna i 1918 års vattenlag om förutsättningar för tillstånd fördes ihop till fyra paragrafer som föreskrev att företaget inte fick strida mot allmänna planeringssynpunkter (från 1987 i stort sett naturresurslagen) eller mot detaljplan, inte fick ha en oacceptabel inverkan på allmänna intressen och måste vara samhällsekonomiskt lönsamt. En annan nyhet var att alla tillstånd skulle kunna omprövas efter viss tid med hänsyn till förändringar i omgivningen som inträffat efter tillståndet.

Rättigheter som enligt miljöbalkens promulgationslag anses vara tillstånd enligt miljöbalken

Enligt 5 § lagen (1998:811) om miljöbalkens införande (miljöbalkens promulgationslag) ska bl.a. beslut om tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, undantag, dispenser och medgivanden fortsätta att gälla om de har meddelats enligt någon av de lagar som räknas upp i 2 § samma lag, enligt motsvarande bestämmelser i en äldre lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av någon sådan lag. Besluten ska anses meddelade med stöd av miljöbalken, om inte något annat följer av promulgationslagen eller föreskrifterna. En rättighet som framgår av ett sådant beslut har alltså rättskraft på det sätt som framgår av 24 kap. 1 § miljöbalken, dvs. beslutet ska anses vara ett tillstånd enligt miljöbalken och gäller mot alla. Rättskraften gäller bara frågor som har prövats i beslutet.

Om en äldre rättighet stöds på ett beslut som inte omfattas av 5 § miljöbalkens promulgationslag, saknar rättigheten rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken.

Det är oklart vilka rättigheter som enligt miljöbalkens promulgationslag anses vara tillstånd eller en annan särskild rättighet enligt miljöbalken

Vattenverksamhetsutredningen har gjort en genomgång av äldre lagstiftning och av den rättspraxis och doktrin som finns i frågan om en viss äldre rättighet ska anses vara tillstånd enligt miljöbalken (SOU 2013:69 s. 187–197).

Av genomgången av äldre lagstiftning framgår att tillstånd enligt 1918 års vattenlag eller äldre vattenrättslig lagstiftning, t.ex. 1880 års vatten-

rättsförordning, ansågs ha samma rättskraft som ett tillstånd enligt 1983 års vattenlag. Detta gällde även äldre vattenreglerings- och markavvattningsföretag och sådana särskilda rättigheter som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag, dvs. ”den rätt och frihet, som är förunnad bergverk, kvarnar och fiskeverk” och ”annan rättighet att stänga eller uppdämma vattendrag eller i övrigt förfoga över vattnet” (SOU 2013:69 s. 189). Av genomgången kan också dras den slutsatsen att riksdagen i samband med införandet av 1983 års vattenlag ville förtydliga att urminnes hävd var en sådan rättighet (SOU 2013:69 s. 190). Av genomgången av rättspraxis och doktrin kan det också antas att såväl urminnes hävd som privilegiebrev och andra servitutsliknande handlingar är sådana äldre rättigheter som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag och därför kan anses ha samma rättskraft som ett tillstånd enligt 1983 års vattenlag (SOU 2013:69 s. 191). Med hänsyn till detta fann Vattenverksamhetsutredningen att det finns fog för att anse att sådana nu nämnda äldre rättigheter omfattas av 5 § i miljöbalkens promulgationslag och därför kan anses vara rättigheter som tillkommit enligt motsvarande bestämmelser i miljöbalken.

Vattenverksamhetsutredningen konstaterade dock att frågan inte har något klart svar. Det finns nämligen bestämmelser i miljöbalkens promulgationslag som tyder på motsatsen. I en bestämmelse (34 §) anges att omprövning enligt miljöbalken kan göras av en sådan rättighet att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag och i en annan bestämmelse (40 §) anges att särskilda övergångsbestämmelser i ett visst avseende ska tillämpas vid omprövning av en sådan rättighet. Enligt Vattenverksamhetsutredningen hade dessa bestämmelser inte behövts om de äldre rättigheterna ansågs vara tillstånd enligt miljöbalken. Även Lagrådets synpunkter på förslaget till miljöbalk kan, enligt Vattenverksamhetsutredningen, tolkas som att de nu ifrågakvarande äldre rättigheterna inte skulle anses vara tillstånd enligt miljöbalken. Lagrådets synpunkt gällde en bestämmelse om återkallelse av tillstånd och Lagrådet konstaterade att återkallelse bara kan bli aktuell i fall då tillstånd har getts.

Rättspraxis från Mark- och miljööverdomstolen och doktrinen kring denna praxis tyder på att rätt enligt urminnes hävd och rätt enligt ett privilegiebrev utgör sådana särskilda rättigheter att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag men att sådana rättigheter inte omfattas av 5 § i miljöbalkens promulgationslag och därför inte anses vara tillstånd enligt miljöbalken. Däremot anses tillstånd enligt 1880 års vattenrättsförordning, 1918 års vattenlag eller 1983 års vattenlag vara tillstånd enligt miljöbalken. I ett avgörande från Högsta domstolen har ett privilegiebrev ansetts ha tillkommit i samma ordning som en författning och därför kunnat betraktas som ett tillstånd enligt sådana motsvarande äldre bestämmelser och därför omfattas av 5 § i miljöbalkens promulgationslag.

Av sin genomgång av praxis och doktrin kom Vattenverksamhetsutredningen fram till den slutsatsen att tillstånd enligt 1880 års vattenrättsförordning, 1918 års vattenlag eller 1983 års vattenlag är sådana beslut som omfattas av 5 § i miljöbalkens promulgationslag och därför anses vara tillstånd enligt miljöbalken och ha rättskraft i de frågor som har prövats i beslutet. I fråga om andra äldre rättigheter som avses i 2 kap. 41 § i 1918

års vattenlag kom utredningen fram till att de också ska anses vara tillstånd enligt miljöbalken, eftersom de – genom en bestämmelse i promulgationslagen till 1983 års vattenlag – anses ha stöd i en sådan äldre bestämmelse som avses i 5 § i miljöbalkens promulgationslag (SOU 2013:69 s. 196).

Enligt Vattenverksamhetsutredningen bör det göras tydligt i lagtexten att 5 § i miljöbalkens promulgationslag omfattar urminnes hävd, privilegiebrev och andra sådana särskilda rättigheter att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag.

Även verksamheter som bedrivs med stöd av s.k. äldre rättigheter kan behöva bli prövade enligt miljöbalkens krav

Det svenska prövningssystemet måste innebära att verksamheter och åtgärder blir prövade enligt miljöbalkens krav när en sådan prövning behövs med hänsyn till skyddet för miljön. Detta gäller även verksamheter som i dag bedrivs med stöd av s.k. äldre rättigheter (t.ex. enligt privilegiebrev eller urminnes hävd) och alldeles oavsett om verksamheterna i formell mening anses ha ett tillstånd enligt miljöbalken eller inte.

Den remitterade promemorians förslag utgår från att det inte ska göras någon ändring av de bestämmelser som rör frågan om huruvida de s.k. äldre rättigheterna ska anses ha tillstånd enligt miljöbalken. Den utgångspunkten möts av kraftig kritik från flertalet av remissinstanserna.

Av remissvaren och de dialoger som i beredningen av detta lagstiftningsärendet har hållits med de berörda intresseorganisationerna framgår att Vattenverksamhetsutredningens förslag i denna del bör genomföras så att det klargörs att en verksamhet som bedrivs med stöd av en s.k. äldre rättighet ska anses ha tillstånd enligt miljöbalken. Syftet med ett sådant klagörande är att verksamheterna inte ska behöva tillståndsprövas som om verksamheterna ännu inte hade påbörjats. I beredningen har intresseorganisationerna förklarat att de är införstådda med att många av verksamheterna inte har genomgått någon sådan miljöprövning som sker när en verksamhet prövas enligt miljöbalken men att en sådan prövning kan, om den behövs, åstadkommas genom omprövning. Det viktiga för remissinstanserna är att hitta en lösning som gör det möjligt att koncentrera prövningarna till det som behövs från miljösynpunkt och att inte behöva pröva andra frågor som redan är avgjorda.

Det problem som måste lösas handlar alltså om huruvida det behöver ställas miljökrav på verksamheterna, vilka miljökrav som i så fall ska ställas och hur det ska gå till. Verksamheter som bedrivs med stöd av s.k. äldre rättigheter bör därför på ett enkelt sätt komma in i ett system där denna äldre rättighet synliggörs och erkänns och där det sedan ges tid för såväl verksamhetsutövarna som myndigheterna att koncentrera sig på de frågor som rör behovet av miljöanpassning och miljöprövning. Vattenverksamhetsutredningens förslag bör kunna genomföras, om det kombineras med ändringar som underlättar för de omprövningar som kan behövas för att säkerställa att verksamheterna bedrivs på ett sätt som går att förena med miljöbalkens och den bakomliggande EU-rättens miljökrav.

Vad som omfattas av en s.k. äldre rättighet?

Den som påstår sig ha ett tillstånd eller påstår sig ha stöd för sin verksamhet i en s.k. äldre rättighet har naturligtvis bevisbördan för tillståndets eller rättighetens existens och dess innehåll. I de flesta fall bör man kunna kräva skriftlig dokumentation. När det gäller urminnes hävd kan det vara så att det inte finns någon skriftlig dokumentation. Då får bevisningen fullgöras t.ex. genom en utredning som visar på vilket sätt verksamheten har bedrivits sedan lång tid tillbaka utan invändning från motstående intressen. Den som inte kan styrka sin rätt, är inte skyddad mot tillsynsmyndighetens krav på att tillstånd ska sökas eller krav på att vidta skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått. Ett beslut eller en äldre rättighet som anses vara ett tillstånd enligt miljöbalken har rättskraft endast beträffande de frågor som har prövats eller, i fråga om urminnes hävd, kan visas vara tillåtna i förhållande till hur anläggningen är konstruerad och verksamheten bedrivits.

Det önskade förtydligandet i lagtexten

Mot bakgrund av det som nu har sagts, bör det tydliggöras i lagtexten att även de äldre rättigheter som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag ska anses vara tillstånd enligt miljöbalken. Det görs lämpligen i miljöbalkens promulgationslag och i anslutning till den befintliga bestämmelsen i 5 §. Den bestämmelsen är utformad med en uppräkningslista av olika slags beslut som alla ska fortsätta att gälla ”om de har meddelats genom beslut enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 §” eller motsvarande.

Vattenverksamhetsutredningen föreslog ett nytt stycke i 5 § med lydelsen ”Första stycket gäller även för urminnes hävd, privilegiebrev och andra sådana särskilda rättigheter att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523)”. Den lagtekniska konstruktionen är mindre lyckad med hänsyn till svårigheten att betrakta urminnes hävd som ett beslut och att det kan vara oklart vad som ligger i formuleringen ”Första stycket gäller även...”. Det har visat sig oklart vad som omfattas av ”motsvarande bestämmelser i äldre lag”. Första stycket avser dessutom även andra slags beslut än sådana som kan liknas vid tillståndsbeslut.

Därför är det lämpligare att införa en särskild bestämmelse som utformas på ett sätt som är anpassat till att en verksamhet bedrivs med stöd av en s.k. äldre rättighet, oavsett om rättigheten har uppkommit genom ett beslut eller genom urminnes hävd.

På grund av att det är oklart vad som i 5 § avses med ”motsvarande bestämmelser i äldre lag”, kan den nu valda lagtekniska lösningen medföra att en och samma äldre rättighet anses vara ett tillstånd enligt miljöbalken enligt såväl 5 § som den nya bestämmelsen om äldre rättigheter. Det eventuella dubbla stödet för att anses ha tillstånd är dock inte ett problem.

Om ett beslut eller en äldre rättighet anses vara ett tillstånd enligt miljöbalken och omfattas av rättskraftsbestämmelsen i 24 kap. 1 § miljöbalken, framgår det redan av den bestämmelsen att rättskraften gäller frågor som har prövats i tillståndet. Vattenverksamhetsutredningens tillägg i 5 § i miljöbalkens promulgationslag om att ”24 kap. 1 § miljöbalken är en-

dast tillämplig beträffande de frågor som prövats i beslutet” behövs därför inte.

Genom att det nu görs tydligt att sådana särskilda rättigheter att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § i 1918 år vattenlag ska anses vara tillstånd enligt miljöbalken blir den särskilda bestämmelsen om omprövning enligt miljöbalken av sådana rättigheter överflödig. Vattenverksamhetsutredningens förslag att upphäva 34 § i miljöbalkens promulgationslag bör därför genomföras.

Förslaget ska vara kostnadsneutralt

Som framgår av det föregående behöver förslaget om att s.k. äldre rättigheter ska anses vara tillstånd enligt miljöbalken kombineras med ändringar som underlättar för de omprövningar som kan behövas för att säkerställa att verksamheterna bedrivs på ett sätt som går att förena med miljöbalkens och den bakomliggande EU-rättens miljökrav. Det huvudsakliga syftet med förslaget om de s.k. äldre rättigheterna är att en verksamhet som bedrivs med stöd av en sådan äldre rättighet inte ska behöva prövas i frågor som redan kan anses prövade i samband med att rättigheten tillkom. Verksamheten ska alltså enligt förslaget anses ha tillstånd trots att den i de flesta fall inte har blivit föremål för en sådan miljöprövning som sker när en verksamhet prövas enligt miljöbalkens bestämmelser.

Enligt den nuvarande lagstiftningen blir verksamheterna miljöprövade som en följd av att verksamhetsutövarna måste söka tillstånd. Med dagens regler blir alltså en miljöprövning gjord utan att skattebetalarna behöver finansiera prövningen eller verksamhetens miljöanpassning. Om förslaget genomförs, måste ett eventuellt behov av miljöprövning tillgodoses genom omprövning. Om en verksamhet som bedrivs med stöd av en äldre rättighet omfattas av den föreslagna skyldigheten att ha moderna miljövillkor, kommer en omprövning att ske enligt den särskilda bestämmelsen om omprövning för moderna miljövillkor. I fråga om andra verksamheter sker omprövning endast i den omfattning som följer av tillämpningen av de nuvarande omprövningsbestämmelserna i miljöbalken.

För att förslaget inte ska innebära att kostnaderna för miljöprövning läggs på skattebetalarna, behöver ändringar göras i bestämmelser som avser kostnader till följd av omprövning (se avsnitt 9.2, 9.5, 9.6, 9.7 och 9.8 i fråga om kostnader vid omprövning enligt 24 kap. 10 § för moderna miljövillkor och avsnitt 11–13 i fråga om kostnader vid omprövning enligt 24 kap. 5 § av verksamheter som bedrivs med stöd av särskilda s.k. äldre rättigheter).

9 Omprövning för moderna miljövillkor

Regeringens förslag: En ny omprövningsbestämmelse införs som innebär att tillståndsmyndigheten efter en ansökan om omprövning för moderna miljövillkor ska upphäva, ändra och besluta nya bestämmelser och villkor i den utsträckning som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. Bestämmelser 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 EU-rätten. Tillståndsmyndigheten får återkalla tillståndet och bestämma om utrivning, om en återkallelse är nödvändig för att följa en miljökvalitetsnorm eller någon annan bestämmelse som följer av EU-rätten eller om verksamhetsutövaren medger att tillståndet återkallas. Tillståndsmyndigheten ska fortsätta ha möjlighet att i vissa fall, i stället för att lämna tillstånd till att riva ut, förordna att bl.a. skyldigheten att underhålla en anläggning ska övergå på fastighetsägaren eller det allmänna ska tillämpas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens med den skillnaden att promemorians förslag inte tydliggör att moderna miljövillkor avser såväl tillståndsvillkor som andra bestämmelser i tillståndet till skydd för människors hälsa eller miljön och att andra åtgärder än utrivning kan bli aktuella när det förordnas att skyldigheten att underhålla en anläggning ska övergå på annan.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget tillstyrker. *Svea Hovrätt* påpekar att det i förslaget i 11 kap. 27 § miljöbalken talas om villkor medan det i förslaget till 24 kap. 10 § miljöbalken även talas om bestämmelser och att det alltså finns en otydlighet i fråga om vilka bestämmelser som ska omprövas vid en omprövning för moderna miljövillkor och vad som är en bestämmelse om verksamhetens omfattning respektive ett villkor för hur verksamheten får bedrivas. Domstolen har vidare påtalat att det bör tydliggöras hur förslaget kopplar till 11 kap. 20 § miljöbalken och möjligheten att, t.ex. med hänsyn till värdefulla kulturmiljöer, förordna att annan ska överta underhållsskyldigheten. *Växjö tingsrätt* anser att då det i dag är osäkert om en verksamhetsutövare kan yrka att ett tillstånd till vattenverksamhet ska återkallas bör föreslagna 24 kap. 10 § miljöbalken kompletteras med ordet yrkar så att ordalydelsen blir ”verksamhetsutövaren yrkar eller medger att tillståndet återkallas”. *Juridiska Fakulteten vid Uppsala Universitet* anser att bestämmelsen i 24 kap. 10 § bör göras allmänt tillämplig för all slags omprövning under 24 kap. miljöbalken. Fakulteten anser vidare att det bör klargöras att ett återkallande respektive beslut om utrivning kan ställas i en och samma process som omprövningsmålet om det skulle visa sig nödvändigt för att undvika onödiga kostnader för alla inblandade.

Kammarkollegiet anser följande. När det gäller omprövning på initiativ av verksamhetsutövaren finns det en risk för att verksamhetsutövarens

yrkanden om ändrade bestämmelser och nya villkor kommer att sätta ramen för mark- och miljödomstolens prövning. Om så skulle bli fallet kan detta innebära att nödvändiga åtgärder för att nå en miljö kvalitetsnorm inte kan beslutas när sådana åtgärder går längre än verksamhetsutövarens yrkanden. För att undvika denna risk är det viktigt att förutsättningarna för att ställa krav på miljöförbättrande åtgärder inom ramen för en omprövningsansökan på verksamhetsutövarens initiativ analyseras och vid behov regleras i lagstiftningen. En möjlig lösning för att minska och eventuellt undvika denna risk skulle kunna vara att 24 kap. 1 § miljöbalken ändras så att det tydligt framgår att rättskraften av äldre tillstånd inte gäller vid sådana omprövningar.

Vattenfall AB motsätter sig inte förslaget men anser att det innebär en inskränkning i äganderätten. Bolaget anser vidare att förslaget gör det extra viktigt att ramvattendirektivets undantag tillämpas fullt ut för att inte skapa rättsosäkerheter för verksamhetsutövaren om vilka krav som kommer att ställas. Även bl.a. *Mälarenergi AB* har uppmärksammat behovet av undantag enligt ramvattendirektivet. *Fortum Sverige AB* anser att 24 kap. 10 § andra och tredje stycket ska upphöra att gälla efter den inledande 20-årsperioden då det saknas möjlighet till ekonomisk kompensation för framtida inskränkningar i verksamheten efter denna period.

Sveriges Kommuner och Landsting ställer sig i grunden bakom förslaget men noterar att det redan i dag finns en möjlighet för kommuner att efter förordnande överta underhållsskyldighet och övriga skyldigheter från anläggningsägare enligt 11 kap. 20 § miljöbalken och att denna skyldighet inte får innebära att kostnader för anpassningar görs till en kommunal angelägenhet till följd av förslaget. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att det bör finnas ett tydligt fokus på miljönyttan vid krav på återställning och utrivning.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser att samma regler bör gälla för alla verksamhetsutövare som bedriver tillståndspliktig vattenverksamhet.

Länsstyrelsen i Uppsala län tillstyrker i huvudsak förslaget men anser att både verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att initiera en prövning av moderna miljövillkor tidigare än vad planen anger om det finns ett behov. *Länsstyrelsen i Stockholms län* tillstyrker förslaget och tillägger att det är viktigt att tidplanen i den nationella planen sätts så att miljö kvalitetsnormerna kan uppnås, även i de fall då verksamhetsutövaren väljer att inte självmant anmäla eller ansöka om omprövning. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anser inte att det är en lämplig hantering att länsstyrelsen ska ansöka om omprövning på verksamhetsutövarens bekostnad utan anser i stället att verksamheten i så fall inte får bedrivas och ska rivas ut. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att det kan uppkomma problem med tillräckliga personella resurser på myndigheterna och ett i övrigt tillräckligt bra underlag för en prövning om myndigheterna måste driva omprövningar. Enligt länsstyrelsen gäller detta även om verksamheten ska stå för kostnaderna om dessa inte samarbetar, inte vill betala eller inte har de tillgångar som behövs för att täcka kostnaderna. Det finns enligt länsstyrelsen få lagliga möjligheter för länsstyrelserna att förbjuda verksamheten och en risk att en aktör i en vattenförekomst där man planlägger för en samordnad prövning av alla förekommande vattenkraftverk försvårar och förhalar för de övriga genom att inte samarbeta.

Länsstyrelserna i Kronobergs och Norrbottens län samt Umeå tingsrätt anser att det bör utredas vidare om en verksamhet alls ska anses vara tillåtlig i väntan på tillsynsmyndighetens omprövning om verksamhetsutövaren inte på eget initiativ har ansökt om omprövning enligt den nationella planen.

Länsstyrelsen i Skåne län anser att tillståndsmyndigheten även vid en prövning enligt 24 kap. 5 § måste kunna ställa de villkor och krav som behövs för kunna följa miljö kvalitetsnormerna trots att det kan komma att avsevärt försvåra verksamheten eller att verksamheten inte kommer kunna drivas vidare.

Svensk Vattenkraftförening och *Smålands Vattenkraftförening* avstyrker förslaget. *Västsvensk vattenkraftförening* är starkt kritiska till förslaget utifrån bl.a. hänsyn till äganderätten. Föreningen anser att förslaget kommer att leda till utrivning av 50 till 80 procent av kraftverken och att fullt skadestånd ska utgå till verksamhetsutövaren om något kraftverk måste rivas. *Alrutz' Advokatbyrå AB* anser att det är tveksamt om förslaget om att omprövningen får leda till krav som avsevärt försvårar verksamheten eller innebär krav på utrivning överensstämmer med det grundlagsreglerade egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen och att frågan behöver utredas innan förslaget genomförs. *Värmland Dalslands Vattenkraftförening* anser att det bör övervägas om det verkligen ska vara verksamhetsutövaren som har ansvaret för att driva och bekosta omprövningen med hänsyn till att verksamheterna under all tid varit godkända och inte ifrågasatts av staten förrän nu.

Skälen för regeringens förslag: Ett tillstånd till en vattenverksamhet eller vattenanläggning har enligt 24 kap. 1 § miljöbalken rättskraft avseende de frågor som har prövats. För att ändra förutsättningarna för anläggningarnas utformning och verksamhetens drift krävs antingen att ett nytt tillstånd söks som ersätter tidigare tillstånd eller att tillståndet omprövas. Av energiöverenskommelsen följer att Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft och att prövningssystemet ska utformas så att det inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträvade miljönyttan. Vattenverksamhetsutredningen föreslog krav på nyprövning som ett verktyg för att miljöanpassa verksamheterna. Det förslaget mötte kritik från främst berörda verksamhetsutövare som i stället förordade ett utvidgat omprövningsinstitut. I promemorian delas bedömningen att det är genom omprövning som tidigare givna tillstånd till vattenkraftverk och tillhörande dammar ska förses med moderna miljövillkor.

Det bör krävas att det vid en omprövning ska beslutas de begränsningar och ställas de krav som behövs för att miljöanpassa verksamheten. Bestämmelsen bör innebära ett krav på prövningsmyndigheten att ställa de villkor som behövs för att åstadkomma ett tillräckligt skydd för människors hälsa och miljön. Om tillståndshavarens yrkanden i målet inte innebär ett tillräckligt skydd, blir det alltså prövningsmyndighetens uppgift att leda processen så att det underlag kommer fram som behövs för att kunna bestämma sådana villkor. Detta innebär att en omprövning kan resultera exempelvis i krav på att en fiskvandring sväg ska ordnas även om verksamhetsutövaren inte har yrkat det.

Krav som innebär att verksamheten avsevärt försvåras bör få ställas om det behövs för att följa en miljö kvalitetsnorm eller annan bestämmelse

som följer av Sveriges medlemskap i EU och möjligheterna att ändra relevanta miljö kvalitetsnormer har uttömts. Att en omprövning under dessa förhållanden får resultera i villkor som avsevärt försvårar verksamheten ger möjlighet att fortsätta driften av verksamheten så länge de ingripande kraven följs. Den verksamhetsutövare som inte vill att prövningen ska resultera i denna typ av villkor utan då hellre ser att tillståndet återkallas och anläggningen rivs ut bör ha rätt att få tillståndet återkallat. Vidare bör gälla att tillståndet ska återkallas om det inte är tillräckligt att förena verksamheten med villkor för att en miljö kvalitetsnorm eller annan bestämmelse som följer av EU-medlemskapet ska kunna följas.

Några remissinstanser, däribland *Vattenfall AB*, anser att den föreslagna omprövningsbestämmelsen i 24 kap. 10 § miljöbalken innebär en inskränkning i äganderätten.

Bestämmelserna i 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen ger uttryck för att utgångspunkten är att den enskilde är fri att råda över sin egendom på önskat sätt. En rådighetsinskränkning i grundlagens mening är därför när det allmänna, utan att ta egendomen i anspråk, hindrar en viss användning av egendomen, t.ex. genom förbud och förelägganden eller genom att uppställa krav på tillstånd för viss verksamhet. Det kan också vara en rådighetsinskränkning att återkalla ett tillstånd eller förena det med villkor som hindrar en viss användning.

Inskränkningar får dock ske om det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Angelägna allmänna intressen definierades i propositionen 1993/94:117 som i första hand sådana ingrepp som är motiverade med hänsyn till att kunna tillgodose allmänhetens berättigade krav på en god miljö och möjligheterna att kunna bevara och skydda områden som är av särskild betydelse från naturvårdssynpunkt, liksom intresset att kunna ge allmänheten tillgång till naturen för rekreation och friluftsliv. I propositionen påpekades också att uttrycket angeläget allmänt intresse knyter an till vad som gäller i fråga om egendomsskyddet i Europakonventionen. Europadomstolen har vid olika tillfällen haft anledning att pröva vad som kan anses utgöra ett allmänt intresse i konventionens mening. Den slutsats som kan dras från dessa fall är att Europadomstolen har tolkat begreppet tämligen extensivt. Särskilt när det gäller inskränkningar i rätten att använda egendom har domstolen gett staterna ett betydande utrymme att bedöma vad som är rimligt med hänsyn till övergripande intressen. Vidare är det klart att det vid fastställande av vad som i det enskilda fallet är ett godtagbart allmänt intresse alltid är fråga om en proportionalitetsbedömning.

Enligt proportionalitetsprincipen förutsätter ett ianspråktagande av egendom eller en inskränkning av den enskildes rätt att använda sin egendom från det allmänna sida att det finns en rimlig balans mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar på grund av förfarandet. Exempel på en typ av inskränkning i den enskildes rätt att använda sin egendom som påkallas av ett allmänt intresse av större vikt är reglering av viss verksamhets miljöpåverkan genom krav på förprövning samt statens möjlighet att under vissa förutsättningar ändra kraven på en tidigare tillståndsgiven verksamhet genom omprövning. Exempel på detta i svensk rätt är miljöbalkens reglering av tillståndsplikt för vattenverksamheter i 11 kap. miljöbalken, samt bestämmelser om omprövning och

återkallelse i 24 kap. miljöbalken. Det är alltså bestämmelser som har godtagits som förenliga med regeringsformens krav.

Den nu föreslagna bestämmelsen om omprövning för moderna miljövillkor i 24 kap. 10 § miljöbalken innebär således inte någon utökning av de möjligheter som redan finns i fråga om att kunna ändra tillståndsvillkoren eller återkalla ett tillstånd. Förslaget innebär däremot att gränsen för när en återkallelse mot verksamhetsutövarens vilja kan aktualiseras flyttas så att en återkallelse endast blir aktuell om det inte går att förena tillståndet med krav som möjliggör efterlevnad av EU-rätten. Detta är en ändring till fördel för verksamhetsutövaren, eftersom en tillståndsåterkallelse enligt nuvarande regler aktualiseras redan om verksamheten skulle avsevärt försvåras av de villkor som behöver ställas. Förslaget innebär alltså att verksamhetsutövaren får ett större utrymme för att själv avgöra om verksamheten ska fortsätta att bedrivas. Det är av stor vikt att denna hänsyn till äganderätten ger det skydd som ägarna till den småskaliga vattenkraften förväntar sig av lagstiftningen även om det också i fortsättningen kan innebära kostnader.

Det förhållandet att en verksamhetsutövare medger att tillståndet återkallas och att anläggningen rivs ut behöver inte innebära att en utrivning måste ske. Det finns redan i nu gällande lagstiftning en möjlighet för någon annan, t.ex. staten, att ta över ansvaret för anläggningen. Någon ändring i det avseendet föreslås inte. Den i 11 kap. 20 § och 24 kap. 4 § miljöbalken reglerade möjligheten för annan att ta över underhållsskyldigheten ska alltså tillämpas även vid prövning enligt den föreslagna bestämmelsen i 24 kap. 10 § miljöbalken. Ett övertagande av underhållsansvar kan t.ex. aktualiseras i de fall en anläggning har så höga kulturmiljövärden att staten eller en kommun bedömer att det finns skäl att ta över ansvaret i syfte att säkerställa att anläggningen bevaras eller då en utrivning skulle innebära att en vägsträckning berörs på ett sådant sätt att anläggningen bör vara kvar.

9.1 Omprövning för moderna miljövillkor får vänta tills det är dags för prövning enligt den nationella planen

Regeringens förslag: Prövning av de verksamheter som omfattas av kraven på moderna miljövillkor får efter en anmälan till den nationella planen avvakta tills det är dags för prövning enligt den tidsplan som framgår av planen. En myndighet ska få initiera omprövning tidigare endast om en omprövning inte tål att vänta på prövning enligt planen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av bl.a. *Energiföretagen Sverige*, *Uniper* och *länsstyrelserna i Hallands och Jönköpings län*. *Länsstyrelserna i Kronobergs, Norrbottens, Södermanlands, Uppsala, Västmanlands och Örebro län* tillstyrker förslaget men påpekar vikten av att planens prövningsordning ska kunna frångås om det finns särskilda skäl. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att förslaget kan leda till problem

för länsstyrelsen att agera för att undanröja brådskande problem vid en anläggning.

Länsstyrelserna i Kalmar och Uppsala län ifrågasätter om ramdirektivet för vatten kan uppfyllas då den nationella planen sträcker sig längre än direktivets målår 2027. *Kammarkollegiet* anser att planen måste beakta de tidsfrister för uppfyllandet av miljö kvalitetskraven som följer av ramvattendirektivet. *Energimyndigheten* anser att det är sannolikt att planen kommer att strida mot EU-rätten då en meningsfull planering behöver sträcka sig bortom 2027.

Skälen för regeringens förslag

När verksamheterna prövas för moderna miljövillkor ska det ske med ett nationellt helhetsperspektiv i avvägningarna mellan behovet av vattenmiljöförbättrande åtgärder och behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Detta förutsätter en samordning i arbetet med att modernisera miljövillkoren. Uppdateringen till moderna miljövillkor behöver påbörjas snarast, men det kommer att ta tid innan den nationella helhetssynen blir klar för alla vattendrag eller avrinningsområden. Det ska därför finnas en plan för den nationella helhetssynen. Planen ska ange en prioriteringsordning och en tidplan som möjliggör att prövningarna genomförs samordnat i takt med att helhetssynen hinner bli ändamålsenligt konkretiserad för de olika vattendragen eller avrinningsområdena. Planen ska därför ange vilka verksamheter som omfattas av planen, vilka verksamheter som bör prövas i ett sammanhang och när prövningen senast bör ha påbörjats. Frågor om den nationella planen behandlas närmare i avsnitt 7.

Grundregeln att miljövillkoren ska vara bestämda genom en prövning enligt miljöbalken (dvs. en miljöprövning som är gjord efter miljöbalkens ikraftträdande) innebär – när de nya reglerna träder i kraft – att så gott som alla verksamheter med koppling till produktion av vattenkraftsel måste uppdatera sina villkor. Det ska dock vara möjligt att vänta med uppdateringen till dess det finns förutsättningar för den nationella helhetssynen att få genomslag i den enskilda prövningen. Prövningen för moderna miljövillkor ska alltså som huvudregel få avvakta tills det blir dags för prövning enligt den tidsplanering som anges i den nationella planen.

En myndighet bör få initiera omprövning tidigare endast om en omprövning inte tål att vänta på prövning enligt planen. En sådan situation kan uppkomma om det i avvaktan på prövning för moderna miljövillkor visar sig att åtgärder behöver vidtas tidigare, t.ex. för att åstadkomma ett tillräckligt skydd för ett Natura 2000-område eller av dammsäkerhetsskäl. Möjligheten bör användas mycket restriktivt. En förutsättning för att en myndighet ska få initiera prövning tidigare bör dock vara att behovet av miljöprövning är så stort att prövningen inte tål att vänta och det som behöver åstadkommas i fråga om miljöskydd inte kan avhjälpas på ett mindre ingripande sätt.

Tar omprövningarna för lång tid?

Bland remissinstanserna finns det en oro för att omprövningarna för moderna miljövillkor kommer att ta för lång tid med de nackdelar för

miljön som det innebär. Det är ett stort antal anläggningar och verksamheter som genom prövning kommer att behöva förse med moderna miljövillkor. Det kommer att ta många år innan alla berörda verksamheter hunnit få moderna miljövillkor. En uppskattning är att det kan ta upp till 20 år. Flera remissinstanser ifrågasätter om den omprövnings-takten är tillräckligt snabb och om förslaget därför är förenligt med ramdirektivet för vatten.

Förslagen ska syfta till att ge förutsättningar för att genomföra de enskilda prövningarna i ett sammanhang. Det ger förutsättningar för processekonomi och ändamålsenliga åtgärder. Även om åtgärdstakten innebär problem med att i tid nå rätt vattenstatus i alla vattenförekomster är det viktigt att prövningarna planeras på så sätt att det – när prövningarna sker – finns en helhetssyn i fråga om krav på miljöförbättrande åtgärder och behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Fördelarna med att genomföra prövningarna enligt en nationell plan överväger nackdelarna. Den nationella planen behöver inte vara klar i alla sina detaljer för hela Sverige för att omprövningarna ska kunna börja. Arbetet med planen behöver komma i gång och sedan kunna löpa parallellt med prövningarna genom att planen fördjupas i en prioriteringsordning som gör det möjligt att i ett sammanhang pröva verksamheter som påverkar ett och samma vatten eller samma avrinningsområde.

Fördelarna med samordning överväger nackdelarna

Förutom processekonomiska fördelar som prövningar i ett sammanhang innebär, kan den föreslagna ordningen antas ge högre kvalitet i valet av miljöförbättrande åtgärder och därigenom antas innebära ett bättre genomförande av ramdirektivet för vatten än om den föreslagna ordningen inte väljs.

9.2 Verksamhetsutövaren ska ansvara för att miljövillkoren är moderna

Regeringens förslag: Den som bedriver en vattenverksamhet som är eller, när den påbörjades, var avsedd för produktion av vattenkraftsel är skyldig att ansöka om den omprövning som krävs för att verksamheten ska förse med moderna miljövillkor.

Om en verksamhetsutövare inte fullgör sin skyldighet att ansöka om omprövning, får en myndighet göra det på verksamhetsutövarens bekostnad.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Västerbottens län, Energiföretagen Sverige, Uniper och Naturvårdsverket* tillstyrker förslaget. *Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt* anser att vattenkraft för elproduktion inte bör särregleras från annan vattenverksamhet. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att både verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att initiera en prövning av moderna miljövillkor tidigare än vad planen anger om det finns ett behov med hänsyn till t.ex. dammsäkerhet.

Skälen för regeringens förslag: Av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken följer bl.a. en skyldighet för verksamhetsutövaren att skaffa sig kunskaper om hur verksamheten bedrivs från miljö- och hälso-skyddssynpunkt. Verksamhetsutövaren ska ha nödvändiga kunskaper om hur miljöbalkens krav följs och hur förutsättningarna (tekniska, organisatoriska, administrativa) för att följa kraven upprätthålls. Verksamhetsutövaren ska även ha såväl allmänna som specifika kunskaper om hur verksamheten i olika avseenden påverkar miljön. Detta kan verksamhetsutövaren uppfylla med egen personal och egna åtgärder eller genom att köpa in en viss kunskap när det behövs. Verksamhetsutövaren bör fortlöpande undersöka och bedöma sådan påverkan på miljön och människors hälsa som verksamheten medför och som var okända eller inte uppmärksammades när verksamheten kom till stånd eller när förändringar av den gjordes. Kan verksamhetens påverkan på miljön eller på människors hälsa bli stor, bör verksamhetsutövaren dokumentera vilka risker som upptäckts, vilken bedömning som gjorts av riskerna samt vilken värdering som gjorts av vad som behöver åtgärdas.

I linje med de skyldigheter som följer av 2 kap. miljöbalken är det rimligt att det som huvudregel är verksamhetsutövaren som ska ansvara för att verksamheten har moderna miljövillkor, dvs. ansvara för att initiera den omprövning av tidigare tillstånd som behövs för att säkerställa att verksamheten drivs på ett sätt som är förenligt med kravet att använda bästa möjliga teknik och att nödvändiga försiktighetsmått vidtas. I enlighet med den för miljöretten grundläggande principen om att förorenaren betalar (polluter pays principle) och för att genomföra energiöverenskommelsen bör verksamhetsutövaren stå för samtliga kostnader för sådan omprövning och efterföljande miljöanpassning.

För att säkerställa att samtliga verksamheter som omfattas av planen omprövas i rätt tid bör en myndighet ha möjlighet att på verksamhetsutövarens bekostnad ansöka om omprövning när verksamhetsutövaren, trots uppmaning att göra så, inte i rätt tid ansökt om omprövning för moderna miljövillkor.

Inget hindrar att tillståndshavaren ansöker om omprövning vid en tidigare tidpunkt än vad som följer av planen.

Tillståndshavaren ska enligt förslagen i detta lagstiftningsärende ha ansvar för att ta fram den utredning som behövs för prövningen (se avsnitt 11).

9.3 Miljöbedömning

<p>Regeringens förslag: En ansökan om omprövning för moderna miljövillkor behöver inte innehålla en miljökonsekvensbeskrivning.</p>
--

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrks förslaget av bl.a. *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, *Energiföretagen Sverige* och *Uniper*. *Länsstyrelsen i Värmlands län* kan instämma i förslaget om det tydliggörs vilka utredningar och underlag som ska biläggas en omprövningsansökan och att en lägstanivå för underlaget anges.

Umeå tingsrätt anser att förslaget kommer att medföra stora kompletteringsbehov och leda till tidsutdräkt, bl.a. för att allmänheten inte

kommer kunna påverka ansökan i förväg om samråd sker först vid handläggningen vid prövningsmyndigheten. *Vänersborgs tingsrätt* anser att risken för bristfälligt underlag ökar avsevärt om ansvariga myndigheters inflytande i processen ska minska och att det, utan de aspekter som kommer fram i och med samrådet, blir en mycket tung uppgift för domstolen och inte minst för sökanden, att säkerställa att det finns ett fullgott underlag. Vidare anser domstolen att det inte är utrett vilka de process-ekonomiska konsekvenserna blir för sökanden då en bristfällig miljökonsekvensbeskrivning är grund för avvisning vilket innebär att en ansökan med bristfällig utredning kan avvisas i ett tidigare skede i stället för att avslås först i samband med prövning i sak.

Länsstyrelserna i Dalarnas, Gotlands, Hallands, Kalmar, Stockholms, Uppsala, Västerbottens, Västernorrlands, Västra Götalands och Östergötlands län avstyrker förslaget, huvudsakligen med hänsyn till att det riskerar att ge sämre beslutsunderlag för prövningen, sämre möjligheter för berörda att komma till tals tidigt i processen och en risk för utdragna tillståndsprocesser. Flera av länsstyrelserna anger särskilt att en omprövning i många fall liknar en ren tillståndsprövning eftersom länsstyrelsens kunskap om äldre vattenanläggningar kan vara mycket begränsad.

Skälen för promemorians förslag: På samma sätt som är fallet för ansökningar om omprövning och återkallelse enligt andra grunder i 24 kap. miljöbalken bör det vid en omprövning för moderna miljövillkor inte gälla något obligatoriskt krav på en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. De närmare skälen för att prövning enligt nuvarande omprövnings- och återkallelsebestämmelser inte omfattas av ett obligatoriskt krav på miljöbedömning framgår av prop. 2016/17:200 s. 102.

Det förhållandet att en ansökan inte omfattas av obligatoriskt krav på en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken innebär att frågor som inte är av relevans för bedömning av en ansökan om omprövning för moderna miljövillkor inte behöver framgå av underlaget samt att det inte finns något obligatoriskt krav på samråd, något som innebär en förenklad prövning i förhållande till vad som varit fallet om det, på sätt är fallet vid övriga prövningar som sker på initiativ av verksamhetsutövaren, ställts krav på en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. Det förhållande att sådant krav ställs påverkar dock på inget sätt de krav på utredning som prövningsmyndigheten ska ställa enligt 22 kap. 2 a § miljöbalken avseende tillhandahållande av den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för återkallelsen eller omprövningen. När det gäller utredning om konsekvenser för kulturmiljö bör dessa utgå från inventeringar och antikvariska bedömningar. I avsaknad av krav på samråd med andra berörda enskilda och myndigheter är det viktigt att prövningsmyndigheten tidigt under beredningen säkerställer att det underlag finns tillgängligt i målet som behövs för att prövningen ska resultera i att verksamheten förenas med nödvändiga restriktioner och försiktighetsmått. Detta bör tillgodose den oro som vissa remissinstanser fört fram över att förslaget kommer leda till sämre processekonomi och risk för att allmänna intressen kommer in sent i processen. I de fall en prövning enligt 24 kap. 10 § miljöbalken resulterar i att en verksamhet inte längre kan bedrivas och därför ska rivas ut ska underlaget i målet täcka även de uppgifter som behövs för att kunna bedöma de krav som behöver ställas för att förebygga eller minska de

skador som kan uppkomma i och med utrivningen. Genom det föreslagna kravet i 22 kap. 30 § miljöbalken om att en omprövningsdom ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt domen och tidigare givna tillstånd i de delar som inte ändras eller upphävs behöver underlaget i målet även innehålla en fullständig redovisning av tidigare givna tillstånd och förekomst av andra rättigheter som har betydelse för att kunna förse verksamheten och berörda anläggningar med moderna miljövillkor. Ansökan bör även behandla frågan om eventuellt behov av och möjlighet att erhålla tvångsrätt för att kunna uppfylla de nya villkoren samt sådan redogörelse för kostnader som är nödvändig för en bedömning enligt avvägningsregeln i 2 kap. 7 § miljöbalken.

9.4 Sakkunniga om den nationella planens helhetssyn

Regeringens bedömning: Den nationella planens helhetssyn ska få genomslag i de enskilda målen om prövning för moderna miljövillkor. Därför ska de myndigheter som i ett sådant mål har rätt att företräda staten samordna sin talan, t.ex. genom att utse en sakkunnig att i målet föra in de aspekter som föranleds av planen eller på annat sätt ge myndigheterna stöd i det arbetet.

Promemorians förslag skiljer sig från regeringens bedömning på så sätt att enligt promemorians förslag ska domstolen förordna en sakkunnig i alla omprövningsmål för moderna miljövillkor.

Remissinstanserna: *Energiföretagen Sverige, Vattenfall AB* och *Uniper* tillstyrker förslaget och anser att den sakkunnige inte bör ge förslag på tillståndsvillkor. *Tekniska verken i Linköping AB* anser att förslaget säkerställer att planen ges stor tyngd i vattenförvaltningen. *Sveriges fiskevattenägarförbund* tillstyrker förslaget och anser att kompetensprofilen för den sakkunnige måste utvecklas till att även inkludera perspektiv på övriga landsbygdsnärningar. *Länsstyrelsen i Hallands län* tillstyrker under förutsättning att länsstyrelsernas kunskap och kännedom om de lokala förhållandena tas väl till vara. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att domstolen ska kunna förordna en sakkunnig från någon av de länsstyrelser med instruktion att göra utredningar om det allmänna fiskeintresset som begärs av andra myndigheter i ansökningsmål enligt 22 kap. miljöbalken.

Länsstyrelsen i Kalmar län tillstyrker men anser att det behövs kunskap om kulturmiljöfrågor.

Länsstyrelserna i Gotlands, Västernorrlands och Östergötlands län anser att det bör finnas två sakkunniga i målen för att representera både miljöfrågor och energifrågor. *Älvräddarnas Samorganisation* anser att det vore en fördel om det i stället för enbart en person i varje ärende fanns att tillgå en större sakkunniggrupp med olika expertis och flera discipliner representerade då frågorna är komplicerade med krav på både samhälls- respektive naturvetenskaplig kunskap. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* avstyrker och anser att det i stället bör finnas en grupp av

sakkunniga med kompetens inom t.ex. energisystem, kulturmiljöer och naturmiljö.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att det är svårt för en enskild person att besitta de kompetenserna som krävs för uppdraget och att den sakkunniges opartiskhet kan komma att ifrågasättas då personen kan komma från en myndighet som företräder ett visst intresse eller från vattenkraftsindustrin. *Länsstyrelserna i Västmanlands och Örebro län* anser att det är svårt för en enskild att ha all kunskap som krävs och att uppgiften bör utföras av länsstyrelsen.

Länsstyrelserna i Gävleborgs, Södermanlands och Uppsala län anser att det är bättre att de myndigheter som utvecklar planen yttrar sig. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att det primärt är parterna i ett vattenmål som ska föra talan och att den nationella planens innehåll borde kunna hanteras och tolkas av dessa samt av domstolen i dess egenskap av utredande och dömande myndighet. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att det är lämpligare att domstolarna ges ansvaret för att säkerställa att intentionerna i den nationella planen ges genomslag i rättstillämpningen. *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Östersunds tingsrätt* avstyrker förslaget. *Vänersborgs tingsrätt* avstyrker förslaget med hänsyn till att planen i sig inte kan vara ett sådant allmänt intresse som särskilt behöver företrädas och att de allmänna intressen som är tänkta att komma till uttryck i planen i alla relevanta sammanhang företräds av ett antal myndigheter. *Umeå tingsrätt* anser att förslaget strider mot reglerna i 40 kap. rättegångsbalken på krav på opartiskhet och anser att det inte finns några bärande skäl till varför en sakkunnig ska förordnas utan att det bör ankomma på de myndigheter som för talan i ett mål om prövning för moderna miljövillkor att lyfta fram och företräda den nationella planen. *Nacka tingsrätt* avstyrker förslaget då det kommer att fördröja målets handläggning avsevärt och riskerar att orsaka onödiga kostnader för såväl domstolen som verksamhetsutövaren. Domstolen ifrågasätter vidare att den nationella planen skulle behöva en företrädare då domstolen redan i dag genom sin sammansättning har särskild kompetens för att göra de avvägningar som krävs och ser en risk att den sakkunnige får en särskild ställning och kan uppfattas som en styrning av domstolens verksamhet. *Svea hovrätt* anser att det är svårt att förstå vad den sakkunnige ska tillföra processen som de utpekade myndigheterna som ska ta fram planen inte kan då domstolen har förutsättningar att göra tekniska bedömningar genom sin sammansättning. Domstolen ifrågasätter även lämpligheten att en sakkunnig deltagit i utarbetandet av planen i egenskap av anställd vid någon av myndigheterna då en domstolssakkunnig ska vara opartisk. *Växjö tingsrätt* anser att det är tillräckligt att domstolen med den redan befintliga tekniska kompetensen i form av tekniska råd och särskilda ledamöter samt genom yttranden från remissmyndigheterna kan döma i de kommande omprövningsmålen. *Nacka, Växjö* och *Umeå tingsrätter* och *Svea hovrätt* pekar vidare på att det redan i dag finns bestämmelser i 22 kap. 12 § miljöbalken om att domstolen kan utse en sakkunnig om det behövs.

Skälen för regeringens bedömning: För att säkerställa den nationella planens genomslag i mål om prövning för moderna miljövillkor är det viktigt att staten, genom de myndigheter som för statens talan i prövningsmålen, ser till att den nationella planens helhetssyn förs in som

prövningsunderlag i målen. Det kan ske genom att någon som är sakkunnig i de frågorna utses för att i ett mål där en verksamhet prövas för moderna miljövillkor föra in de aspekter som föranleds av den nationella planen och som är relevanta för målet. Det kan också ske genom att den sakkunnige avger ett skriftligt utlåtande som den myndighet som företräder staten i målet ger in.

Remissutfallet visar att promemorians förslag om att domstolen ska förordna en sakkunnig i varje mål väcker frågor om innebörden av den särskilda ställning som ett sådant förordnande innebär, om behovet av en sådan särskild ställning och om en sådan sakkunnig bör ha ytterligare uppgifter. I beredningen av ärendet har det kommit fram att de främsta skälen för en särskild sakkunnig är dels att säkerställa att planens helhetssyn förs in i de enskilda prövningarna, dels att staten i de frågor som rör planens helhetssyn inte ska behöva processa genom flera i myndigheter i ett och samma mål. Dessa syften kan tillgodoses utan att ålägga domstolen en skyldighet att förordna en sakkunnig. Om de myndigheter som företräder staten ges i uppgift att samordna sig och se till att det för en sådan samordning finns personer som är sakkunniga i de frågor som rör den nationella planens helhetssyn, kan syftena tillgodoses på ett enklare och mindre kostsamt sätt.

Den sakkunnige kan mycket väl vara någon som är tjänstemän hos någon av de myndigheter som har rätt att företräda staten i det aktuella målet. Den sakkunnige bör ha goda kunskaper om såväl verksamhetens påverkan på vattenmiljön som vattenkraftsteknik och vad som utgör bästa tillgängliga teknik inom området. Den sakkunnige bör vidare ha en övergripande systemförståelse av det svenska energisystemet. Den sakkunnige kan med fördel ha erfarenhet av att ha tagit del av arbetet med framtagande av den nationella planen.

Regeringen avser att i arbetet med de bestämmelser på förordningsnivå som följer av detta lagstiftningsärende överväga på vilket sätt och i vilken omfattning det behövs föreskrifter om de berörda myndigheternas samordning och sakkunskap.

9.5 Prövningsavgift

Regeringens bedömning: Den som ansöker om omprövning för moderna miljövillkor ska betala en avgift. Om en myndighet ansöker om omprövning på grund av att tillståndshavaren inte gjort det, ska tillståndshavaren ersätta myndigheten för avgiften.

Avgiften ska bestå av en grundavgift och en tilläggsavgift. Den ska beräknas på samma sätt som om ansökan avsett prövning av tillstånd till verksamheten. Om prövningen leder till återkallelse och utrivning, ska avgiften beräknas på samma sätt som om ansökan avsett utrivning.

Avgiftens storlek kommer att behöva ses över så att den täcker kostnaderna för prövningen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig över förslaget, däribland *Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt*, *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Energiföretagen Sverige*, har tillstyrkt

förslaget. *Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätt* anser att det kan vara svårt att räkna ut kostnaderna i förväg och att det är bättre med en fast grundavgift eller att systemet ändras för att efterlikna miljöfarlig verksamhet. *Domstolsverket* har angett att verket förutsätter att Sveriges domstolar tillförs nödvändiga medel för att hantera den kostnadsökning som förslagen ger enligt promemorians konsekvensanalys.

Skälen för regeringens bedömning: Av 27 kap. 1 § miljöbalken följer att regeringen får meddela föreskrifter om avgift för myndigheters kostnader för prövning enligt miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd av balken. Enligt 27 kap. 2 § miljöbalken får regeringen även meddela föreskrifter om skyldighet att ersätta en myndighets kostnader.

Skyldigheten att betala avgift för prövning av vattenverksamhet regleras i 3 kap. 2 § förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Avgift ska betalas av den som ansöker om tillstånd till en verksamhet (3 kap. 2 § 1) eller tillstånd till utrivning (3 kap. 2 § 5). Avgift ska också betalas av den tillståndshavare som ansöker om omprövning på eget initiativ (3 kap. 2 § 7). Förordningen innehåller ingen bestämmelse om uttag av prövningsavgift när en myndighet ansöker om omprövning eller återkallelse med stöd av 24 kap. 3 eller 5 §§ miljöbalken, vilket innebär att en prövningsavgift inte tas ut vid sådan prövning.

Av energiöverenskommelsen följer att vattenkraftsbranschen fullt ut ska stå för de kostnader som följer av en prövning för moderna miljövillkor. Avgiften för prövning bör därför vid omprövning för moderna miljövillkor enligt den föreslagna nya omprövningsbestämmelsen i 24 kap. 10 § miljöbalken bestämmas så att den motsvarar full kostnadstäckning för prövningskostnaderna. Avgiften bör bestämmas på samma sätt som när en verksamhetsutövare ansöker om tillstånd. En omprövning av tidigare givna tillstånd resulterar dock i normalfallet inte i utökad produktion och de kostnader för företaget som uppkommer är främst de som kopplas till vidtagande av eventuella skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som följer av omprövningen. Kostnaderna för prövningsmyndigheten är dock i huvudsak avhängig verksamhetens totala omfattning och inte kostnaderna för genomförande av de ålägganden som följer av omprövningen och omprövningens effekt på produktionen. Om prövningsmyndighetens kostnader för omprövningen ska täckas av prövningsavgiften behöver det därför regleras hur grund- och tilläggsavgift ska beräknas. I fråga om grundavgiften bör det som ska anses utgöra kostnader för det som prövningen avser bestämmas som vid tillståndsprövning, men genom beräkning av de kostnader som följer av omprövningen i stället för kostnaderna för att uppföra en helt ny anläggning. Tilläggsavgiften bör dock beräknas på det totalt tillåtna uttaget av vattenkraft efter omprövningen så att avgiften står i proportion till prövningens omfattning som avser hela verksamheten. För de fall en prövning för moderna miljövillkor enligt 24 kap. 10 § miljöbalken resulterar i en återkallelse och reglering av utrivning ska avgiften för den del av prövningskostnaderna som avser frågan om utrivning bestämmas på motsvarande sätt som är fallet vid prövning av en ansökan om utrivning enligt 11 kap. 19 § miljöbalken.

Tillståndshavaren bör vara skyldig att ersätta myndighetens kostnader i de fall en myndighet ansökt om omprövning för moderna miljövillkor

enligt 24 kap. 10 § miljöbalken till följd av att tillståndshavaren inte själv har ansökt om sådan prövning i rätt tid.

Syftet med prövningsavgiften är att den ska täcka prövningskostnaderna så att inte skattemedel behöver användas. Det är tveksamt om den nuvarande avgiften täcker kostnaden. Avgiften behöver därför ses över så att den – när prövningarna för moderna miljövillkor ska genomföras – är tillräcklig för att täcka kostnaderna för prövningarna. Regeringen har för avsikt att snarast påbörja ett sådant arbete.

9.6 Domstolskostnader som inte täcks av prövningsavgiften

Regeringens förslag: Vid en omprövning för moderna miljövillkor ska tillståndshavaren ersätta domstolens kostnader för kungörelser, för aktförvarare och för sakkunniga som har tillkallats av domstolen samt för lokaler för sammanträden.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig över förslaget, däribland *Vänersborgs tingsrätt*, *Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Energiföretagen Sverige*, tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I ansökningsmål ska sökanden i enlighet med 25 kap. 8 § miljöbalken ersätta mark- och miljödomstolens kostnader för kungörelser, aktförvarare, sakkunniga som har tillkallats av domstolen, samt för lokaler för sammanträden.

En ansökan om omprövning för moderna miljövillkor är ett ansökningsmål och det är som huvudregel tillståndshavaren som ansvarar för att se till att sådan omprövning sker inom den tid som följer av den nationella planen. I de fall en tillståndshavare inte följer denna skyldighet finns dock möjlighet för myndigheten att ansöka om omprövningen. En verksamhetsutövare som inte följer sina skyldigheter ska inte ekonomiskt gynnas av detta och 25 kap. 8 § miljöbalken bör därför ändras på så sätt att det är tillståndshavaren som ska ersätta domstolens kostnader även i de fall en myndighet initierar omprövningen för moderna miljövillkor.

9.7 Fördelningen av rättegångskostnaderna

Regeringens förslag: Den som ansöker om omprövning för moderna miljövillkor ska inte svara för motparternas rättegångskostnader vid mark- och miljödomstolen.

När en verksamhet som bedrivs med stöd av en särskild s.k. äldre rättighet omprövas för att bli föremål för en miljöprövning enligt miljöbalkens bestämmelser, ska verksamhetsutövaren svara för rättegångskostnaderna på samma sätt som om verksamhetsutövaren ansökt om omprövningen.

Promemorians förslag skiljer sig från regeringens på så sätt att promemorians förslag gäller alla ansökningsmål som avser vattenverksam-

heter för produktion av vattenkraftsel. Promemorian innehåller inget förslag om att särskilda s.k. äldre rättigheter ska anses bedrivas med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken och därför inte heller något förslag om rättegångskostnaderna när en sådan verksamhet behöver omprövas för att den ska bli föremål för en miljöprövning enligt balkens bestämmelser.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget tillstyrks det av bl.a. *Energiföretagen Sverige*, *Svenskt Näringsliv* och *länsstyrelserna i Gotlands och Västerbottens län*. *Havs- och vattenmyndigheten* och *länsstyrelserna i Gotlands, Hallands, Jönköpings, Uppsala och Östergötlands län* anser att ersättningsrätten bör tas bort för alla vattenverksamheter.

Länsstyrelsen i Värmlands län tillstyrker att sökanden inte längre ska stå för motparternas rättegångskostnader, men avstyrker förslaget att den part som överklagar ska stå för kostnader i högre rätt.

Svenskt näringsliv anser att det är otydligt vad som kommer att gälla vid utrivning där skadereglering aktualiseras.

Vänersborgs tingsrätt tillstyrker att förslaget tas bort för myndigheter men anser att ersättningsrätten bör finnas kvar för enskilda vars rättigheter påverkas då det finns en väsentlig skillnad mellan miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet genom att det vid vattenverksamhet inte, på samma sätt som vid miljöfarlig verksamhet, kan förutsättas att de allmänna och enskilda intressen som står mot sökandens intresse sammanfaller med varandra.

Nacka tingsrätt anser att förslaget riskerar att medföra en mer resurskrävande prövning för domstolarna och fördröja målets handläggning då sakägare sannolikt kommer föra talan utan ombud. Domstolen anför vidare att det kan uppkomma problem i mål där skadereglering förekommer då domstolarna kommer att behöva utöva betydligt mer omfattande processledning och att förslaget får orimliga konsekvenser för enskilda. *Svea hovrätt* delar inte promemorians bedömning utan anser att det finns skillnader mellan vattenverksamheter och miljöfarlig verksamhet som motiverar skillnader då den enskildes egendom kan påverkas både vid ansökan om tillstånd och vid omprövning. Domstolen anför vidare att förordnanden om nödvändiga tvångsrätter kan ge upphov till ett ersättningsförfarande och att bestämmelserna för enskilda bör vara kvar om inte ett helhetsgrepp tas om vattenrättens samlade prövning av tillstånd och civilrättsliga frågor. *Växjö tingsrätt* anser att förslaget innebär en risk för att enskilda inte kommer till tals i omprövningsmålen och att skadeutredning och oförutsedda kostnader inte blir tillräckligt utredda vilket medför att domstolens utredningsansvar eventuellt blir mer omfattande med ökade kostnader. Vidare anser domstolen att det kan ifrågasättas om även de fastighetsägare på vars mark särskild tvångsrätt får utföras enligt 28 kap. 10 § miljöbalken ska fräntas möjligheten att få sina rättegångskostnader ersatta i miljömålet. *Älvräddarnas Samorganisation* anser att förslaget är problematiskt då det skulle medföra att många enskilda, vilka saknar de ekonomiska medel som krävs för att försvara sina rättigheter, skulle dra sig för att bli part i målet.

Länsstyrelserna i Skåne och Västernorrlands län avstyrker förslaget då det kan minska länsstyrelsernas möjlighet att bevaka allmänna intressen i domstol vid vattenkraftsprövningar samt minska möjligheterna att an-

vända experter. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget med hänsyn till att frågan inte är tillräckligt utredd och att det skulle kräva att civilrättsliga frågor inte ingår i prövningen. *Sveriges Fiskevattenägareförbund* avstyrker förslaget då vattenverksamhet leder till intrång i enskild mark- och fiskerätt betydligt mer påtagligt än vad som är fallet vid annan miljöfarlig verksamhet. *Lantbrukarnas riksförbund* avstyrker förslaget och anser att markägare och andra sakägare som drabbas av tvångsförfoganden och rådighetsinskränkningar även i fortsättningen måste ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader. Förbundet anför vidare att det förefaller som om bestämmelsen kommer att träffa alla ansökningsmål som avser sådana åtgärder som görs för produktion av vattenkraftsel. Enligt förbundet får en sådan ordning omfattande konsekvenser för sakägarnas möjligheter att tillvarata sina intressen genom hela processens gång eftersom det omfattar en stor mängd olika åtgärder såsom förändrad korttids- och årsreglering och ökad avledning för effekthöjning i ett vattenkraftverk. *Sportfiskarna* avstyrker förslaget och anser att sökanden ska stå även för sakägares kostnader, då de annars riskerar att inte ha råd att föra sin talan.

Skälen för regeringens förslag

Skyldigheten att ersätta motpartens rättegångskostnader vid prövning av vattenverksamhet är en skyldighet som saknar motsvarighet vad gäller andra prövningar enligt miljöbalken. Det finns således ingen skyldighet för sökanden att ersätta motpartens rättegångskostnader vid prövning av miljöfarlig verksamhet. Detta får till följd att sakägare i ett och samma mål har olika rätt till ersättning beroende på om de kan komma att påverkas av den vattenverksamhet som utgör en del av ansökan eller om de påverkas av den miljöfarliga verksamhet som ansökan avser. Den som störs eller påverkas av t.ex. buller eller föroreningar som följd av en verksamhet har inte rätt till ersättning för rättegångskostnader. Skillnaden förefaller vara omotiverad. I båda fallen har prövningsmyndigheten ett utredningsansvar. Utgångspunkten bör därför vara att sådan ersättning för rättegångskostnader inte ges.

Rättegångskostnaderna vid omprövning för moderna miljövillkor

Förslaget till nya bestämmelser om prövning för moderna miljövillkor innebär att statens kostnader för att föra talan minskar i de mål som avser vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel och att det är verksamhetsutövaren som ska svara för allt underlag och för kostnaden för den sakkunnige som ska förordnas. Skyldigheten att ersätta motpartens rättegångskostnader kan därför tas bort i målen om moderna miljövillkor. Promemorians förslag innebär en ökad kostnad för den enskilde som väljer att låta sina intressen föras fram av ett ombud alternativt anlitar en konsult för att ta fram underlag i målet till styrkande av sin talan. Sådana kostnader kommer inte längre att ersättas. Förslaget innebär dock ingen inskränkning i rätten till ersättning för det fall den enskilde bedöms lida skada om prövningen för moderna miljövillkor leder till att en viss verksamhet eller åtgärd som tillåts påverkar den enskilde på så sätt att denne har rätt till ersättning för det intrång som en prövning kan resultera

i. Som exempel kan nämnas om det i målet uppkommer frågor om inanspråktagande av annans egendom eller inlösen.

I remissvaren finns synpunkten att ett borttagande av rätten till ersättning för rättegångskostnader kan resultera i att enskilda inte har möjlighet att ta tillvara sin rätt. Förslaget bör begränsas till att endast gälla omprövning av befintliga verksamheter och enbart i de fall där det är fråga om omprövning för moderna miljövillkor. Målen handlar alltså endast om att uppdatera de villkor och andra bestämmelser i tillståndet som avser miljöskyddet. Det är alltså inte fråga om några storskaliga nyetableringar. Den officialprövning som miljöprövningsprocessen vilar på är tillräcklig för att säkerställa att den enskilde kan komma till tals utan behov av att anlita ombud för att föra sin talan.

En sådan reglering motsvarar det som i dag gäller för rättegångskostnader vid omprövning med stöd av 24 kap. 5 § första stycket 10 och 11 miljöbalken, dvs. när en omprövning görs i syfte att förbättra en anläggningens säkerhet eller för att få ändring till stånd när det visat sig att anordningar som vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket är mindre ändamålsenliga.

Rättegångskostnaderna vid omprövning av särskilda s.k. äldre rättigheter

I detta lagstiftningsärende föreslås att verksamheter som bedrivs enligt en särskild s.k. äldre rättighet ska anses bedrivas med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Förslaget tillmötesgår önskemål från verksamhetsutövarna om att den miljöanpassning som kan behövas ska åstadkommas genom omprövning och inte genom tillståndsprövning som om verksamheten vore ny. Knappast någon sådan verksamhet har varit föremål för miljöprövning på det sätt som förutsätts i miljöbalken. Med dagens regler åstadkommer man en sådan miljöprövning genom att verksamhetsutövaren ansöker om tillstånd enligt miljöbalken, antingen självmant eller efter ett föreläggande från tillsynsmyndigheten. Enligt dagens regelverk är det alltså verksamhetsutövaren som svarar för miljöprövningskostnaderna. För att genomföra reformen att låta de särskilda s.k. äldre rättigheterna anses bedrivas med stöd av miljöbalken är det nödvändigt att staten inte får ansvaret att bära kostnaderna för att åstadkomma de miljöprövningar som behövs. I de fall verksamheten omfattas av krav på moderna miljövillkor, kommer en miljöprövning att ske enligt den föreslagna nya omprövningsbestämmelsen för moderna miljövillkor. För verksamheter som inte omfattas av kravet på moderna miljövillkor gäller i stället att en miljöprövning kommer att komma till stånd endast om verksamhetsutövaren själv tar initiativ till det eller om tillsynsmyndigheten ansöker om omprövning enligt nuvarande omprövningsbestämmelser. Reformen bör därför innebära att vid omprövning för att åstadkomma att verksamheten blir miljöprövad ska verksamhetsutövaren svara för rättegångskostnaderna på samma sätt som om verksamhetsutövaren är sökande och alltså även när det är tillsynsmyndigheten som ansöker om omprövning. Det betyder också att verksamhetsutövaren inte ansvarar för andra motparters rättegångskostnader i omprövningsmålen.

9.8 Branschens finansiering

Regeringens bedömning: Regeringen välkomnar den branschgemensamma finansieringslösningen som företrädare för de stora vattenkraftsbolagen har åtagit sig att ordna.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna har ingen invändning mot den branschgemensamma finansieringslösningen. Ett antal remissinstanser, bl.a. *länsstyrelserna i Gotland, Hallands och Blekinge län* och *Växjö tingsrätt*, anser att det bör förtydligas vad som händer om fondens medel tar slut eller om prövningarna inte är klara efter 20 år.

Svensk Vattenkraftsförening anser att fondlösningen har oacceptabelt stora begränsningar då den dels är begränsad till en löptid på 20 år och en finansiering om 10 miljarder, dels inte ersätter alla kostnader. *Svenskt Näringsliv* har liknande synpunkter och anser att staten bör vara subsidiärt ersättningskyldig för kostnader som inte ersätts genom fonden.

Riksantikvarieämbetet, Sveriges hembygd förbund, Regionmuseet i Kristianstad, Svenska Industriminnesföreningen framhåller att självrisken kan vara för betungande för att civila samhället ska kunna medverka i fonden och att finansiella lösningar krävs för att kulturmiljövärden ska kunna beaktas.

Ett antal länsstyrelser, bl.a. *länsstyrelserna i Örebro och Skåne län* anser att fonden bör stå för kostnader för skydd av kulturmiljö och de utredningar som kan bli nödvändiga enligt kulturmiljölagen om fornlämningsberörs.

Skälen för regeringens bedömning: Av energiöverenskommelsen följer att vattenkraftsbranschen fullt ut ska finansiera kostnaderna för arbetet med att säkerställa att verksamheter och anläggningar åtgärdas så att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter. Arbetet med att inrätta en funktion för finansiering pågår för närvarande mellan företrädare för de stora vattenkraftsbolagen.

Den information som getts i samtalen innebär att branschens finansieringsåtagande gäller för alla verksamheter som bedrivs för produktion av vattenkraftsel, eller syftade till sådan produktion när de påbörjades och att dessa kommer att kunna ansöka om ersättning för såväl prövningskostnader som kostnader för de miljöförbättrande åtgärder (inklusive eventuella utrivningskostnader) och produktionsbortfallskostnader som den första uppdateringen till moderna miljövillkor enligt den nationella planen medför. Verksamhetsutövaren kommer dock själv att behöva stå för en viss del av kostnaden – en s.k. självrisk. Enligt samtalen avser de stora vattenkraftsbolagen att också finansiera kostnader som uppkommer eller har uppkommit till följd av en dom som meddelats efter utgången av 2015 men före ikraftträdandet av de nya bestämmelserna.

De bolag som avser att finansiera fonden har sammanfattat huvuddragen i finansieringslösningen på följande sätt:

- Finansiärerna har enats om att etablera Vattenfonden och tillskjuta totalt maximalt tio miljarder kronor i kostnadsläge 2018 för finansiering av en stegvis miljöanpassning av den svenska vattenkraften.
- Vattenfonden ska ha en löptid på 20 år.
- Vattenfonden har uppfyllt sitt åtagande efter 20 år eller vid den tidigare tidpunkt då 10 miljarder kronor har utbetalats.
- Vattenfondens etablering baseras på att följande grundförutsättningar är uppfyllda:
 - en avvägning mellan miljöintresset och energiintresset på nationell nivå införlivas i rättssystemet med målen att uppdateringen till moderna miljövillkor ska ge största möjliga nytta för vattenmiljön och minsta möjliga negativa inverkan i fråga om nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel där ett mål för branschen är att den totala påverkan på den svenska vattenkraftsproduktionen ska kunna begränsas till max 2,3 procent av normalårsproduktionen eller 1,5 terawattimmar,
 - omprövningar av anläggningar för produktion av vattenkraftsel ger rationella och effektiva villkor,
 - skattelagstiftningen utformas med hänsyn till att kostnaderna för branschens uppdatering till moderna miljövillkor är en kostnad för de bolag som avser att finansiera Vattenfonden och att valet att kanalisera betalningarna via fonden inte medför en dubbelbeskattning,
 - vattenkraftsbranschen påförs inget ytterligare finansierings- eller kostnadsansvar för åtgärder som täcks av Vattenfonden.
- Vattenfonden avses etableras som ett av Finansiärerna samägt bolag som ska ha som verksamhetsföremål att tilldela finansiering till verksamhetsutövare av elproduktion från vattenkraft för de miljöåtgärder som krävs för att förena denna produktion med moderna miljökrav inom ramen för den avvägning mellan miljöintresset och energiintresset på nationell nivå som införlivas i rättssystemet.
- Beslut om finansiering till verksamhetsutövare ska ske utifrån objektiva och på förhand fastställda kriterier och förenas med vissa på förhand fastställda villkor. Beslut om tilldelning av finansiering ska fattas via särskilt organ som inrättas inom Vattenfonden, med möjlighet till omprövning av beslut som går sökanden emot.
- Finansiering ur Vattenfonden ska kunna tilldelas som ersättning för såväl produktionsbortfall som för kostnader för miljöåtgärder, innefattande både åtgärder vid fortsatt produktion och vid utrivning. Även kostnader för skadereglering som föranleds av miljöåtgärder vid omprövning för moderna miljövillkor kommer som huvudregel att ersättas.
- Finansieringen av miljöåtgärder ska som utgångspunkt motsvara den faktiska kostnaden för åtgärdens utförande. Ersättning för framtida produktionsbortfall ska som utgångspunkt utbetalas ur Vattenfonden som ett engångsbelopp.
- För att uppnå god effektivitet ska verksamhetsutövarna själva svara för en del av finansieringen, en s.k. självrisk. En verksamhetsutövare ska därmed svara för dels 15 procent av kostnaderna för miljöåtgärder, dels produktionsbortfall upp till 5 procent av normalårsproduktionen.

Några remissinstanser har uttryckt oro över att fondens löptid är för kort för att hinna ompröva samtliga verksamheter som bedrivs för produktion av vattenkraftsel, att finansieringen inte är tillräcklig samt att fonden inte täcker samtliga kostnader. Regeringens uppfattning är att fondens struktur som den beskrivits av finansiärerna uppfyller energiöverenskommelsens krav. Om det uppstår brist på medel i fonden förutsätts att finansiärerna kommer att tillskjuta ytterligare medel.

10 Prövningens omfattning och ändringstillstånd

Regeringens förslag: Utgångspunkten för prövningens omfattning vid ändring ska vara densamma för vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel som för miljöfarlig verksamhet. Vid ändring av en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska tillståndet som huvudregel omfatta hela verksamheten. Tillståndet får dock begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd), om det är lämpligt eller om verksamheten omfattas av den nationella planen för moderna miljövillkor och den omprövning av verksamheten som ska ske enligt planen inte har påbörjats.

Vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel ska anses utgöra en och samma vattenverksamhet om de bedrivs med vattenanläggningar som direkt eller genom andra vattenanläggningar är tekniskt sammankopplade med varandra och har ett miljö- och verksamhetsmässigt samband.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens i fråga om miljöfarlig verksamhet. I fråga om vattenverksamheter avser promemorians förslag alla vattenverksamheter medan regeringens förslag endast avser vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av bl.a. *Vänersborgs tingsrätt* och *länsstyrelserna i Blekinge, Gotlands, Gävleborgs, Hallands, Jönköpings, Norrbottens och Stockholms län*.

Länsstyrelserna i Norrbottens och Västerbottens län avstyrker förslaget om definition av vad som ska vara samma vattenverksamhet då förslaget riskerar att dela upp vattenverksamheter som har ett tydligt verksamhetsmässigt och miljömässigt samband, men som saknar en teknisk sammankoppling, vilket inte är i linje med miljöbalkens syn på en samlad prövning.

Länsstyrelserna i Uppsala och Västernorrlands län, Umeå tingsrätt samt *Älvräddarnas Samorganisation* avstyrker förslaget om att en verksamhet som omfattas av den nationella planen och ännu inte prövats enligt planen ska kunna söka tillstånd till ändringar och att endast ändringen ska prövas oavsett ändringens karaktär även om detta inte är lämpligt.

Trafikverket tillstyrker förslaget men anser att det är oklart hur infrastrukturprojekt ska bedömas med den nya regeln om vad som utgör en och samma verksamhet.

Kammarkollegiet och *Svea hovrätt* anser att det saknas reglering i 24 kap. 1 § om att en samlad prövning av verksamheten kan bryta igenom rättskraften av ett tidigare ändringstillstånd trots att det anges i promemorian att så ska vara fallet.

Umeå tingsrätt anser att det behövs tydligare vägledning när det gäller den lämplighetsbedömning som ska göras enligt 16 kap. 2 a § miljöbalken i förslaget och att det bör framgå av författningskommentaren om lagstiftaren har olika syn på ”lämplig tid” när det gäller miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Även *Naturvårdsverket* anser att tillämpningen bör göras tydligare och att detta bör återspeglas i författningstexten.

Skellefteå Kraft AB avstyrker förslaget och anser i andra hand att ändringstillstånd alltid ska ges om verksamheten nyligen omprövats i dess helhet. *Vattenfall AB* anser i första hand att vattenverksamheter bör läggas till i befintlig bestämmelse om ändringstillstånd. *Energiföretagen Sverige, Statkraft AB, Vattenfall AB och Lantbrukarnas Riksförbund* anser att det oberoende av hur förslaget slutligen utformas måste framgå av förarbetena att tillståndspliktiga underhållsåtgärder och säkerhetsförhöjande åtgärder ska omfattas av ändringstillstånd. *Energiföretagen Sverige* och *Statkraft AB* anser även att det måste framgå av förarbetena att prövningen inom ramen för ett ändringstillstånd endast ska omfatta miljöeffekter av den sökta åtgärden, dvs prövningen ska inte omfatta civilrättsliga frågor som redan är prövade, då prövningarna annars riskerar att bli mycket omfattande.

Svea hovrätt avstyrker förslaget och anser att frågan bör lämnas till rättstillämpningen. *Svenskt Näringsliv* avstyrker förslaget då det inte är lämpligt att införa en huvudregel med innebörden att hela verksamheten ska prövas vid en ändring av densamma och att detta kan medföra en minskad användning av ändringstillstånd för miljöfarlig verksamhet och en likaledes begränsad användning för vattenverksamhet. *Svenskt vatten, Sydsvatten* och *Jordbruksverket* avstyrker förslaget då det kommer omfatta även annan vattenverksamhet än vattenkraft och bl.a. kan resultera i onödigt omfattande omprövningar. *Lantbrukarnas riksförbund* avstyrker förslaget då det minskar möjligheten att få ändringstillstånd för miljöfarlig verksamhet och får påverkan på markavvattningar.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande praxis ger inte ändamålsenliga prövningar

Praxis vid prövning av tillstånd till ändring av t.ex. ett vattenkraftverk innebär att prövningsmyndigheten accepterar att ansökan avgränsas till att enbart avse den ansökta ändringen och dess miljöeffekter. Detta får till följd att försiktighetsmått som hade varit naturliga att förena verksamheten med om det varit fråga om en miljöfarlig verksamhet inte aktualiseras vid en sådan prövning av vattenverksamheten.

Som exempel på en avgränsad prövning kan nämnas Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M2650-16 där fråga var om ansökan om tillstånd till ökad vattenavledning genom turbiner för ett vattenkraftverk

som fick byggnadstillstånd 1956. Domstolen konstaterade bl.a. i fråga om inrättande av fingaller att det inte var visat att nyttan av ett fingaller översteg kostnaden för en sådan installation när det gäller påverkan från den tillkommande verksamheten. Bedömningen av behovet av att förena de anläggningar som behövs för driften vattenkraftverket med skyddsanordningar bedömdes således enbart i förhållande till den ändring som tillstånd söktes för och inte verksamheten i dess helhet.

Ett liknande ställningstagande har gjorts i fråga om behovet av minimi-tappning som en följd av att mer vatten skulle avledas genom en turbin. Detta trots att grundtillståndet för verksamheten var sextio år gammalt.

Vattenverksamhetsutredningen fann att de olikheter i de regler som gäller för ändring av miljöfarlig verksamhet respektive vattenverksamhet inte motiverar någon skillnad i synen på prövningens omfattning. Bestämmelsen i 24 kap. 1 § miljöbalken, som reglerar rättskraftens omfattning, gör inte heller någon skillnad mellan miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Inga uttalanden i förarbetena till miljöbalken anger att rättskraften ska bedömas olika för dessa två typer av verksamheter. Vidare finns det inte någon bestämmelse, varken i 16 kap. eller 22 kap. miljöbalken eller någon annan förfarandebestämmelse i miljöbalken, som anger att eventuell rättskraft ska vara avgränsande vid prövning av ändringar. Mot bakgrund av detta fann Vattenverksamhetsutredningen att det saknas skäl att behandla frågan om prövningens omfattning olika för miljöfarlig verksamhet respektive vattenverksamhet. Avgörande för prövningens omfattning vid ändring bör enligt utredningen, på samma sätt som i dag gäller för miljöfarlig verksamhet, vara att prövningen blir ändamålsenlig. Tillståndsmyndigheten bör, oavsett om prövningsplikten följer av 9 eller 11 kap. miljöbalken, bedöma om prövningen kan resultera i de villkor eller föreskrifter som fordras enligt miljöbalkens regler. Det är en lämplighetsfråga om prövningen ska omfatta hela verksamheten och utmynna i ett tillstånd där hela verksamhetens miljövillkor har prövats eller om prövningen ska vara mer begränsad och utmynna i ett ändringstillstånd.

Förutom ändringens omfattning och miljöpåverkan samt dess betydelse för verksamheten som helhet har ett antal andra faktorer betydelse. Sådana är exempelvis hur lång tid som förflutit sedan grundtillståndet gavs, om flera ändringstillstånd eller förelägganden har meddelats, hur snabb den tekniska och miljömässiga utvecklingen är i den aktuella branschen, vilka förändringar som skett i verksamheten och dess omgivning samt omfattningen av de miljöstörningar som förekommer.

Den avgränsning som nuvarande praxis gör i fråga om prövningens omfattning när det gäller dämning och avledande av vatten för vattenkraftsproduktion möjliggör en uppdelad prövning som i sin tur leder till att det som i andra sammanhang normalt betraktas som en och samma verksamhet delas upp i flera delverksamheter som alla täcks av olika tillstånd. Detta skapar en otydlighet kring förutsättningarna för verksamheten i sin helhet och försvårar möjligheterna att se till att verksamheterna upprätthåller moderna miljövillkor. Denna ordning gynnar vare sig enskilda eller myndigheter och innebär dessutom en omotiverad skillnad från hur andra verksamheter som påverkar miljön prövas.

Vad som ska anses vara en och samma vattenverksamhet

När "hela verksamheten" ska upp till prövning avses såväl vattenanläggningen som den vattenverksamhet som bedrivs med anläggningen. Vad som avses med "hela verksamheten" är inte helt självklart och kommer att variera i det enskilda fallet. Detta är således en fråga som ytterst får avgöras av rättstillämpningen.

När det gäller vattenkraftsanläggningar varierar de mycket i utformning. Orsaken är att de byggts under olika tidsepoker och anpassats till skilda lokala förutsättningar. Vattenkraftsanläggningar ingår vanligen i en större helhet som, utöver damm och kraftverk, kan bestå av regleringsmagasin, intag, tunnlar för överledning, utloppskanaler, grund- och spegeldammar, fiskvägar, fiskspärrar m.m. I regleringsmagasinen kan vatten magasineras för flerårs-, års-, vecko- eller dygnsreglering. Vissa regleringsmagasin är direkt knutna till ett kraftverk medan andra enbart magasineras vatten och reglerar flöden för systemet som helhet. Längs de stora reglerade älvarna är de största regleringsmagasinen oftast högt upp i vattendraget, många mil uppströms kraftverket, för att kunna fånga upp vårfloden från fjällen. Dessa ägs vanligen av vattenregleringsföretag som bildats av alla kraftverksägarna i en älv. I regleringsföretagens arbetsuppgifter ingår bl.a. att samordna och sköta vattenhushållningen i älvarna, skadereglera, underhålla egna och delägarnas anläggningar samt i övrigt samordna de frågor som berör vattenkraftsverksamheten. Nedströms de stora regleringsmagasinen ligger vattenkraftsanläggningar med mindre magasin som utnyttjar fallhöjden ner till havet. Mot bakgrund av den nu beskrivna helhetsbilden är det svårt att uttala sig generellt om vad som bör avses med "hela verksamheten" vid en enskild vattenkraftsanläggning. Dock bör regleringsmagasin som styr vattenhushållningen i hela systemet inte anses vara en del av den verksamhet som är knuten till en enskild vattenkraftsanläggning.

Utgångspunkten är att miljöprövningen av vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel bör avgränsas enligt samma principer som prövningen av miljöfarliga verksamheter

Reglerna för prövning av sådana miljöfarliga verksamheter som avses i 9 kap. miljöbalken bör utgöra utgångspunkten i fråga om prövningens omfattning även för vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel.

Utöver bestämmelsen om ändringstillstånd i 16 kap. 2 § första stycket miljöbalken finns det ingen bestämmelse i balken som reglerar prövningens omfattning. Bestämmelsen om ändringstillstånd bör gälla även vid ändring av vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel och bör ändras så att den kodifierar den redan gällande utgångspunkten för prövningens omfattning vid ändring av miljöfarlig verksamhet såsom den angivits i förarbeten och praxis. Det gällande tillståndets rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken hindrar inte att det vid en ansökan om ändring görs en samlad prövning av hela verksamheten om det krävs för att prövningen ska bli ändamålsenlig. Det tillstånd som redan gäller för verksamheten kan således ersättas med ett nytt tillstånd. Dock kan verksamhetsutövaren välja att ta det nya tillståndet i anspråk eller falla tillbaka på det tidigare rättskraftiga tillståndet.

Det är verksamhetsutövaren som genom sin ansökan anger ramarna för prövningen men det är tillståndsmyndigheten som slutligt avgör om avgränsningen är lämplig. En för snävt avgränsad ändringsansökan och miljökonsekvensbeskrivning kan innebära att ansökan avslås eller avvisas. Om myndigheten bedömer att ytterligare delar av verksamheten bör omfattas av prövningen kan det också bli fråga om att verksamhetsutövaren, efter föreläggande av tillståndsmyndigheten, får komplettera sin ansökan och miljökonsekvensbeskrivning.

Förslaget om prövningens omfattning bör avgränsas till vattenverksamheter som omfattas av kravet att ha moderna miljövillkor

Promemorians förslag bygger på att utgångspunkten för prövningens omfattning vid ändring ska vara densamma för vattenverksamheter som för miljöfarliga verksamheter. I promemorian föreslås att vid ändring av en vattenverksamhet bör tillståndet, på samma sätt som i dag är fallet för miljöfarlig verksamhet, som huvudregel omfatta hela verksamheten. Tillståndet bör dock få begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd), om det är lämpligt eller om verksamheten omfattas av den nationella planen för moderna miljövillkor och den omprövning av verksamheten som ska ske enligt planen inte har påbörjats. Bl.a. *Energiföretagen Sverige* har särskilt fört fram att tillståndspliktiga underhållsåtgärder och säkerhetshöjande åtgärder ska omfattas av ändringstillstånd. Med hänsyn till vikten av att sådana åtgärder ska kunna komma till stånd skyndsamt bör det anses vara lämpligt att prövningen begränsas till åtgärden i dessa fall.

Remissinstanser som företräder sådan industri som främst bedriver miljöfarlig verksamhet har kritiserat promemorians förslag i denna del på den grund att de inte vill se någon ändring av prövningens omfattning för miljöfarlig verksamhet. *Statens jordbruksverk* m.fl. är oroliga för att den föreslagna regleringen kan få stora effekter på bl.a. markavvattningsföretag.

Någon ändring av det som gäller för miljöfarlig verksamhet är inte avsedd. Förslaget innebär inte heller någon ändring för bedömning av hur en prövning avgränsas vad gäller de vattenverksamheter som inte omfattas av den föreslagna ändringen i 11 kap. 6 § miljöbalken.

En ny regel om möjlighet till ändringstillstånd bör begränsas till att gälla enbart vattenverksamheter som omfattas av kravet att ha moderna miljövillkor. För de verksamheterna bör det i lagtexten anges vad som i en prövning ska betraktas som en och samma vattenverksamhet. Vattenverksamheter som bedrivs med vattenanläggningar som direkt eller genom andra vattenanläggningar är tekniskt sammankopplade med varandra och har ett miljö- och verksamhetsmässigt samband, bör anses vara delar av en och samma vattenverksamhet. Med tekniskt sammankopplade anläggningar avses anläggningar som byggnadstekniskt är fysiskt sammankopplade med varandra och på annat sätt än enbart genom sådan fysisk koppling som naturen själv (t.ex. berggrund, vatten eller luft) innebär. Med miljömässigt samband avses att verksamheterna från miljösynpunkt har en sådan betydelse för varandra att de bör bedömas tillsammans så att miljövillkoren för varje verksamhetsdel blir ändamålsenliga. Förutom den tekniska sammankopplingen och det miljömässiga

sambandet ska verksamheterna ha ett verksamhetsmässigt samband. Det betyder att verksamheterna bedrivs av en och samma verksamhetsutövare eller, om verksamheterna bedrivs av olika personer, att det kan antas att uppdelningen på olika verksamhetsutövare har gjorts för att undvika en samlad prövning.

11 Utredningsansvaret

Regeringens förslag: Verksamhetsutövaren ska ansvara för att ta fram det underlag som behövs i mål om omprövning eller återkallelse av ett tillstånd till en vattenverksamhet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Merparten av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker förslaget. *Svensk Vattenkraftförening* avstyrker dock förslaget. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att det finns oklarheter i hur myndigheterna ska ta fram utredningar på verksamhetsutövarens bekostnad.

Skälen för regeringens förslag: Alla verksamheter som innebär en miljöpåverkan ska behandlas rättvist och lika. Miljörätten bygger på principen att det är verksamhetsutövarna och inte skattebetalarna som ska stå för kostnaderna för miljöanpassning av verksamheterna. Därför bör – i likhet med det som gäller för miljöfarlig verksamhet, dvs. verksamheter som regleras i 9 kap. miljöbalken – också vattenverksamheternas verksamhetsutövare ansvara för den utredning som behövs för miljöprövningen och svara för de kostnader som en miljöanpassning av verksamheterna föranleder.

När det gäller omprövningsmål i mark- och miljödomstolen kan det konstateras att miljöbalkens krav på verksamhetsutövaren att ta fram underlag för omprövning skiljer sig åt för miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. För miljöfarlig verksamhet är verksamhetsutövaren, enligt 22 kap. 2 a § miljöbalken, uttryckligen skyldig att ta fram underlag för omprövningen. Någon motsvarande skyldighet finns inte vid omprövning av vattenverksamhet.

Det kan argumenteras att nuvarande bestämmelser om placering av bevisbördan i 2 kap. 1 § miljöbalken och reglerna om inhämtande av uppgifter och utförande av undersökningar i 26 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken bör vara tillräckligt för att säkerställa att det underlag som behövs för omprövningen finns tillgängligt vid prövningen. En sådan ordning lägger dock ansvaret på myndigheten att agera för att nödvändigt underlag ska ges in i målet och kan inte anses förenligt med verksamhetsutövarens grundläggande ansvar att visa att verksamheten bedrivs på ett sätt som är förenligt med miljöbalkens bestämmelser.

För att åstadkomma likabehandling av vattenverksamheter och andra miljöpåverkande verksamheter bör det även vid omprövning av vattenverksamheter vara verksamhetsutövarens ansvar att ta fram och bekosta den utredning som behövs som underlag i målet. Bestämmelsen i 22 kap. 2 a § miljöbalken bör därför ändras på så sätt att den omfattar även vattenverksamheter.

12 Rätten till ersättning vid omprövning

Regeringens förslag: Tillståndshavarens rätt till ersättning för produktionsvärdesförlust vid omprövning som initierats av myndighet, kommun eller vattenförbund tas bort. Rätten till ersättning ska dock finnas kvar under en övergångstid om tio år.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens med den skillnaden att promemorians förslag innebär att bestämmelserna om skadeersättning gentemot tredje man i 31 kap. 20 § andra stycket också skulle upphävas.

Remissinstanserna: *Länsstyrelserna i Blekinge, Gotlands, Gävleborgs, Hallands, Jönköpings, Kalmar, Norrbottens och Stockholms län* samt *Sveriges Fiskevattenägareförbund* och *Uniper* tillstyrker förslaget. *Uppsala universitet* tillstyrker förslaget och anser att det är väsentligt att vattenverksamheter i detta avseende behandlas på samma sätt som miljöfarliga verksamheter. *Energiföretagen Sverige* har ingen erinran mot förslaget.

Länsstyrelsen i Uppsala län anser att övergångstiden är för lång. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att det, utöver rent företagsekonomiska fördelar för berörda verksamhetsutövare, saknas skäl att behålla ersättningsrätten under en övergångstid. Även *Kammarkollegiet* anser att ett borttagande bör ske utan övergångstid då det inte kan finnas några legitima förväntningar att få ersättning för sådana åtgärder som behövs för att verksamheten ska vara förenlig med miljöbalkens och ramdirektivets krav, särskilt inte som principen om att förorenaren betalar har gällt sedan i vart fall 1999 när miljöbalken trädde i kraft.

Svea hovrätt påtalar att förslaget innebär att även tredje mans rätt till ersättning vid omprövning upphör att gälla och ifrågasätter om det varit avsikten.

Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien anser att det är oskäligt att ta bort rätten till ersättning för produktionsbortfall då det inte finns någon garanti för att vattenkraftsfinansieringen genom branschens fondlösning kommer räcka för ersättning för samtliga omprövade verksamheter. Även *Värmland-Dalsland Vattenkraftförening* anser att ersättningsrätten ska vara kvar och pekar på att fonden inte kommer finnas för evigt och att det då måste finnas en möjlighet till ersättning från det allmänna.

Lantbrukarnas Riksförbund anser att ersättningsrätten ska vara kvar då det vare sig är relevant eller rimligt att tillämpa principen om att förorenaren betalar vid omprövning av verksamheter som pågått under lång tid och då verksamheten är bärare av stora allmännyttor för hela det omgivande samhället. Enligt förbundet strider förslaget mot principen om rätt till rättslig prövning och mot egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen.

Hela Sverige Ska Leva Skaraborg, Svensk vattenkraftförening och Västsvensk vattenkraftförening har avstyrkt förslaget utan att närmare ange skäl för detta.

Skälen för regeringens förslag

Grundprincipen att det är verksamhetsutövarna och inte skattebetalarna som ska stå för kostnaderna för miljöanpassning av verksamheterna inbegriper fall när miljöförbättrande åtgärder kan leda till minskade ekonomiska fördelar för verksamhetsutövaren, t.ex. minskad produktion. För vattenverksamheter såsom utvinning av vattenkraft, markavvattning eller vattenuttag finns det i dag en rätt till ersättning beräknad i förhållande till en omprövnings påverkan på förutsättningarna att bibehålla nuvarande produktion. Någon motsvarande ersättningsrätt finns inte när en omprövning av ett tillstånd till industriell produktion eller utvinning av torv eller andra naturresurser leder till villkor som begränsar produktionen.

Verksamheter som påverkar miljön bör behandlas på samma sätt i frågan om rätt till ersättning för sådant produktionsbortfall som följer av att verksamheterna miljöanpassas. Miljöanpassningen i en viss bransch eller verksamhetstyp bör inte subventioneras av skattemedel när andra branscher och verksamhetstyper svarar för miljöanpassningen med egna medel.

Av energiöverenskommelsen följer att vattenkraftsbranschen fullt ut ska finansiera de kostnader, för till exempel omprövning av verksamheter, som gör att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter. Rätten till ersättning för produktionsförluster bör därför tas bort. Det finns inga rättsliga hinder för detta.

Utöver ersättning för produktionsbortfall för vattenkraft kan rätten till ersättning också finnas vid förlust av vatten eller inskränkning i rätten att reglera vattnets avrinning.

Den gällande ersättningsrätten

Till skillnad från miljöfarlig verksamhet gäller alltså i dag att det vid omprövning av vattenverksamhet finns en rätt till ersättning för förlust eller inskränkning för den vars verksamhet omprövas. Ersättning ska betalas av den myndighet som söker omprövning. Rätten till ersättning är dock begränsad på så sätt att verksamhetsutövaren måste tåla en inskränkning på mellan 5 och 20 procent, se 31 kap. 20–22 §§ miljöbalken.

Bestämmelserna i 31 kap. 20 och 22 §§ miljöbalken motsvarar 9 kap. 12 och 14 §§ i 1983 års vattenlag. Ersättning vid omprövning enligt 1983 års vattenlag omfattade omprövning i förtid bl.a. för att tillgodose allmänna intressen som berörs av väsentliga ändringar i vattenförhållanden, om det visar sig att vissa anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket är mindre ändamålsenliga eller i fråga om villkor om innehållande och tappning av vatten för att tillgodose den allmänna miljövärden eller hälsovården eller främja fisket. Enligt specialmotiveringen i propositionen till 1983 års vattenlag kunde allmänna intressen vara det allmänna fiskeintresset, den allmänna miljövärden, hälsovården eller en Orts vattenförsörjning. För att kunna ompröva ett tillstånd före den tid som bestämts i tillståndet krävdes dock, enligt bestämmelsen, att det var fråga om att tillgodose sådana allmänna intressen som berörs av väsentliga ändringar i vattenförhållandena. Bestämmelsen i 24 kap. 5 § miljöbalken medger omprövning och därmed ersättningsrätt på ett större antal grunder än vad som var fallet för 1983 års vattenlag. Omprövning kan bl.a. aktualiseras till följd av fel eller

försummelse från verksamhetsutövarens sida. Rätten till ersättning utökades således genom införandet av miljöbalken torts att det i förarbetena anges att något sådant inte var avsett.

Ersättningsrätten och regeringsformens egendomsskydd

Såväl Utredningen om ersättning vid rådighetsinskränkningar som Vattenverksamhetsutredningen har analyserat ersättningsrätten enligt 31 kap. 20–22 §§ miljöbalken. Båda utredningarna konstaterar att möjligheten att ompröva ett tillstånd enligt 24 kap. 5 § miljöbalken är knuten till betydande hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl. Mot bakgrund av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen finns det således inte någon grundlagsskyddad rätt till ersättning i dessa fall. Ur grundlagsperspektiv är lagstiftaren således fri att avgöra om ersättning ska ges och vilka förutsättningar som då ska vara uppfyllda. Utredningen om ersättning vid rådighetsinskränkningar fann att det bör övervägas om rätten till ersättning ska tas bort vid omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken men lämnade frågan vidare till Vattenverksamhetsutredningen att göra en närmare granskning av de praktiska konsekvenserna av detta. Vattenverksamhetsutredningen i sin tur fann, efter en djuplodande analys, att ersättningsrätten efter en övergångstid om fem år bör tas bort.

En övergångstid behövs

Rätten till ersättning bör inte upphävas omedelbart utan först efter en övergångstid. En verksamhetsutövare kan nämligen ha gjort stora investeringar i sin verksamhet i förlitan på att få kompensation om en eventuell omprövning skulle resultera i skärpta villkor av någon betydelse. Mot bakgrund av att verksamhetsutövaren således kan ha legitima förväntningar på att få ersättning om villkor skärps vid en omprövning med stöd av någon av de nuvarande omprövningsbestämmelserna bör ersättningsrätten avskaffas på ett sätt som ger verksamhetsutövarna tid att anpassa sig till det nya rättsläget. En omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken, som är den omprövningsbestämmelse som kan aktualisera en ersättningsrätt, kan inte leda till så ingripande villkor eller andra bestämmelser så att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras. Denna bestämmelse utgör ett skydd för verksamhetsutövaren mot omfattande produktionsförluster.

Förslaget om äldre rättigheter gör att ersättningsrätten behöver avskaffas

I det här lagstiftningsärendet föreslås att alla särskilda s.k. äldre rättigheter ska anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser miljöbalken (avsnitt 8). Ett syfte med det förslaget är att en verksamhet som bedrivs med stöd av en sådan äldre rättighet inte ska behöva prövas i frågor som redan kan anses prövade i samband med att rättigheten tillkom. En sådan verksamhet ska alltså enligt förslaget anses ha tillstånd trots att verksamheten i de flesta fall inte har blivit föremål för en sådan miljöprövning som sker när en verksamhet prövas enligt miljöbalkens bestämmelser.

Enligt den nuvarande lagstiftningen blir verksamheterna miljöprövade som en följd av att verksamhetsutövarna måste söka tillstånd. En miljö-

prövning blir alltså gjord utan att skattebetalarna behöver finansiera prövningen eller verksamhetens miljöanpassning. Förslaget att alla s.k. äldre rättigheter ska anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken innebär att ett eventuellt behov av miljöprövning tillgodoses genom omprövning. Ersättningsrätten för produktionsvärdesförlust vid omprövning behöver avskaffas så att förslaget om de äldre rättigheterna inte innebär att kostnaden för miljöprövningarna läggs på skattebetalarna.

13 Domstolskostnader vid omprövning av särskilda s.k. äldre rättigheter

Regeringens förslag: Vid en omprövning av en särskild s.k. äldre rättighet enligt 24 kap. 5 § miljöbalken ska rättighetshavaren ersätta domstolens kostnader för kungörelser, för aktförvarare och för sakkunniga som har tillkallats av domstolen samt för lokaler för sammanträden.

Regeringens bedömning: Vid omprövning av en särskild s.k. äldre rättighet ska rättighetshavaren betala en avgift för prövning av en ansökan om omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken. Avgiften beräknas på samma sätt som om ansökan avsett prövning av tillstånd till verksamheten.

Prövningsavgiftens storlek kommer att behöva ses över så att den täcker kostnaderna för prövningen.

Promemorian innehåller inget förslag eller bedömning i denna fråga. Regeringens förslag och bedömning följer av förslaget i avsnitt 8.

Remissinstanserna: Av avsnitt 8 framgår att det i remissvaren finns ett starkt önskemål om att verksamheter som bedrivs enligt urminnes hävd, privilegiebrev eller annan sådan särskild rättighet som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) ska anses ha stöd i en rättighet som har tillkommit med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Av 27 kap. 1 § miljöbalken följer att regeringen får meddela föreskrifter om avgift för myndigheters kostnader för prövning enligt miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd av balken. Enligt 27 kap. 2 § miljöbalken får regeringen även meddela föreskrifter om skyldighet att ersätta en myndighets kostnader.

14 Prövningssystemet och möjligheterna att uppfylla ramdirektivets krav

Regeringens förslag: En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras, om det, trots åtgärder för att minska sådan förorening eller störning från andra verksamheter, ger en ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller har så stor betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnets kvalitet ska ha.

Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr

Regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag i fråga om att tillåta nya modifieringar i en vattenförekomsts fysiska egenskaper eller en förändring hos en grundvattenförekomst, eller i fall där en förändring från hög till god status hos en ytvattenförekomst inte förebyggs och detta är en följd av nya hållbara mänskliga utvecklingsverksamheter.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorians förslag är formulerat som ett förbud att försämma i strid med ett försämringsförbud i en miljökvalitetsnorm för vatten och ett förbud att äventyra möjligheterna att följa en miljökvalitetsnorm för vatten.

Remissinstanserna: Promemorians förslag i denna del kritiserar av de remissinstanser som företräder olika delar av svensk industri och kommunerna, bl.a. *Svenskt näringsliv*, *Lantbrukarnas riksförbund*, *Sveriges Kommuner och Landsting* och *Svenskt vatten*. De remissinstanserna anser att förslaget riskerar att innebära alltför stora restriktioner i förhållande till tillåtlighet och krav på vidtagande av försiktighetsmått. Flera av dessa remissinstanser menar att förslaget går längre än vad EU-rätten kräver och att ändringar bör begränsas till vad som kan utläsas av EU-domstolens avgörande i den s.k. Weserdomen.

Svea hovrätt saknar en analys av hur det föreslagna genomförandet av ramdirektivet för vattens artikel 4.7 överensstämmer med artikelns krav samt att det bör tydliggöras i vilka fall det kan bli aktuellt att tillämpa detta undantag.

Skälen för regeringens förslag

Av ramdirektivet för vatten följer en skyldighet att besluta om miljömål. I svensk rätt uttrycks miljömålen i miljökvalitetsnormer, dvs. i föreskrifter om kvaliteten på vattenmiljön. De innebär krav på att vattnet ska nå viss bestämd status i fråga om kvalitet och kvantitet inom en viss tid. Enligt direktivet ska miljömålen vara bindande för myndigheterna både när det gäller planeringen av vattenförvaltningen, såsom vid framtagande av åtgärdsprogram som vid tillståndsgivning.

I svensk rätt finns det inget förbud mot att tillåta en verksamhet eller åtgärd som innebär att vattenkvaliteten försämras i strid med ett förbud mot försämring av vattenkvaliteten som följer av ramdirektivet för vatten. Av 24 kap. 5 § första stycket 2 miljöbalken framgår att tillståndsmyndigheten får ompröva en miljöfarlig verksamhet eller en vattenverksamhet om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljökvalitetsnorm inte följs. Det saknas dock i lagen ett uttryckligt krav på att det vid en sådan omprövning ska beslutas de bestämmelser och villkor som behövs för att säkerställa att verksamheten inte äventyrar uppnåendet av rätt vattenkvalitet och inte heller riskerar att orsaka en otillåten försämring av vattnets status.

EU-kommissionens överträdelseärende om bristande genomförande

Europeiska kommissionen driver ett överträdelseärende mot Sverige bl.a. med hänvisning till att den svenska lagstiftningen inte på ett korrekt sätt genomför ramdirektivet för vatten i fråga om dels det s.k. försämringsförbudet, dels skyldigheten att se till att en verksamhet inte äventyrar att rätt kvalitet kan uppnås (kommissionens överträdelseärende nr 2007/2239). Kommissionen menar att den svenska lagstiftningen inte i alla situationer säkerställer att försämring förhindras och att god status eller potential kan uppnås eller åtminstone inte äventyras. Kommissionen ifrågasätter inte den svenska kategoriseringen av miljökvalitetsnormer som ett sätt att genomföra miljömålen i direktivets artikel 4.1, men har uppfattningen att så länge det av den nationella författningen inte framgår att de har en bindande verkan vid prövning av tillåtlighet kan Sverige inte anses korrekt ha införlivat EU-lagstiftningen.

Artikel 4 i ramdirektivet för vatten har varit föremål för ett förhandsavgörande från EU-domstolen i mål C-461/13, den s.k. Weserdomen. Frågan var bl.a. om tillståndsgivande myndigheter är skyldiga att inte ge tillstånd för verksamheter som riskerar att medföra att direktivets mål om god ytvattenstatus inte nås. I det svenska överträdelseärendet anser kommissionen med hänvisning till punkt 50 i EU-domstolens dom att en medlemsstat är skyldig att inte ge tillstånd till ett projekt som är ägnat att försämra den berörda vattenförekomstens status eller äventyra uppnåendet av en god status (om vattenförekomsten är en ytvattenförekomst) – såvida projektet inte omfattas av ett undantag enligt artikel 4.7 i direktivet. Kommissionen anser vidare att lagstiftningen i en medlemsstat ska säkerställa dels att miljömålen i artikel 4 i direktivet är bindande för myndigheterna när frågor prövas om att tillåta en verksamhet som kan påverka ett vattens status, dels att undantagsmöjligheterna och godkännandet av projekt som påverkar en vattenförekomst inte kan prövas helt separat från varandra.

Frågan om kravnivå vid omprövning har särskilt lyfts fram av kommissionen. Av den senaste skrivelsen från kommissionen i överträdelseärendet framgår följande om kommissionens uppfattning om vilka krav som ska ställas vid en omprövning:

” detta är särskilt oroväckande i och med att det verkar finnas många vattenkraftsanläggningar för vilka tillstånd har utfärdats tidigare men som inte tar hänsyn till den nya situation som skapas genom direktivet, exempelvis bindande miljömål som har trätt i kraft efter det att konces-

sion beviljades för vattenkraftverken. Så länge den svenska lagstiftningen inte möjliggör omprövning och uppdatering av dessa tillstånd kommer möjligheterna att uppnå målen i direktivet att äventyras”

Svensk praxis har utvecklats efter Weserdomen men praxis räcker inte för att genomförandet ska anses korrekt

Sedan EU-domstolen meddelade sin dom i mål C-461/13 har de svenska prövningsmyndigheterna lagt ett större fokus på att redogöra för en verksamhets förväntade inverkan på förutsättningarna att nå gällande miljökvalitetsnormer och hur ett tillstånd i sådana fall kan vara förenligt med direktivets krav att inte tillåta en försämring av vattenmiljön (kravet att inte försämrade) och att inte tillåta att möjligheterna att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön äventyras (kravet att inte äventyra).

För genomförandet av EU-direktiv i nationell lagstiftning är det dock inte tillräckligt att det utvecklats en praxis som är förenlig med direktivet. Det krävs att den nationella lagstiftningen innebär ett rättsligt bindande krav. Det är i dag inte tydligt i den svenska lagstiftningen vilken rättsverkan som miljökvalitetsnormer för vatten ska ha när verksamheter och åtgärder miljöprövas.

Försämringsförbudet och skyldigheten att inte äventyra behöver komma till uttryck i svensk författningstext

I fråga om försämringsförbudet behöver den svenska lagstiftningen innehålla ett uttryckligt förbud mot att tillåta nya verksamheter och åtgärder som innebär att vattnets status försämras på ett sätt som inte är förenligt med EU-rätten.

I fråga om skyldigheten att inte äventyra att rätt vattenkvalitet uppnås behöver den svenska lagstiftningen innebära att nya verksamheter och åtgärder inte tillåts som äventyrar att de krav på vattnets status som följer av EU-rätten kan uppfyllas. Detta är direkt kopplat till att direktivet ställer krav på medlemsstaterna att säkerställa att de lever upp till de åtaganden som följer av direktivet, något som ju inte blir möjligt om en medlemsstat agerar på ett sätt som innebär att direktivets krav inte kan nås.

I fråga om såväl försämringsförbudet som skyldigheten att inte äventyra att rätt vattenkvalitet kan uppnås behöver den svenska lagstiftningen också innebära ett säkerställande av att redan pågående verksamheter som påverkar vattenmiljön inte medför ett sådant äventyrande eller hinder. Om det är genom omprövning av ett tillstånd som nödvändiga ändringar ska åstadkommas, bör det alltså finnas en rättsligt bindande instruktion till prövningsmyndigheten att ställa de krav på verksamheterna som behövs för att de inte ska strida mot försämringsförbudet eller skyldigheten att inte äventyra att rätt vattenkvalitet kan nås.

Det bör alltså införas uttryckliga bestämmelser om detta. Försämringsförbudet och skyldigheten att se till att ett äventyrande inte uppstår bör gälla oavsett om åtgärden eller den nya verksamheten eller ändringen prövas efter en ansökan om tillstånd eller efter en anmälan eller om den upptäcks inom ramen för tillsyn. I sistnämnda fall blir det alltså fråga om att tillsynsmyndigheten måste vidta de åtgärder som upptäckten föranleder.

Invändningen att förslaget går längre än vad som följer av Weserdomen

Från flera remissinstanser har det invänts att förslaget är mer långtgående än vad som följer av EU-domstolens avgörande i den s.k. Weserdomen. Det påstås i remissvaren att försämringsförbudet bara gäller i fråga om ekologisk status. Till stöd för den uppfattningen åberopas att Weserdomen bara handlar om de delar av en vattenförekomstns kvalitet som avser ekologisk status.

EU-domstolen svarade på de frågor som den tyska domstolen ställde i målet och som föranleddes av vilka frågor som var uppe i den tyska domstolens prövning. Att Weserdomen behandlar ekologisk status beror på att det målet rörde en fråga om ekologisk status.

Weserdomen innebär ett klargörande av vilken effekt ramdirektivet för vatten har i fråga om medlemsstaternas skyldighet att se till att uppnåendet av rätt kvalitet på vattenmiljön kan förverkligas. Domen bekräftar att medlemsstaterna inte får tillåta att en vattenstatus försämras. Domen kan inte tas till intäkt för att det bara är en viss typ av kvalitet (status) som ska träffas av försämringsförbudet. Europeiska kommissionen är bestämd i sin uppfattning att försämringsförbudet gäller alla de status typer som direktivet reglerar. Direktivet ger inte stöd för att försämringsförbudet bara gäller en viss typ av status.

Det kan alltså inte anses tillräckligt att enbart genomföra de författningsändringar som kan ses som en direkt följd av Weserdomen. Kommissionens kritik mot det svenska genomförandet är också bredare. Om den kritiken ska tas om hand, behöver föreslagna ändringar avse även frågor som inte omfattas av Weserdomen, som t.ex. förbud mot att försämra statusen även vad gäller kemisk ytvattenstatus och kvantitativ- och kvalitativ grundvattenstatus. Vidare behöver det säkerställas att det vid omprövning av tillstånd ställs de krav som behövs för att inte hindra möjligheterna att uppnå rätt status i den berörda vattenförekomsten.

En medlemsstat är skyldig att se till att de krav som följer av ett direktiv återspeglas genom rättsligt bindande bestämmelser i den nationella lagstiftningen senast det datum som framgår av direktivet. Det förhållandet att det kan finnas en osäkerhet kring hur en viss bestämmelse kan komma att tolkas av de nationella prövningsmyndigheterna eller EU-domstolen är inte ett giltigt skäl för att vänta med ett genomförande.

Invändningen att förslaget innebär risk för alltför stora restriktioner

Från flera remissinstanser har det invänts att förslaget riskerar att innebära alltför stora restriktioner i förhållande till tillåtlighet och krav på vidtagande av försiktighetsmått. Under beredningen har det kommit fram att remisskritiken till stor del handlar om ordet "äventyra" och en osäkerhet om vad ordet innebär – att det skulle kunna tolkas som att varje liten ökad risk för att försvåra arbetet med att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön ska läggas till grund för att neka en verksamhet eller ändring eller för att ställa orimliga krav. Det är alltså en oro för hur ordet äventyra kommer att tolkas i tillämpningen som ligger till grund för remissynpunkter om att förslaget innebär ett hot mot många samhällsnyttiga verksamheter.

En sådan tolkning är inte avsedd. Förslaget syftar till att försämringsförbudet och skyldigheten att inte äventyra att rätt vattenkvalitet uppnås

ska komma till uttryck i rättsligt bindande författningstext. De nya bestämmelserna är inte avsedda att medföra att tillstånd vägras i någon större utsträckning än vad som är fallet i dag. Det blir dock nödvändigt att vara mer noggrann i fråga om att bestämma de tillståndsvillkor som gör att ett äventyrande eller en otillåten försämring undviks. Inom ramen för handläggningen av ett anmälningsärende eller om verksamheten eller åtgärden upptäcks vid tillsyn handlar det om att förelägga om tillräckligt långtgående försiktighetsmått eller att förelägga om att söka tillstånd.

Syftet med att ta in ordet äventyra i lagtexten är att återge det ord som EU-rätten använder i det här sammanhanget. Ordet äventyra används för att markera att det ska vara fråga om ett risktagande av en sådan dignitet att Sveriges möjlighet att uppfylla direktivets krav hotas så allvarligt att risken måste betraktas som oacceptabel. Detta bör på ett tydligare sätt komma till uttryck i lagtexten och författningskommentaren.

Lagtexten bör i denna del formuleras som en skyldighet att se till att den prövade verksamheten eller åtgärden inte innebär en förorening eller störning som äventyrar att rätt kvalitet på vattenmiljön uppnås. Av författningskommentaren bör det framgå att ordet äventyra inte avser vilket försvårande som helst. Hanterliga risker – dvs. risker som bedöms kunna hanteras på ett sätt som gör att det inom ramen för vattenförvaltningen eller genom andra åtgärder fortfarande är möjligt och sannolikt att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås – bör alltså kunna accepteras och inte betraktas som ett äventyrande. I fall då tydliga åtgärder finns planerade och dessa bedöms med stor säkerhet genomföras bör även dessa kunna beaktas vid bedömning av vad som avses med äventyra.

I ett prövningsärende har en part, på samma sätt som gäller andra handläggningsåtgärder inom ramen för en miljöprövning, möjlighet att yrka att prövningsmyndigheten ska inhämta ett yttrande från vattenmyndigheten i frågor som har betydelse för bedömningen i frågan om äventyrande, t.ex. angående planerade åtgärder i en vattenförekomst.

I äventyra ligger ett moment av hasard, högt spel, vågspel eller chanstagande, dvs. att man medvetet tar en så stor risk att den inte kan betraktas som acceptabel när det gäller möjligheten att uppnå rätt vattenkvalitet eller tillåter att möjligheten att uppnå rätt vattenkvalitet lämnas åt slumpen. Att tillåta en verksamhet eller åtgärd som medför en risk i strid med EU-rätten bör även det betraktas som oacceptabelt. I den mån EU-rättens innebörd utvecklas eller förtydligas genom t.ex. ny praxis från EU-domstolen bör alltså också det kunna läggas till grund för bedömningen av vad som är ett otillåtet äventyrande. Vad som i det här sammanhanget avses med "äventyra" behandlas mer utförligt i författningskommentaren till föreslagna 5 kap. 4 § miljöbalken.

På detta sätt kan remisskritiken i denna del anses tillgodosedd och den svenska lagstiftningen anses motsvara ramdirektivets krav.

Undantag

I artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten regleras förutsättningarna för en medlemsstat att göra undantag från direktivets krav på uppnående av god grundvattenstatus, god ekologisk status eller, i förekommande fall, god ekologisk potential eller undantag från kravet att förebygga en försäm-

ring av yt- eller grundvattenförekomst status. En medlemsstat måste inte använda sig av undantagsmöjligheten, men Sverige har valt att göra det. Artikel 4 om undantag genomförs med 4 kap. 11 § förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Europeiska kommissionen har invänt mot det svenska genomförandet på den grunden att den svenska bestämmelsen saknar tillräcklig koppling till den enskilda prövningen och att det därför finns en risk för att en ny eller ändrad verksamhet tillåts trots att förutsättningarna i artikel 4.7 inte är uppfyllda. Den svenska bestämmelsen bör därför få en tydligare koppling till den enskilda prövningen.

Undantagsmöjligheten bör genomföras på ett sådant sätt att det blir möjligt att besluta om undantag från de krav som ska gälla enligt 5 kap. 4 § miljöbalken. Undantagsmöjligheten föreslås, på samma sätt som är fallet för övriga av direktivets undantagsmöjligheter, genomföras på förordningsnivå med stöd av det i 5 kap. 6 § miljöbalken föreslagna bemyndigandet. För att undantagsmöjligheten ska kunna tillämpas ska det vara fråga om en ny förändring och den verksamhet eller åtgärd som orsakar denna förändring ska behövas för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt eller innebära sådana fördelar för människors hälsa och säkerhet eller för hållbar utveckling att fördelarna uppväger nackdelarna. Undantaget ska som huvudregel bara få tillämpas i fråga om ändringar av en vattenförekomst fysiska karaktär (djup, höjdläge, sträckning etc.). I fråga om annan påverkan på en vattenförekomst kan möjligheten till undantag bara tillämpas i fråga om sådan påverkan som innebär att en vattenförekomst som vid tillfället för prövningen har hög status men som genom den nya verksamheten eller genom ändringen riskerar att statusen sänks till lägst god status. I december 2017 beslutade EU:s medlemsstater att anta ett vägledande dokument avseende tolkningen av artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten – Guidance Document No. 36 Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4(7), New modifications to the physical characteristics of surface water bodies, alterations to the level of groundwater, or new sustainable human development activities. På samma sätt som när tidigare vägledande dokument tagits fram inom ramen för EU-arbetet kommer Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning SGU att analysera vägledningen och vid behov ta fram en kompletterande nationell vägledning avseende tillämpningen vid prövning av mål och ärenden samt hur de beslut som fattas bör påverka utformningen av kommande förvaltningsplaner.

14.1 Rimlighetsavvägningen får inte ge ett resultat som strider mot ramdirektivets krav

Regeringens förslag: Rimlighetsavvägningen enligt 2 kap. 7 § miljöbalken får i fråga om miljö kvalitetsnormer för vatten inte resultera i lägre krav än vad som följer av 5 kap. 4 § miljöbalken. Det innebär att rimlighetsavvägningen inte får medföra att verksamheten tillåts bedrivas så att den orsakar en otillåten försämring av ett vattens kvalitet eller äventyrar att rätt vattenkvalitet kan uppnås. De nuvarande begränsningarna för vad rimlighetsavvägningen får leda till ska gälla i fråga om miljö kvalitetsnormer för annat än vatten. Bestämmelserna om detta flyttas till 5 kap. 5 § miljöbalken.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning. Enligt promemorians förslag tas de nya restriktionerna i fråga om miljö kvalitetsnormer för vatten in i 5 kap. miljöbalken och överensstämmer på så sätt med regeringens förslag. Enligt promemorians förslag behålls de nu gällande restriktionerna för rimlighetsavvägningens resultat i förhållande till miljö kvalitetsnormer i 2 kap. 7 § miljöbalken och avgränsas inte till miljö kvalitetsnormer för annat än vatten.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna, företrädesvis myndigheterna, tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Vänerns tingsrätt*, har lämnat synpunkter på utformningen av bestämmelsen och var den bör placeras i miljöbalken.

Företrädare för olika delar av svensk industri och kommunerna, bl.a. *Energiföretagen Sverige*, *Svenskt Näringsliv* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, kritiserar förslaget. De remissinstanserna anser i huvudsak att förslaget innebär att allt för stora krav ställs på verksamheten i förhållande till vad som krävs enligt EU-rätten.

Skälen för regeringens förslag: Den s.k. bevisbörderegeln i 2 kap. 1 § miljöbalken innebär att verksamhetsutövaren ska visa att verksamheten inte riskerar att leda till en försämring av någon relevant kvalitetsfaktor och att det inte finns risk för att verksamheten motverkar möjligheten att uppnå miljö kvalitetsnormerna för berörd vattenförekomst. Om verksamhetsutövaren inte kan visa att risk för försämring kan uteslutas, måste tillräckliga skyddsåtgärder vidtas enligt 2 kap. 3 § miljöbalken. Vid bedömningen av vilka krav som ska ställas görs en rimlighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

För att de nya bestämmelserna i 5 kap. 4 § ska få det genomslag som avses behöver bestämmelsen om rimlighetsavvägning i 2 kap. 7 § ändras. Rimlighetsavvägningen ska inte få ge ett resultat som strider mot bestämmelsen om att kvaliteten på vattenmiljön inte får försämrats i strid med ett försämringsförbud i en miljö kvalitetsnorm för vatten eller strider mot bestämmelsen om skyldigheten att se till att inte äventyra möjligheterna att uppnå rätt vattenkvalitet.

Som påpekas i remissvaren innebär promemorians förslag till ändring i 2 kap. 7 § en otydlighet i fråga om hur de nya bestämmelserna om för-

sämring och äventyrande förhåller sig till de restriktioner för rimlighetsavvägningen som redan gäller beträffande miljö kvalitetsnormer. Den otydligheten kan undvikas. De nya restriktionsreglerna innebär en precisering i fråga om rimlighetsavvägningens förhållande till miljö kvalitetsnormer för vatten. De nuvarande restriktionsreglerna bör därför avgränsas till att avse miljö kvalitetsnormer för annat än vatten. Såväl de nya (avseende miljö kvalitetsnormer för vatten) som de redan gällande (avseende miljö kvalitetsnormer för annat än vatten) bör placeras i 5 kap. Bestämmelsen om rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § bör utformas med ett krav på att – trots det resultat som rimlighetsavvägningen kan leda till – ställa de krav som behövs för att följa restriktionsreglerna i 5 kap. Enligt regeringens förslag placeras de nya restriktionsbestämmelserna i 5 kap. 4 § och de avgränsade redan gällande i 5 kap. 5 §.

14.2 Ramdirektivets möjligheter till undantag och lägre ställda krav ska utnyttjas fullt ut

Regeringens bedömning: Det svenska genomförandet av ramdirektivet för vatten måste ge utrymme för att tillåta samhällsnyttiga verksamheter genom att undantag från den generella kravnivån ska kunna tillämpas, inklusive att förklara vattenförekomster som konstgjorda eller kraftigt modifierade. Berörda myndigheter ska vara skyldiga att vid klassificering av vattenförekomster och vid beslut om miljö kvalitetsnormer för dessa vatten fullt ut utnyttja det utrymme för undantag och lägre ställda krav som EU-rätten medger.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Företrädare för bl.a. industriproduktion, bostadsbyggande, avloppshantering och elproduktion samt kommuner tillstyrker förslaget och påpekar att det är avgörande vikt för respektive samhällsnytta att direktivets möjlighet att klassificera ett vatten som kraftigt modifierat eller att besluta om undantag vad gäller miljö kvalitetsnormen tillämpas. Även flera myndigheter såsom *Riksantikvarieämbetet* och *Boverket* har uppmärksammat detsamma. Flera av remissinstanserna, bl.a. *Svenskt Näringsliv* och *Vattenfall AB*, har även synpunkter på när klassificering som kraftigt modifierat vatten och direktivets undantag bör vara möjliga att använda och anför att förslaget måste kombineras med en översyn av Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och vägledningar.

Länsstyrelsen i Skåne län betonar också riktlinjernas betydelse för möjligheten att värna kulturmiljöer i vattendrag och att vägledningar behöver tydliggöra att kulturhistoriskt värdefulla miljöer faller inom ramen för det allmänna intresset. Både länsstyrelsen och *Sveriges hembygdsförbund* framhåller att *Riksantikvarieämbetet* bör medverka i arbetet med föreskrifter och vägledningar. *LRF* ställer sig positiv men bedömer att de stora mängderna av små verksamheter inte uppnår stor samhällsnytta och riskerar att rivas ut. *Sveriges Hembygdsförbund* bedömer att förslaget kan medföra att rätt avvägning mellan landskapets olika miljö värden i vattendragen nås.

Ett antal länsstyrelser, bl.a. länsstyrelserna i Kalmar och Västernorrlands län, anser att det är tveksamt att göra det obligatoriskt att medge undantag i alla situationer då förutsättningarna är uppfyllda. Några remissinstanser bl.a. LRF och Sveriges hembygdsförbund framhåller behovet av att i KMV-processen beakta det lokala perspektivet så att lokala intressen och nytta av verksamheter tillvaratas.

Skälen för regeringens bedömning

Kraftigt modifierade eller konstgjorda vatten

Av ramdirektivet för vatten följer att en vattenförekomst som är modifierad på ett sådant sätt att den genom fysiska förändringar fått en väsentligt ändrad karaktär och att en förändring skulle krävas i de hydromorfologiska egenskaperna för att kunna nå god ekologisk status och att dessa förändringar i sin tur skulle få en betydande negativ inverkan på en sådan verksamhet som anges i artikel 4.3 i ramdirektivet för vatten eller på miljön i stort kan av en medlemsstat förklaras som kraftigt modifierat vatten (KMV). En vattenförekomst kan även förklaras som konstgjort vatten (KV) om den har skapats genom eller för någon sådan verksamhet som anges i artikel 4.3. Förklarandet av en vattenförekomst som KMV eller KV är enligt bestämmelserna i ramdirektivet för vatten frivillig för medlemsstaterna. Detta uttrycks i svensk rätt med att vattenmyndigheterna får förklara en vattenförekomst som kraftigt modifierad eller konstgjord (4 kap. 3 § förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön).

Möjlighet till undantag och lägre ställda krav

Ramdirektivet för vatten ger medlemsstaterna möjlighet att avvika och göra undantag från de miljömål som anges i direktivet. De angivna målen om god yt- och grundvattenstatus eller god ekologisk potential och god kemisk ytvattenstatus skulle som huvudregel ha uppnåtts senast den 22 december 2015. Miljökvalitetsnormerna anger alltså dels en viss status eller potential som ska uppnås men också vid vilken tidpunkt statusen eller potentialen ska vara uppnådd.

Direktivets bestämmelser om undantag möjliggör för medlemsstaterna att dels skjuta upp tidpunkten för när miljömålen ska nås, dels sätta lägre krav, dvs. fastställa mindre stränga mål än att uppnå god vattenstatus. Direktivet möjliggör även för medlemsstaterna att under vissa förutsättningar tillåta viss försämring av vattenkvaliteten. Bestämmelserna om undantag är dock fakultativa.

Medlemsstaterna kan avvika från den tidpunkt då god vattenstatus ska vara uppnådd. Medlemsstaterna kan också ange en lägre ambitionsnivå genom att fastställa mindre stränga miljökvalitetsnormer. Förutsättningarna för detta regleras i ramdirektivets artikel 4.4 och 4.5 som motsvaras av 4 kap. 9 och 10 §§ förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Om undantagen tillämpas, ska skälen för detta redovisas i förvaltningsplanen. En förlängning av tidpunkten för att nå miljökvalitetsnormen kan ske om (1) syftet är att vattenmiljön stegvis ska förbättras så att kvalitetskraven blir uppfyllda vid den senare tidpunkten, (2) det inte är möjligt av tekniska skäl eller med rimliga kostnader att åstadkomma

de förbättringar av vattenmiljön som behövs för att uppfylla kvalitetskraven inom den tid som annars krävs, och (3) vattnets kvalitet inte riskerar att försämrats ytterligare. Tidsfristen kan förlängas till den 22 december 2021 eller 2027. I de fall där de naturliga förhållandena är sådana att det är omöjligt att åstadkomma förbättringarna dessförinnan kan tidsfristen förlängas ytterligare.

Beslut om mindre stränga miljö kvalitetsnormer får även fattas om vattenförekomsten är så påverkad av mänsklig verksamhet eller av dess naturliga tillstånd att det är omöjligt eller skulle medföra orimliga kostnader att uppnå kraven. En mindre sträng miljö kvalitetsnorm får dock beslutas endast om (1) de miljömässiga eller samhällsekonomiska behov som verksamheten fyller inte utan orimliga kostnader kan tillgodoses på ett för miljön bättre sätt, (2) alla möjliga åtgärder vidtas för att, med beaktande av verksamhetens karaktär eller vattenförekomstens naturliga tillstånd, uppnå bästa möjliga ekologiska och kemiska status för ytvatten och bästa möjliga tillstånd för grundvatten, samt (3) vattnets kvalitet inte riskerar att försämrats ytterligare.

Enligt 4 kap. 11 § förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön, som genomför ramdirektivets artikel 4.7, får vattenmyndigheten för en viss vattenförekomst besluta om undantag, om en ny verksamhet eller åtgärd medför att god status eller potential inte uppnås eller att den nuvarande statusen eller potentialen försämrats. Av paragrafen följer att ett sådant undantag endast får beslutas om (1) tekniska skäl eller orimliga kostnader utesluter att de fördelar som den nya verksamheten eller åtgärden bedöms medföra kan uppnås på något annat sätt som skulle vara betydligt bättre för miljön, (2) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens kvalitet, och (3) skälen för den nya verksamheten eller åtgärden är ett allmänintresse av stor vikt eller de fördelar som ett uppfyllande av kvalitetskraven skulle medföra för miljön och samhället inte uppväger den nya verksamhetens eller åtgärdens fördelar för människors hälsa eller säkerhet eller för en hållbar utveckling.

Ramdirektivet för vatten tillåter även enligt artikel 4.6 en tillfällig försämring. Det förutsätter dock att försämringen är ett resultat av omständigheter som orsakas av naturliga skäl eller force majeure och som är exceptionella och inte hade kunnat förutses. Motsvarande bestämmelse i den svenska lagstiftningen finns i 4 kap. 12 § förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Denna bestämmelse ålägger vattenmyndigheterna ett ansvar för att fastställa och se till att det genomförs åtgärder för att förebygga ytterligare försämringar och för att återställa vattenkvaliteten (om det inte finns förutsättningar för undantag i form av mindre stränga krav).

Uppdrag att rapportera om användning av undantag

Regeringen har för avsikt att följa upp utfallet av den föreslagna skyldigheten att besluta om undantag och lägre ställda krav genom att ge berörda myndigheter i uppdrag att redovisa för vilka vattenförekomster undantag använts eller lägre ställda krav beslutats. Uppföljningen ska även omfatta en analys av i vilken utsträckning motsvarande undantag och lägre ställda krav används i övriga EU-länder.

14.3 Skyldighet för mark- och miljödomstolen att hämta in yttrande från vattenmyndigheten

Regeringens förslag: Om det vid en enskild prövning finns anledning att anta att ett vatten som kan påverkas inte har den kvalitet som lagts till grund för en miljökvalitetsnorm för vattnet eller att något annat förhållande av betydelse för normgivningen inte överensstämmer med det som lagts till grund för en sådan norm, ska mark- och miljödomstolen begära in ett yttrande från vattenmyndigheten. I begäran ska domstolen redogöra för den bristande överensstämmelsen och de skäl som talar för att ändra miljökvalitetsnormerna så att bristen avhjälps. Ett yttrande ska också inhämtas innan domstolen beslutar att tillåta en ny eller ändrad samhällsnyttig verksamhet med stöd av föreskrifter om undantag för sådana verksamheter.

Regeringens bedömning: Genom skyldigheten att hämta in vattenmyndighetens yttrande ges utrymme för vattenmyndigheten att – innan domstolen avslutar sin prövning – göra de ändringar i fråga om klassificering av vatten och miljökvalitetsnormer som föranleds av utredningen i målet. Om vattenmyndigheten finner att det inte finns utrymme eller skäl för att ändra miljökvalitetsnormerna, kan regeringen ändra miljökvalitetsnormerna. På så sätt säkerställs nödvändiga intresseavvägningar av betydelse för normsättningen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag och bedömning. En skillnad är dock att promemorians förslag inte innehåller någon bestämmelse om att domstolen i en begäran om yttrande ska redogöra för den bristande överensstämmelsen och de skäl som talar för att ändra miljökvalitetsnormerna så att bristen avhjälps. En annan skillnad är att det i promemorian inte sägs något om regeringens möjlighet att ändra en miljökvalitetsnorm när en avvägning mellan olika motstående intressen bör ge ett annat resultat än det resultat som vattenmyndigheten kommer fram till.

Remissinstanserna: *Länsstyrelserna i Gotlands, Jönköpings och Västmanlands län* tillstyrker förslaget men påpekar att detaljkunskapen om klassning och påverkan finns hos länsstyrelserna och inte hos vattenmyndigheterna. *Länsstyrelsen Kalmar län* tillstyrker förslaget men ställer sig tveksam till hur ofta ett material som framtagits för en enskild prövning är så utförligt att ändringar i fråga om klassificering av vatten och miljökvalitetsnormer låter sig göras då t.ex. en tidsserie om 6 år helst ska användas för att få tillförlitliga bedömningar. Detta kan enligt länsstyrelsen leda till att bestämmelsen blir oanvändbar utifrån tänkt syfte, men medför extra arbete för domstol och myndigheter. *Länsstyrelserna i Norrbottens och Västerbottens län* tillstyrker förslaget men anser att det är tveksamt om det går att ändra normen under pågående prövning då det kan kräva ytterligare undersökningar. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* tillstyrker men anser att hänsyn måste tas till att det tar tid att ta fram ett underlag av god kvalitet, besluta om och genomföra ett samråd samt att därefter besluta om nya miljökvalitetsnormer.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att bestämmelsen bör gälla även för andra prövningsmyndigheter.

Länsstyrelsen Kalmar län och *Naturvårdsverket* anser att det finns samrådsskyldighet när en miljö kvalitetsnorm ändras och att detta kommer innebära en omfattande arbetsbörda för länsstyrelserna och riskera att göra förslaget verkningslöst.

Växjö tingsrätt är positiv till förslaget men anser att frågan uppkommer om länsstyrelsen kommer att få partsställning i målet, och därmed få klagorätt i nästa instans, vid sidan av den länsstyrelsen där verksamheten är belägen, se 22 kap. 6 § miljöbalken. *Umeå tingsrätt* motsätter sig inte förslaget men påpekar vikten av att det inte leder till tidsutdräkt.

Länsstyrelserna i Örebro och *Östergötlands län* avstyrker och föreslår att domstolen i stället rådfrågar beredningssekretariatet vid respektive länsstyrelse. *Länsstyrelsen i Skåne län* avstyrker då det inte finns något motsvarande förslag för att miljöprövningsdelegationen ska inhämta ett yttrande. *Naturvårdsverket* anser att det finns en stor risk för att systemet med statusklassificering och miljö kvalitetsnormer undermineras om gällande beslut ständigt är föremål för ifrågasättanden och utredningar. *Vänersborgs tingsrätt* avstyrker förslaget med hänsyn till att konsekvenserna inte är tillräckligt utredda. Domstolen anser vidare att en domstol vad gäller klassificering av vatten bör kunna vara fri att pröva om ingivna utredningar rörande vattenkvaliteten gjorts enligt rätt metodik och om de kan läggas till grund för prövningen i målet.

Energiföretagen Sverige, Skellefteå Kraft AB och Uniper tillstyrker förslaget men anser att det i den vidare beredningen måste övervägas en komplettering med en bestämmelse som ger domstolen möjlighet att vid behov kunna överpröva de ställningstaganden som ligger till grund för ett sådant yttrande från vattenmyndigheten. *Sveriges Kommuner & Lands-ting* har ingen erinran mot förslaget men anser att domstolarna så långt som möjligt ska kunna frångå normen. *Svenskt Näringsliv* anser att domstolarna ska kunna bortse från normen vid prövning. *Lantbrukarnas riksförbund* anser att tillståndsmyndigheten självständigt ska kunna pröva vilka värden som ska ligga till grund för normen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Genom förslaget till en ny 5 kap. 4 § miljöbalken införs en skyldighet för bl.a. mark- och miljödomstolen att inte tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras på ett sätt som medför en otillåten försämring av vattenkvaliteten eller som äventyrar att rätt vattenkvalitet kan uppnås. Vidare införs en skyldighet att vid prövning för ett nytt tillstånd eller vid omprövning av tillstånd besluta de bestämmelser och villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr.

Utredningen om vattnets kvalitet har betydelse för vilka krav som bör gälla

Det är vanligen så att det är först vid prövningen av den enskilda verksamheten – genom det utförliga underlag som tas fram i målet – som brister i klassificeringen av det berörda vattnet uppdagas. Om det utförliga underlaget hade funnits när vattenmyndigheten klassificerade

vattenförekomsten och bestämde vilken kvalitet den ska uppnå, skulle klassificeringen och miljökvalitetsnormerna kanske ha gjorts annorlunda och inneburit andra förutsättningar i fråga om vilka miljövillkor som behöver ställas på den enskilda verksamheten.

I syfte att säkerställa att beslut fattas på ett så fullödigt underlag som möjligt bör det införas en skyldighet för domstolen att, beroende på vad som kommer fram i utredningen i målet, hämta in ett yttrande från den länsstyrelse som är vattenmyndighet för det vatten som påverkas av den verksamhet eller åtgärd som prövas. Det bör krävas att domstolen ska inhämta yttrande när utredningen i målet ger anledning att anta att det finns en skillnad mellan den faktiska kvaliteten och den normgrundande kvaliteten och denna skillnad har betydelse för domstolens möjligheter att bestämma rimliga och ändamålsenliga miljövillkor.

Genom skyldigheten att hämta in vattenmyndighetens yttrande ges utrymme för vattenmyndigheten att – innan domstolen avslutar sin prövning – göra de ändringar i fråga om klassificering av vatten och miljökvalitetsnormer som föranleds av den utredning som kommit fram i målet. Även andra omständigheter än de som kommer fram i målet genom sökanden och den sakkunnige kan dock ha betydelse för bedömningen av vattenförekomstens faktiska kvalitet, klassificeringen av vattenförekomstens status och bestämmandet av miljökvalitetsnormer. Det kan vara omständigheter som innebär att det inte ska göras någon annan klassificering eller att miljökvalitetsnormer inte ska ändras. Genom sitt yttrande kan vattenmyndigheten bidra till att domstolen får ett komplett underlag för sin bedömning av vilka miljövillkor som behöver ställas.

Det bör säkerställas att klassningar och normer blir väl avvägda

Flera av de remissinstanser som företräder industrin anser att förslaget om skyldighet för prövningsmyndigheten att inhämta yttrande från vattenmyndigheten inte är tillräckligt långtgående för att säkerställa att ett vatten klassas på rätt sätt och att rätt miljökvalitetsnormer beslutas. Remissinstanserna menar att det bör införas en möjlighet för prövningsmyndigheten att bortse från beslutade normer vid sin prövning alternativt att det bör införas en möjlighet att överklaga normsättningen.

Miljökvalitetsnormerna är författningsbestämmelser

Av 5 kap. 1 § miljöbalken följer att regeringen för vissa geografiska områden får meddela föreskrifter om kvaliteten på vatten, s.k. miljökvalitetsnormer. Denna befogenhet får överlåtas till en myndighet. Regeringen har använt detta bemyndigande för att meddela föreskrifter i förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Regeringen har delegerat normgivningsmakt till de länsstyrelser som är vattenmyndigheter. Föreskrifterna kungörs i länsstyrelsens föreskriftssamling.

Uttrycket miljökvalitetsnorm infördes i svensk författning genom miljöbalken. I prop. 1997/98:45, del 1, s. 251 anges miljökvalitetsnormer vara föreskrifter om lägsta godtagbara miljökvalitet i fråga om mark, vatten, luft eller miljön i övrigt för ett visst geografiskt område eller för hela landet. I prop. 2009/10:184 s. 35 tydliggörs att miljökvalitetsnormer, till skillnad från de flesta andra miljöreglerna, tar sikte på tillståndet i miljön och inte på hur mänsklig verksamhet ska utformas. De miljö-

kvalitetsnormer som gäller för en viss miljö avser inte bara ett värde eller en nivå, utan är ett regelkomplex som på olika sätt ska omsättas i krav på myndigheter och kommuner som ansvarar för att normerna följs.

Miljökvalitetsnormerna för en viss vattenförekomst består av krav på vilken kvalitet eller status som vattenförekomsten ska uppnå senast vid en viss angiven tidpunkt. En sådan norm kan vara uttryckt som ett krav på att vattnet ska ha statusen ”god ekologisk status” eller ”god ekologisk potential” eller någon annan sådan statusbeteckning som också återfinns i det bakomliggande ramdirektivet för vatten. En sådan miljökvalitetsnorm är rättsligt bindande för myndigheter och kommuner på så sätt att de ansvarar för att normen följs, dvs. ansvarar för att den krävda statusen uppnås senast vid den tidpunkt som normen avser. Ansvaret innebär att myndigheterna (inklusive domstolarna) och kommunerna inom ramen för sina ansvarsområden ska fatta de beslut som är nödvändiga för att det ska vara möjligt att följa normen. För att kunna bedöma om statusen är uppnådd, finns det miljökvalitetsnormer som handlar om kvalitetsfaktorer som ska användas som vägledning för bedömningen av vilken status ett vatten kan anses ha. Kvalitetsfaktorer för att bedöma ”ekologisk status” och ”ekologisk potential” är biologiska kvalitetsfaktorer, fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer och hydromorfologiska kvalitetsfaktorer. Kvalitetsfaktorerna kan t.ex. handla om antal fiskarter eller förekomst av föroreningar i vattnet. Havs- och vattenmyndigheten har meddelat föreskrifter om kvalitetsfaktorerna. De föreskrifterna gäller för vattenmyndigheternas bedömning av vilken kvalitet en vattenförekomst kan anses ha.

Beslut om miljökvalitetsnormer är normgivningsbeslut och inte myndighetsutövning i ett enskilt fall. En sådan norm gäller generellt för den eller de vattenförekomster som anges i normen och inte inskränkt till att endast vara relevant för en viss verksamhet eller åtgärd. Inte heller de miljökvalitetsnormer som gäller för ett vatten som har pekats ut som konstgjort eller kraftigt modifierat tar sikte på en viss verksamhet. Normerna är föreskrifter om de kvalitetskrav som vattnet ska ha för att det ska anses ha nått rätt status. Det förhållandet att rätt vattenkvalitet bara kan uppnås genom att använda en viss teknik gör inte meddelandet av miljökvalitetsnormen ska betraktas som ett beslut i ett enskilt fall. Det är fortfarande en föreskrift som gäller generellt mot alla och envar.

Vattnets faktiska kvalitet är utgångspunkt för försämringsförbudet och för miljökvalitetsnormer om vilken kvalitet som ska uppnås

Miljökvalitetsnormer om vilken kvalitet (status) som ett vatten ska uppnå beslutas med utgångspunkt i den status som vattnet har. Utgångspunkten är alltså den karakterisering av vattnet (statusklassificering) som har gjorts av de länsstyrelser som är vattenmyndigheter. Eftersom tillståndet i vattenmiljön är föränderligt, och det också kan tillkomma ett nytt eller mer detaljerat underlag för statusklassificeringen under pågående förvaltningscykel, är också statusklassificeringen föränderlig under förvaltningscykeln. Den status som en vattenförekomst har kan vid en enskild tillståndsprövning visa sig vara en annan än den status som vattenmyndigheten har lagt till grund för miljökvalitetsnormer om vilken kvalitet vattnet ska uppnå.

I det här lagstiftningsärendet föreslås att en prövningsmyndighet inte får tillåta en verksamhet eller åtgärd som innebär att vattenkvaliteten försämras i strid med ett försämringsförbud. En försämring bedöms med utgångspunkt i den kvalitet som vattnet faktiskt har. Den utredning om vattnets kvalitet som görs i det enskilda prövningsmålet har därför stor betydelse för vad som kan tillåtas och vilka villkor som behöver ställas för att prövningen inte ska resultera i ett tillstånd som innebär en otillåten försämring av vattenkvaliteten. Den klassificering av vattnet som vattenmyndigheten har gjort kommer till uttryck i beslut inom ramen för den kartläggning och analys av vattenkvaliteten som vattenmyndigheten gör enligt 3 kap. förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Klassningen är inte en miljö kvalitetsnorm. Prövningsmyndighetens avvägningar i fråga om försämringsförbudet görs alltså med utgångspunkt från den kvalitet som vattnet har och inte från någon meddelad miljö kvalitetsnorm om krav på vattenkvaliteten. Om prövningsmyndigheten bedömer att den klassning som vattenmyndigheten har gjort inte överensstämmer med de faktiska förhållandena, bör detta komma till vattenmyndighetens kännedom så att klassningen kan justeras.

I det här lagstiftningsärendet föreslås att en prövningsmyndighet inte får tillåta att en verksamhet eller åtgärd äventyrar att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås. Det handlar här om att följa miljö kvalitetsnormer om vilken kvalitet vattnet ska ha senast vid en viss angiven tidpunkt. Miljö kvalitetsnormerna om vilken kvalitet som ska uppnås har, liksom klassificeringen av vattnet, sin utgångspunkt i vattnets faktiska kvalitet. Prövningsmyndigheten kan dock inte med hänvisning till en utredning om vattnets faktiska kvalitet välja att inte följa en sådan miljö kvalitetsnorm. Om utredningen i målet visar att vattnet har en annan kvalitet än den som kan antas ha legat till grund för en sådan miljö kvalitetsnorm, kan miljö kvalitetsnormen innebära ett krav som är alltför strängt jämfört med vad som borde gälla.

Det har under beredningen av detta lagstiftningsärende förts fram önskemål om att prövningsmyndigheten bör ges möjlighet att inom ramen för en enskild prövning bortse från eller ändra en miljö kvalitetsnorm som visar sig vara alltför sträng. En sådan lösning skulle innebära att domstolen går utöver den ram som gäller för den prövningen. En miljö kvalitetsnorm om vilken kvalitet vattnet ska uppnå är beroende av mycket mer än det som ryms i prövningen av ett enskilt tillstånd och har betydelse även för andra verksamheter än den som prövas i målet. Domstolen bör inte ha till uppgift att utöva en sådan normgivningsmakt som ett beslut att meddela en miljö kvalitetsnorm innebär. Domstolen bör inte heller få bortse från en sådan miljö kvalitetsnorm. Om de enskilda tillstånden och miljö villkoren i dem baseras på något annat än gällande miljö kvalitetsnormer, kan det få oönskade konsekvenser i fråga om Sveriges möjligheter att uppfylla ramdirektivet för vatten och i fråga om inverkan på andra verksamheters förutsättningar att bedrivas.

I ett mål där utredningen om vattnets kvalitet tyder på att gällande miljö kvalitetsnormer innebär andra krav än vad som borde följa av den faktiska vattenkvaliteten, bör utredningen komma till vattenmyndighetens kännedom så att miljö kvalitetsnormen kan ändras. En sådan ändring blir dock bara aktuell om den gällande miljö kvalitetsnormen har meddelats på ett felaktigt underlag eller med bristfällig tillämpning av

gällande bestämmelser. Om skillnaden i vattnets kvalitet i stället beror på att det har skett en faktisk försämring sedan vattenmyndigheten gjorde sin statusklassificering och meddelade miljökvalitetsnormerna, saknas det normalt sett grund för att ändra dem.

En miljökvalitetsnorm ska inte medföra strängare krav än nödvändigt

I det enskilda målet kan utredningen visa att vattnet kvalitet skiljer sig från den kvalitet som kan antas ha lagts till grund för en miljökvalitetsnorm. Skillnaden kan innebära att rimliga villkor kan ställas på verksamheten endast om miljökvalitetsnormen ändras så att den bättre svarar mot vattnets faktiska kvalitet eller den klassificering av vattnet som borde ha gjorts om vattenmyndigheten hade utnyttjat de möjligheter som ramdirektivet ger i fråga om undantag eller i fråga om att förklara ett vatten som kraftigt modifierat.

De bestämmelser som i det här lagstiftningsärendet föreslås i fråga om att inte äventyra att rätt vattenkvalitet kan uppnås ger, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, utrymme för att ställa rimliga villkor så länge resultatet inte innebär att möjligheterna att uppnå rätt kvalitet kan anses bli lämnade åt slumpen.

Om utredningen i den enskilda prövningen ger anledning att anta att det finns förutsättningar för att ändra en miljökvalitetsnorm och att en sådan ändring är nödvändig för att kunna ställa rimliga miljövillkor, bör prövningsmyndigheten se till att utredningen kommer till vattenmyndighetens kännedom. Detta bör ske genom att prövningsmyndigheten begär att vattenmyndigheten ska yttra sig och i samband med denna begäran redogör för hur utredningen om vattnets kvalitet skiljer sig från vattenmyndighetens klassificering och redogör för de skäl som talar för att miljökvalitetsnormen ändras. En part har, på samma sätt som gäller övriga handläggningsåtgärder inom ramen för en miljöprövning, möjlighet att yrka att prövningsmyndigheten ska inhämta sådant yttrande. Då får vattenmyndigheten möjlighet att göra de ändringar som utredningen föranleder. Som sagts i det föregående, bör detta dock bara bli aktuellt i de fall där det finns anledning att anta att vattenmyndigheten har grundat sitt beslut om klassificering eller miljökvalitetsnormer på ett felaktigt eller bristfälligt underlag. Om skillnaderna i stället beror på att det har skett faktiska förändringar av vattenkvaliteten, får prövningsmyndigheten göra sin prövning utifrån den föreslagna nya 5 kap. 4 § miljöbalken.

Regeringen avser att ålägga de berörda myndigheterna att fullt ut utnyttja det utrymme som EU-rätten ger i fråga om att klassa vattenförekomster som konstgjorda eller kraftigt modifierade och i fråga om undantag från den generella kravnivån. Trots detta är många remissinstanser oroliga för att det utrymmet inte kommer att utnyttjas.

För att tillmötesgå remissinstanserna bör förslaget om skyldighet för prövningsmyndigheten att inhämta yttrande från vattenmyndigheten kompletteras. Om den utredning om vattnets kvalitet som kommer fram i prövningsmålet ger ett bättre underlag för att avgöra vilken klassificering vattnet bör ha eller vilka miljökvalitetsnormer som bör gälla, kommer det underlaget sannolikt att föranleda vattenmyndigheten att ändra klassificeringen eller miljökvalitetsnormen. Regeringen avser att i föreskrifter instruera vattenmyndigheten att – om den kommer fram till att det inte

finns förutsättningar att ändra en miljö kvalitetsnorm i enlighet med det som förts fram i utredningen i målet – lyfta frågan till regeringen för bedömning. I en sådan situation kan regeringen komma att göra en annan bedömning än vattenmyndigheten och meddela föreskrifter som ändrar miljö kvalitetsnormen. På så sätt säkerställs att nödvändiga avvägningar mellan motstående intressen blir gjorda.

Regeringen har för avsikt att i föreskrifter reglera vad ett yttrande från vattenmyndigheten till prövningsmyndigheten och i förekommande fall regeringen ska innehålla.

14.4 Statlig kontroll av kommunala beslut om undantag

Regeringens förslag: En kommun ska underrätta den länsstyrelse som är vattenmyndighet, om kommunen tillämpar en undantagsbestämmelse för att tillåta

- en ny verksamhet eller åtgärd som ändrar en vattenförekomsts fysiska egenskaper eller ändrar en grundvattenförekomst, eller
- en samhällsnyttig verksamhet som innebär risk för att en ytvattenförekomsts status ändras från hög till god.

Länsstyrelsen ska pröva kommunens beslut, om det finns skäl att anta att det inte finns förutsättningar för beslutet eller att en brist i ärendets handläggning haft betydelse för utgången. Länsstyrelsen ska besluta i frågan om huruvida en överprövning ska ske inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen ska upphäva kommunens beslut om förutsättningarna för undantag inte är uppfyllda.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett stort antal länsstyrelser tillstyrker förslaget, bl.a. *länsstyrelserna i Gotlands, Hallands, Norrbottens, Västerbottens och Östergötlands län*. Ett antal länsstyrelser, bl.a. *Länsstyrelsen i Kalmar län*, tillstyrker förslaget men påpekar att det innebär en ökad arbetsbörda för länsstyrelserna. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser inte att kommuner bör ha rätt att besluta om undantag från miljö kvalitetsnormer och avstyrker därför förslaget.

Sveriges Kommuner och Landsting avstyrker förslaget med hänsyn till att det utgör en överimplementering av vattendirektivet och en omotiverad inskränkning i det kommunala självstyret. Enligt föreningen är länsstyrelsen skyldig att under vissa förutsättningar överpröva och upphäva ett kommunalt beslut om att anta en detaljplan eller områdesbestämmelser, bland annat om beslutet kan antas innebära att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs (11 kap. 10 § andra stycket 3 och 11 § första stycket plan- och bygglagen). I andra fall som kan bli aktuella kommer kommunerna närmast att fatta beslut i sin egenskap av tillsynsmyndighet enligt miljöbalken. Enligt föreningen borde en eventuell möjlighet att överpröva beslut som fattats av en tillsynsmyndighet i så fall gälla även för länsstyrelserna som normalt har tillsyn över vattenverksamheter och handlägger ärenden om anmäl-

ningspliktiga vattenverksamheter. Även *Malmö stad* och *Trosa kommun* avstyrker förslaget.

Umeå tingsrätt anser att det bör framgå av författningskommentaren om ett beslut som meddelas med stöd av 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen är överklagbart och vem som i så fall har klagorätt, t.ex. om enskilda personer har det eller inte.

Skälen för regeringens förslag: I detta lagstiftningsärende föreslås ett förbud i 5 kap. 4 § miljöbalken mot att tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras på ett sätt som äventyrar att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås eller som medför en otillåten försämring av vattenmiljön. Det kommer att vara möjligt för myndigheter och kommuner som prövar frågor om tillåtande att göra undantag från förbudet enligt föreskrifter om undantag som får meddelas med stöd av 5 kap. 6 § miljöbalken.

Staten ansvarar för att Sverige lever upp till Sveriges EU-rättsliga åtaganden. Det behöver därför finnas en möjlighet för staten att kontrollera kommunernas tillämpning av undantagsbestämmelserna så att tillämpningen inte medför en otillåten förändring av vattenmiljön. De länsstyrelser som är vattenmyndigheter har en central roll i vattenförvaltningen med uppgift att se till att Sveriges vattenförekomster klassas på ett sätt som är förenligt med EU-rätten. Vattenmyndigheten bör ges möjlighet att överpröva en kommuns beslut om undantag och upphäva det om det inte finns förutsättningar för undantag. Förslaget innebär ingen omotiverad inskränkning i det kommunala självstyret.

Den statliga kontrollen bör regleras på liknande sätt som i fråga om kontrollen över kommuners beslut att ge dispens från strandskydd.

14.5 Behov av följdändringar i sektorslagstiftningen och plan- och bygglagen

Regeringens förslag: Följdändringar görs i lagstiftning som hänvisar till de bestämmelser i miljöbalken som flyttas eller får ny beteckning. Om det i en enskild prövning enligt någon av nyssnämnda lagar finns anledning att anta att ett vatten som kan påverkas inte har den kvalitet som lagts till grund för en miljökvalitetsnorm för vattnet, ska prövningsmyndigheten hämta in ett yttrande från vattenmyndigheten. Det samma gäller om något annat förhållande av betydelse för normgivningen inte stämmer överens med det som lagts till grund för en sådan norm. Ett yttrande ska dock bara begäras om den bristande överensstämmelsen har betydelse för möjligheterna att bestämma sådana villkor för verksamheten att den kan förenas med miljökvalitetsnormen. I begäran ska prövningsmyndigheten redogöra för den bristande överensstämmelsen och de skäl som talar för att ändra miljökvalitetsnormerna så att bristen avhjälpas. Ett yttrande ska också inhämtas innan prövningsmyndigheten beslutar att tillåta en ny eller ändrad samhällsnyttig verksamhet med stöd föreskrifter om undantag för sådana verksamheter.

Regeringens bedömning: Ändringarna i 2 och 5 kap. miljöbalken medför inget behov av följdändring i plan- och bygglagen.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens med de skillnader som följer av att promemorians förslag inte flyttar bestämmelser från 2 kap. 7 § till 5 kap. miljöbalken och av att det enligt promemorians förslag inte införs någon möjlighet för prövningsmyndigheten att inhämta yttrande från vattenmyndigheten i frågor om klassning av vatten och beslut om miljökvalitetsnormer.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av bl.a. *länsstyrelserna i Gotlands, Hallands och Norrbottens län*.

Malmö stad anser att det är högst olämpligt att reglerna och tillämpningen av en och samma norm kommer att skilja sig åt i miljöbalken och plan- och bygglagen då dagens bestämmelser inte tar hänsyn till att det finns olika typer av miljökvalitetsnormer och inte heller ger möjlighet att tillämpa undantagen. *Göteborgs stad* anser att det är en brist att det inte krävs några ändringar i plan- och bygglagen, eftersom konsekvensutredningen inte beskriver effekterna för detaljplanering eller bostadsbyggande.

Boverket delar inte uppfattningen om att plan- och bygglagen innehåller en generell hänvisning till 5 kap. miljöbalken. Enligt Boverket är det endast till normerna som följer av 5 kap. miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd därav som plan- och bygglagen hänvisar till. Boverket delar således inte heller promemorians bedömning att ändringarna i 5 kap. miljöbalken per automatik ger genomslag i tillämpningen av plan- och bygglagen. Boverket anser att det finns ett behov av översyn av kopplingen mellan PBL och miljökvalitetsnormerna.

Sveriges kommuner och Landsting delar inte promemorians uppfattning att följdändringar inte behövs och har i huvudsak anfört följande. Förutom detaljplaner omfattas även regionplaner, översiktsplaner och områdesbestämmelser av tillämpningsområdet för 2 kap. 10 § plan- och bygglagen. Tillämpningsområdet omfattar vidare bygglov och förhandsbesked utom detaljplan, startbesked avseende lovfria åtgärder och tillsynsärenden enligt lagen (9 kap. 31 § 3, 33 § och 10 kap. 23 § första stycket 1 plan- och bygglagen; se också prop. 1997/98:90 s. 162 och prop. 2009/10:170 del 1 s. 414 samt 417). Vad gäller rättsverkan i ärenden enligt plan- och bygglagen för andra typer av miljökvalitetsnormer än gränsvärdesnormer är rättsläget mer oklart. I doktrinen har uppfattningen förts fram att ett planbeslut bör överprövas om det innebär att kommunen inte ens kan anses sträva efter att följa normer som anger målsättningsvärden. T.ex. om planen tillåter verksamhet som ökar belastningen och därmed försämrar kvaliteten i ett område där normen idag inte följs. Genom utformningen av 2 kap. 10 § plan- och bygglagen torde det därmed i dagsläget inte finnas någon möjlighet att tillämpa ett undantag på förordningsnivå. Ett sätt att avhjälpa denna brist vore att justera utformningen av hänvisningarna i respektive ämneslagstiftning. Av lagtekniska skäl brukar det dock anses olämpligt att i lag hänvisa till författningar av lägre konstitutionell valör – vilket skulle krävas med den nuvarande utformningen av förslaget. Att skapa en möjlighet att beakta undantagsmöjligheterna i artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten även vid andra projekt än sådana som prövas enligt miljöbalken torde förutsätta att det remitterade förslaget justeras så att implementeringen sker genom lagändringar.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Det fattas beslut enligt annan lagstiftning, s.k. sektorslagstiftning, som kan påverka en vattenförekomsts status. I den lagstiftningen finns, utöver vad gäller plan- och bygglagen, redan i dag hänvisningar till att 2 kap. och bestämmelser i 5 kap. miljöbalken ska tillämpas. Följdändringar behöver göras så att hänvisningarna görs till de nya bestämmelserna såsom de blir placerade i miljöbalken. De föreslagna ändringarna kommer därmed att få genomslag vid tillämpning av sektorslagstiftningen.

Om det i en enskild prövning enligt någon av nyssnämnda lagar finns anledning att anta att ett vatten som kan påverkas inte har den kvalitet som lagts till grund för en miljökvalitetsnorm för vattnet eller att något annat förhållande av betydelse för normgivningen inte överensstämmer med det som lagts till grund för en sådan norm, och om denna bristande överensstämmelse har betydelse för möjligheterna att bestämma sådana villkor för verksamheten att den kan förenas med miljökvalitetsnormen, bör prövningsmyndigheten ha en skyldighet att hämta in ett yttrande från vattenmyndigheten. I en begäran om yttrande ska prövningsmyndigheten redogöra för den bristande överensstämmelsen och de skäl som talar för att ändra miljökvalitetsnormerna så att bristen avhjälps. Ett yttrande ska också inhämtas innan prövningsmyndigheten beslutar att tillåta en ny eller ändrad samhällsnyttig verksamhet med stöd föreskrifter om undantag för sådana verksamheter. Detta förslag motsvarar förslaget om domstolar och andra prövningsmyndigheter som vid prövning av verksamheter eller åtgärder enligt miljöbalken har att tillämpa de föreslagna bestämmelserna i 5 kap. 4§. Det förslaget behandlas i avsnitt 14.3.

I 2 kap. 10 § plan- och bygglagen (2010:900) finns en generell hänvisning till 5 kap. miljöbalken. Det innebär att de föreslagna nya bestämmelserna i 5 kap. miljöbalken får genomslag även vid planläggning och annan prövning enligt plan- och bygglagen. Något behov av följdändring i plan- och bygglagen finns därför inte. Det förhållandet att nuvarande 2 kap. 7 § andra och tredje styckena flyttas till 5 kap. miljöbalken tydliggör att dessa bestämmelser kan tillämpas även vid prövning enligt plan- och bygglagen. Regeringen har för avsikt att utreda hur frågor om miljökvalitetsnormer, och då inte enbart de vattenanknutna miljökvalitetsnormerna, hanteras inom ramen för plan- och byggprocessen. För plan- och byggprocessen kan det behövas en möjlighet att begära ett yttrande från vattenmyndigheten i likhet med det som nu föreslås för prövningsmyndigheterna. Regeringen avser att också se över den frågan.

15 En samlad bild av det som gäller för en verksamhet

Regeringens förslag: En ansökan om tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en redogörelse för alla tillståndsbestämmelser och villkor som gäller för verksamheten enligt tidigare tillstånd.

En omprövningsdom eller en dom som innebär tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt domen och tidigare givna tillstånd i de delar som domen inte ändrar eller upphäver dem.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget. *Svea hovrätt* avstyrker förslaget och anser att det kan vara mycket betungande för prövningsmyndigheten, att syftet inte kan vara att redovisningen ska få rättsverkan och att om bestämmelserna återges felaktigt finns det en risk för att felet kan uppfattas som en avsiktlig ändring.

Skälen för regeringens förslag: Den som bedriver en verksamhet med stöd av ett tillstånd eller en särskild s.k. äldre rättighet förväntas veta vad som gäller för verksamheten. Det förkommer dock att det inte finns något dokument som ger en samlad bild av det som gäller. Det kan vara följden av att det finns flera olika tillstånd som historiskt har getts vid olika tidpunkter, t.ex. ett grundtillstånd som har kompletterats med ett eller flera ändringstillstånd. Även om grundtanken är att tillståndsprövningar och omprövningar ska innebära en samlad prövning av den ifrågavarande verksamheten, kommer det även i fortsättningen att ges tillstånd där prövningen inte har omfattat verksamheten i sin helhet. För alla berörda, såväl för verksamhetsutövaren som för tillsynsmyndigheter och andra intressenter, är det angeläget att kunna ha en samlad bild av de tillståndsvillkor och andra tillståndsbestämmelser som gäller för en verksamhet, även om bestämmelserna har tillkommit vid olika tidpunkter.

När prövningsmyndigheten ger ett tillstånd som är resultat av en tillståndsprövning, t.ex. ett ändringstillstånd, eller en omprövning bör prövningsmyndigheten se till att avgörandet innehåller en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt domen och tidigare givna tillstånd i de delar som domen inte ändrar eller upphäver dem. Förutom avgörandet i de frågor som prövats bör man alltså av dokumentet kunna utläsa vad som i övrigt gäller enligt tidigare givna tillstånd eller motsvarande så att det alltid finns ett uppdaterat samlat dokument om det som gäller för den ifrågavarande verksamheten. De tillståndsvillkor och andra tillståndsbestämmelser som prövningsmyndigheten inte har prövat omfattas inte av avgörandet i sak. I de delarna förväntas inte prövningsmyndigheten göra någon egen bedömning av innehållet. Det är tillräckligt att det finns en sådan redovisning av tidigare meddelade beslut som tillsammans med prövningsmyndighetens avgörande

ger en samlad bild. Det bör vara tillståndshavaren som förser prövningsmyndigheten med den information som behövs för denna samlade information och i de delar som inte prövas bör det räcka med att prövningsmyndigheten återger den information som tillståndshavaren har lämnat. Redovisningen ersätter inte tidigare gjorda avgöranden.

16 Lagligförklaring

Regeringens förslag: Möjligheten att lagligförklara anläggningar som används för vattenverksamheter för produktion av vattenkraft tas bort.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Umeå tingsrätt* tillstyrker förslaget. Tingsrätten pekar på att det dock kan förekomma att vissa delar av en anläggning saknar tillstånd och att förslaget i sådana fall medför att hela anläggningen måste tillståndsprövas eftersom det inte längre kommer att vara möjligt att lagligförklara den del som saknar tillstånd. *Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, länsstyrelserna i Blekinge, Stockholm, Uppsala, Värmlands och Västerbottens län, Naturvårdsverket, Uppsala universitet* och *Sportfiskarna* anser att möjligheten till lagligförklaring av vattenanläggningar ska tas bort i sin helhet. *Växjö tingsrätt* ifrågasätter att institutet lagligförklaring ska tas bort endast för vattenkraftselverksamhet och inte all vattenverksamhet i och med att båtnadsregeln i 11 kap. 6 § miljöbalken tas bort. *Värmland Dalsland vattenkraftförening* motsätter sig inte ett avskaffande men anser att det behöver klargöras hur förslaget kan komma att påverka de anläggningar som redan har lagligförklarats men som inte har tillstånd enligt miljöbalkens regler.

Vänersborgs tingsrätt avstyrker förslaget och anser att lagligförklaring av en vattenanläggning varken kan jämföras med eller ersätta prövning av vattenverksamhet. Tingsrätten menar att institutet på intet sätt hindrar en samlad prövning och att det behövs för att kunna avgöra huruvida en anläggning är laglig eller inte.

Skälen för regeringens förslag: Av 17 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken (miljöbalkens promulgationslag) följer att om en vattenanläggning har tillkommit utan tillstånd enligt vattenlagen (1983:231) eller motsvarande äldre lagstiftning eller om tillståndsfrågan beträffande en sådan anläggning är oklar, får den som äger anläggningen eller avser att utnyttja den för vattenverksamhet begära prövning av anläggningens laglighet hos mark- och miljödomstolen. En förutsättning för laglighetsprövning är att vattenanläggningen tillkommit utan tillstånd. Det saknas betydelse om tillståndsskyldighet funnits eller inte när anläggningen uppfördes eller ändrades.

Möjligheten till lagligförklaring fanns redan i vattenlagen (1983:231) men var bredare än i dagens reglering. Genom ikraftträdandet av miljöbalken begränsades möjligheten till lagligförklaring till att endast kunna

avse vattenanläggningarna som sådana (och inte de vattenverksamheter som anläggningarna används för). Av miljöbalkens förarbeten framgår dock att avsikten var att på sikt helt utmönstra institutet ur miljöbalken och bl.a. Vattenverksamhetsutredningen har i sitt slutbetänkande ”I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler” (SOU 2014:35) föreslagit att möjligheten helt ska tas bort.

Mark- och miljööverdomstolen har prövat en fråga om lagligförklaring avseende anläggningsdelar som hörde till ett vattenkraftverk utan att sökanden samtidigt hade ansökt om tillstånd till drift av vattenkraftverket den. I en dom den 3 maj 2017 (mål nr M3924-16) konstaterade domstolen följande:

”...den förutsättning som gäller för lagligförklaring, nämligen att vattenanläggningen ska ha tillkommit utan tillstånd, är uppfylld. En sådan begränsad prövning är därför möjlig men frågan är om det är lämpligt med sådan begränsning av prövningen som bolaget ansökt om i ett fall som detta.

Vattenanläggningarna i fråga och vattenverksamheten som de används till har ett direkt samband med varandra. Det är därför nödvändigt att prövningen av verksamheten och anläggningarna görs på ett sådant sätt att det kan föreskrivas ändamålsenliga villkor för både vattenverksamheten och vattenanläggningarna. Att lagligförklaring inte regleras i miljöbalken och att äldre bestämmelser ska tillämpas på prövningen i sak såvitt avser själva anläggningen kan inte medföra någon annan bedömning. Förarbetena till bestämmelserna om lagligförklaring motsäger inte heller detta synsätt.

Utmönstringen av institutet lagligförklaring och begränsandet av dess tillämpningsområde talar för att syftet varit att det ska ske en ändamålsenlig prövning i enlighet med miljöbalkens intentioner och att institutet lagligförklaring ska få ett begränsat tillämpningsområde. Det finns därmed goda skäl för att en prövning av lagligheten av en vattenanläggning inte bör försvåra prövningen av tillstånd till den vattenverksamhet som anläggningen används till och att det därför ska ske en samlad prövning...

... Att med stöd av 17 § [miljöbalkens promulgationslag] förena ett beslut om lagligförklaring med villkor skulle kunna uppfattas som en möjlighet att utan en samlad prövning hantera ovanstående problematik inom ramen för en prövning om lagligförklaring. Domstolen finner dock mot bakgrund av att en lagligförklaring inte får avse en vattenverksamhet att det inte är lämpligt att i samband med ett beslut om lagligförklaring föreskriva villkor som i första hand avser att reglera själva vattenverksamheten eftersom den rätteligen ska prövas i annan ordning och i enlighet med miljöbalkens bestämmelser. För att kunna föreskriva lämpliga villkor om vattenhushållning, tappning i omlöp m.m. krävs det därmed att vattenanläggningens laglighet prövas tillsammans med tillståndet till vattenverksamheten...”

Avgörandet tydliggör att även om det i dag är möjligt att ansöka om lagligförklaring av en anläggning där tillstånd saknas till den verksamhet som bedrivs med anläggningen kan en sådan avgränsning vara olämplig på den grunden att sådant förfarande skulle äventyra möjligheten att föreskriva lämpliga villkor som är av betydelse för såväl anläggningens utformning som fortsatta driften av vattenverksamheten.

I energiöverenskommelsen sägs att samtliga vattenkraftverk och tillhörande dammar ska förses med moderna miljövillkor, vilket innebär att de behöver prövas eller omprövas i sin helhet. Eftersom prövningen för moderna miljövillkor behöver innebära att frågor som rör bedrivandet av en vattenverksamhet – inklusive utformningen av den eller de anläggningar som verksamheten bedrivs med – prövas i ett sammanhang, finns det inget behov av institutet lagligförklaring för de verksamheter som ska ha moderna miljövillkor. Möjligheten till lagligförklaring bör därför avskaffas för anläggningar som används för verksamheter som omfattas av det föreslagna kravet att ha moderna miljövillkor.

Förslaget innebär att nya lagligförklaringar av sådana anläggningar inte kommer att kunna ske. Förslaget påverkar inte redan gjorda lagligförklaringar. Vid en omprövning – enligt den nya bestämmelsen om omprövning för moderna miljövillkor eller enligt den redan gällande omprövningsbestämmelsen i 24 kap. 5 § miljöbalken – av en verksamhet som bedrivs med en lagligförklarad anläggning kommer anläggningen att ha samma status som tidigare, dvs. den anses laglig. Det behöver inte införas något särskilt förtydligande om detta i lagtexten.

Om det vid en omprövning för moderna miljövillkor visar sig att den prövade verksamheten till någon del bedrivs med en anläggning som det är oklart huruvida den har tillstånd eller är laglig, kommer det att vara möjligt att i samband med omprövningen också ansöka om det tillstånd som behövs för den verksamhet som bedrivs med anläggningen. Även om lagligförklaringsinstitutet, som *Vänersborgs tingsrätt* påpekar, inte hindrar en samlad miljöprövning, fyller lagligförklaringsinstitutet ingen funktion för anläggningar som används för verksamheter som ska ha moderna miljövillkor.

Flera remissinstanser har ifrågasatt att lagligförklaringsinstitutet inte utmönstras helt. Efter att promemorian remitterades har Mark- och miljööverdomstolen avgjort ett mål som rörde lagligförklaring av en regleringsdamm (dom den 18 september 2017, mål nr 7206-16). Av domskälen framgår följande:

”En damm är en anläggning som syftar till att förändra vattnets djup och läge. Redan på denna grund kan det sägas att vattenanläggningen i detta fall medför att en vattenverksamhet bedrivs. Det framgår också av ansökan att det vi högflöden är nödvändigt att öppna utskov för att dammen ska kunna avbörda tillrinnande vatten. Dammen kommer därför att vara föremål för en aktiv reglering. Vidare avses vattnet att ledas genom fiskvägen. Det får därmed anses stå klart att vattenanläggningen kommer att nyttjas för en pågående vattenverksamhet. Det har inte framkommit att denna vattenverksamhet har tillstånd. Vattenanläggningarna och de vattenverksamheter de används för har ett direkt samband. Prövningen ska därför göras på sådant sätt att det kan föreskrivas ändamålsenliga villkor för både verksamheten och anläggningarna.

I den överklagade domen har domstolen genom det så kallade allmänna villkoret ... bl.a. fastställt HLs åtagande om att hålla en viss dämningssgräns samt minimitappning till fiskvägen. Laglighetsprövningen har således kommit att omfatta även villkor för vattenverksamheten vid dammen vilket rätteligen skulle ha prövats enligt

miljöbalkens bestämmelser. Även detta förhållande talar för att en laglighetsförklaring utan någon prövning av verksamheten är olämplig.

Frågan om lagligheten av vattenanläggningarna borde enligt Mark- och miljööverdomstolen ha prövats tillsammans med en ansökan om tillstånd för vattenverksamheten. Någon sådan ansökan om tillstånd till verksamheten har inte framställts i målet. Med hänsyn härtill har det enligt Mark- och miljööverdomstolen saknats förutsättningar för mark- och miljödomstolen att bifalla HLs yrkande om lagligförklaring. Beslutet om lagligförklaring ska därför undanröjas och målet återförvisas till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning...”

Mot bakgrund av Mark- och miljööverdomstolens avgöranden och remissinstansernas önskemål om att avskaffa möjligheten till lagligförklaring avser regeringen att analysera förutsättningarna för att helt utmönstra lagligförklaringsinstitutet och, om analysen föranleder det, återkomma till riksdagen i frågan.

17 Båtnadsregeln

Regeringens förslag: Den s.k. båtnadsregeln för vattenverksamheter tas bort.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett stort antal av remissinstanserna tillstyrker förslaget, samtidigt som huvuddelen av domstolarna och nära hälften av länsstyrelserna avstyrker.

Länsstyrelserna i Hallands, Jönköpings, Värmlands, Västmanlands och Östergötlands län tillstyrker att båtnadsregeln tas bort.

Umeå tingsrätt anser att om förslaget genomförs bör en omarbetning av 2–4 kap. miljöbalken göras så att den prövning som ska ske tydliggörs. Detta då det enligt tingsrättens uppfattning inte sker en likvärdig tillämpning av bestämmelserna i dag. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* anser att förslaget behöver analyseras närmare innan beslut fattas om att ta bort båtnadsregeln.

LRF anser följande. Båtnadsregelns krav på samhällsekonomisk tillåtlighet innebär ett viktigt skydd för enskilda intressen. Genom kravet synliggörs en verksamhets inverkan på omgivningen och prövningen av verksamhetens inverkan kan underlättas. Bestämmelsen innebär en grundläggande kontroll av att verksamheten kommer att kunna bära sina kostnader – något som minskar risken för att berörda sakägare hamnar i en situation där de drabbas av skador och olägenheter utan möjlighet till åtgärder och ersättning.

Växjö och *Vänersborgs tingsrätter* delar inte promemorians bild av att båtnadsregeln kan anses utgöra en dubbelreglering i förhållande till 2 kap. miljöbalken. *Vänersborgs tingsrätt* anser att båtnadsregeln till skillnad från bestämmelserna i 2 kap. utgör en tydlig anvisning till prövningsmyndigheten hur avvägningen ska göras i samhällsekonomiskt hänseende. Tingsrätten menar att båtnadsregeln är nödvändig för att kunna

göra samtliga relevanta bedömningar av huruvida en verksamhet kan tillåtas eller inte och att om någon förändring ska ske bör förändringen snarare innebära en utredning av möjligheten att utöka bestämmelsens tillämpningsområde än att ta bort den. *Kammarkollegiet* avstyrker att båtnadsregeln tas bort och anser att den i stället bör utvidgas till att även gälla miljöfarlig verksamhet. *Uppsala Universitet* och *Naturvårdsverket* avstyrker och anser att ett borttagande försvagar det vattenrättsliga miljöskyddet. *Länsstyrelserna i Blekinge, Gotlands, Jämtlands, Norrbottens, Stockholms, Uppsala, Västerbottens och Västernorrlands län* samt *Sportfiskarna, Världsnaturfonden WWF* och *Älvräddarnas Samorganisation* avstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Utöver de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken gäller enligt 11 kap. 6 § miljöbalken en särskild förutsättning för att bedriva vattenverksamhet. Enligt den bestämmelsen får en vattenverksamhet endast bedrivas om dess fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av den. Syftet med bestämmelsen är att hindra en vattenverksamhet eller tillkomsten av en vattenanläggning som inte är samhällsekonomiskt motiverad.

Båtnadsregeln är formulerad som att en bedömning av verksamhetens tillåtlighet – dvs. bedömningen av om verksamheten är samhällsekonomiskt motiverad – ska göras löpande och alltså kunna medföra att en verksamhet inte får fortsätta att bedrivas så snart den inte längre är samhällsekonomiskt motiverad. Av förarbetena till paragrafen framgår dock att en sådan ordning inte varit avsedd. I motivtexten anges att syftet varit att hindra en vattenverksamhet eller tillkomsten av en vattenanläggning som inte är samhällsekonomiskt motiverad. Bestämmelsen anges motsvara 3 och 4 kap. vattenlagen (1983:292). Av regleringen i dessa kapitel framgår tydligt att det är frågan om när en vattenverksamhet får komma till stånd som regleras. Bestämmelsen i 11 kap. 6 § miljöbalken får anses ha fått en olycklig utformning i förhållande till vad som synes ha varit lagstiftarens avsikt.

Promemorians förslag om att båtnadsregeln ska tas bort överensstämmer med Vattenverksamhetsutredningens förslag i SOU 2014:35. Grunden för förslaget är att ett borttagande inte kommer att innebära någon förändring i sak för regleringen av förutsättningarna för vattenverksamheter. Flera remissinstanser har motsatt sig denna tolkning och menar att båtnadsregeln har en självständig funktion vid sidan av övriga materiella miljökrav. *Uppsala Universitetet* har framfört följande:

”Den självständiga funktionen i 11 kap. 6 § miljöbalken blir tydlig vid en analys av hur den materiella prövningen enligt miljöbalken är uppbyggd. I första steget prövas vilka försiktighetsmått som är möjliga och rimliga att vidta enligt 2 kap. 2–7 §§ miljöbalken. Därefter kvarstår som regel risker för mer eller mindre miljöpåverkan från verksamheten. Därför prövas i ett andra steg om verksamheten i sin helhet kan tillåtas, främst enligt 2 kap. 9 § miljöbalken. Denna slutavvägningsregel innebär ett hinder mot tillåtlighet bara om verksamheten kan befaras medföra olägenhet av väsentlig betydelse. Det är en hög tröskel och ytterst få verksamheter stoppas på grund av 2 kap. 9 § miljöbalken.

Platsvalsregeln i 2 kap. 6 § miljöbalken kan under vissa omständigheter styra bort en vattenverksamhet från ett känsligt område, när det kan finnas bättre platser från miljösynpunkt. Oftast accepteras dock den valda lokaliseringen eftersom det inte anses finnas någon alternativ plats i området som är bättre från miljösynpunkt eller för att en alternativ plats skulle innebära ett orimligt krav (2 kap. 7 § miljöbalken). Det senare gäller särskilt vid bedömning av befintlig verksamhet, såsom vid ändrad vattenreglering i en damm. Hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken (däribland skyddet för riksintressen) kan i bland hindra att ett område får tas i anspråk för en vattenverksamhet (t.ex. vid provning enligt 4 kap. 6 § miljöbalken), men i andra fall anses reglerna inte utgöra hinder, trots bedömningen att naturvärden kan skadas påtagligt.

Sammantaget innebär detta att vattenverksamhet i många fall inte hindras på en viss plats genom de platsvalsrelaterade reglerna i 2 kap. 6 § miljöbalken eller 3 och 4 kap. miljöbalken, inte heller genom 2 kap. 9 § miljöbalken. Samtidigt leder som sagt provningen av försiktighetsmått enligt 2 kap. 2–7 §§ miljöbalken som regel inte till att miljöriskerna elimineras. Tvärtom kan ofta antas att betydande skador uppkommer, t.ex. på den biologiska mångfalden vid anläggandet av mikrokraftverk. Det är i det läget som 11 kap. 6 § miljöbalken fyller en kompletterande funktion. Det beror på att 11 kap. 6 § miljöbalken är en *jämviktsregel*; vad som ska bedömas är om fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna. Förenklat innebär 11 kap. 6 § miljöbalken att skador och olägenheter på naturvärden m.m. som inte når upp till den höga tröskeln ”olägenhet av väsentlig betydelse” i 2 kap. 9 § miljöbalken kan medföra hinder mot en vattenverksamhet med liten eller måttlig samhällsnytta. 11 kap. 6 § miljöbalken ger på detta sätt ett extra skydd utöver hänsynsreglerna.”

Båtnadsregeln innebär en skyldighet för provningsmyndigheten att göra en särskild bedömning av den samhällsekonomiska tillåtligheten. Regeringen anser dock att ett borttagande av båtnadsregeln inte medför en lägre skyddsnivå än den skyddsnivå som ska bli resultatet av den bedömning som görs enligt 2 kap. miljöbalken. Bedömningen enligt 2 kap. innebär att provningsmyndigheten måste ta ställning till om en verksamhet kan tillåtas med hänsyn till den miljöpåverkan som verksamheten har. Vid bedömningen ska hänsyn tas till nyttan – inklusive den samhällsekonomiska nyttan – av att verksamheten får komma till stånd. En provning enligt bestämmelsen om val av plats i 2 kap. 6 § miljöbalken, och i förekommande fall hushållningsbestämmelserna 3 och 4 kap. miljöbalken, kan alltså resultera i att tillstånd till verksamheten inte kan ges. Till detta kommer att den nu föreslagna regleringen i 5 kap. 4 § miljöbalken innebär restriktioner mot att tillåta verksamheter som påverkar vattenmiljön på ett oacceptabelt sätt (se avsnitt 14.1).

På samma sätt som är fallet för miljöfarliga verksamheter bör även bedömningen av vattenverksamheter kunna göras och en adekvat skyddsnivå säkerställas genom tillståndsvillkor eller genom att inte ge tillstånd med tillämpning av 2–4 kap. miljöbalken. Det saknas tillräckliga skäl för att låta vattenverksamheter genomgå en provning även mot den särskilda båtnadsregeln.

18 Generella föreskrifter för vattenverksamhet

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela generella föreskrifter om försiktighetsmått för vattenverksamheter. Föreskrifter meddelade med stöd av bemyndigandet bryter igenom tillståndens rättskraft. Sådana föreskrifter ska användas när både verksamhetsutövare och det offentliga vinner på det, dvs. när det är lämpligare att åstadkomma rättsligt bindande krav med lagstiftning i stället för domstolsbeslut i enskilda fall.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna tillstyrker alternativt har inget att erinra mot förslaget. *Mark- och miljööverdomstolen* påpekar att införande av generella föreskrifter kan leda till ersättningskrav från verksamhetsutövare. *LRF* understryker att det inte kan komma i fråga att meddela generella föreskrifter på ett sådant sätt att sakägarnas och andra berördas rätt till påverkan och prövning och rätt till ersättning riskeras. *Sjöfartsverket* lyfter fram att konsekvenserna för sjöfartsinfrastruktur måste analyseras innan det meddelas generella föreskrifter för vattenverksamheter. *Svenskt Näringsliv* efterlyser konkreta exempel på vad som skulle kunna regleras med generella föreskrifter. *Vattenfall AB*, *Uniper* och *Energiföretagen Sverige* avstyrker förslaget och lyfter fram att det i promemorian inte ges något konkret exempel på en situation där det är lämpligt med generella föreskrifter för vattenkraft för produktion av el. *Västsvensk Vattenkraftsförening* avstyrker förslaget eftersom det inte finns någon förutsebarhet kring vilka beslut som kan fattas och att det av förslaget inte framgår vilka pålagor som kan komma att beslutas. *SVAF* avstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: För miljöfarliga verksamheter finns det i dag ett bemyndigande i 9 kap. 5 § miljöbalken att meddela generella föreskrifter som behövs för att skydda människors hälsa eller miljön. Det rör sig om sådana försiktighetsmått som det – för att tillgodose miljöbalkens syften – är mer ändamålsenligt utforma som generellt gällande krav jämfört med att ställa kraven i ett förvaltningsbeslut eller en dom i ett enskilt fall. Bemyndigandet avseende miljöfarlig verksamhet används i de fall de verksamheter som ska regleras är av likartat slag och påverkan på omgivningen är väl dokumenterad. Föreskrifter meddelade med stöd av detta bemyndigande kan, enligt 24 kap. 1 § miljöbalken, begränsa ett individuellt tillstånd, dvs. bryta igenom den rättskraft som en tillståndsdöm har. I fråga om vattenverksamheter finns det ingen motsvarande möjlighet att med generella föreskrifter om försiktighetsmått bryta igenom ett tillståndsrättskraft.

Ett motsvarande bemyndigande som i dag finns för miljöfarliga verksamheter bör införas även för vattenverksamheter. Generella föreskrifter bör kunna meddelas både i frågor av mer övergripande natur och såvitt

gäller skyddsåtgärder för särskilda slags verksamheter och områden. Generella föreskrifter kan omfatta anläggningar för vattenverksamheter och verksamheter oavsett vad som gäller i fråga om anmälnings- eller tillståndsplikt.

De remissinstanser som invänder mot förslaget anser att den typ av vattenverksamhet vars intresse de företräder inte lämpar sig för reglering genom generella föreskrifter och kritiserar avsaknad av praktiska exempel på tänkbara föreskrifter. Även kopplingen mellan generella föreskrifter och ersättningsrätt för sakägare lyfts fram i remissvaren.

Inför beslut om generella föreskrifter behöver det noga övervägas vilka frågor som lämpar sig för reglering i denna form och om införande av en generell föreskrift behöver förenas med en ersättningsrätt eller annan möjlighet till kompensation för de verksamhetsutövare eller sakägare som kan komma att träffas av regleringen. I detta lagstiftningsärende föreslås enbart ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter. Det pågår för närvarande inget arbete inom Regeringskansliet med att ta fram förslag till förordningsbestämmelser med generella föreskrifter. Om regeringen väljer att utnyttja bemyndigandet kommer ett förslag till en sådan förordning att beredas och remitteras på sedvanligt sätt. Oron över avsaknad av transparens inför en framtida förordning saknar därför grund.

I frågan om vad som kan komma att bedömas lämpligt att reglera med generella föreskrifter kan följande sägas. Bemyndigandet bör endast avse föreskrifter som syftar till att skydda människors hälsa eller miljön. Vidare bör det avse sådana försiktighetsmått där föreskrifter framstår som en mer ändamålsenlig och lämplig metod för att uppfylla miljöbalkens syften än en prövning i det enskilda fallet. För att en viss fråga ska anses ändamålsenlig att reglera med föreskrifter bör situationen vara sådan att det finns ett relativt stort antal anläggningar och verksamheter av likartat slag med påtagliga och väl dokumenterade miljöeffekter och att valet av generella föreskrifter inte innebär ett sämre hälso- och miljöskydd.

För att generella föreskrifter om försiktighetsmått ska få önskvärd effekt bör de ha giltighet framför beslut av individuell karaktär. Det bör därför anges i 24 kap. 1 § miljöbalken att de generella föreskrifterna bryter igenom ett tillståndsrättskraft och således kan begränsa ett individuellt tillstånd. Att föreskrifter bryter igenom ett rättskraftigt individuellt tillstånd innebär att föreskrifterna måste utarbetas med stor omsorg och med hänsyn tagen till berättigade rättssäkerhetskrav. Exempelvis måste övervägas om den generella föreskriften kan utlösa någon rätt till ersättning. En generell föreskrift som innebär en rådighetsinskränkning måste utvärderas mot den grundlagsskyddade ersättningsrätten enligt 2 kap. 15 § regeringsformen och, i de fall någon grundlagsskyddad rätt inte finns, mot de allmänna principerna avseende ersättning, t.ex. proportionalitetsprincipen och rättssäkerhetsprincipen. När det gäller inskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl bör det i de fall ersättning inte ges alltid vara fråga om inskränkningar för att uppfylla EU-rättsliga förpliktelser eller avvärja allvarliga hot mot miljö, hälsa och säkerhet där lagstiftaren har ansett att den enskildes legitima förväntningar till följd av tillståndet, i typsituationen, bör stå tillbaka till förmån för ett tungt vägande allmänintresse.

Självfallet bör det av föreskrifterna klart framgå vilka krav som ställs i olika avseenden och vid vilka tidpunkter dessa ska vara uppfyllda. Övergångsregler av olika slag kan bli aktuella.

Innan en generell föreskrift införs måste miljönyttan i förhållande till negativa effekter för verksamhetsutövarna utredas noga. Samråd bör därför ske med de branschorganisationer och andra intresseorgan som berörs. Sådana samråd kan visa – beroende på vilket problem som behöver lösas – att det från både enskild och allmän synpunkt är fördelaktigt att använda metoden med generella föreskrifter. Så kan vara fallet när t.ex. en ny EU-rättsakt innebär att ett nytt rättsligt bindande krav behöver ställas på alla verksamheter av ett visst slag och det är möjligt att utforma kravet på ett generellt sätt (dvs. kravet kan uppfyllas utan att behöva ta hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall). I en sådan situation kan valet av generella föreskrifter som metod innebära resursbesparingar genom att det blir möjligt att undvika rättsprocesser för att få in det rättsligt bindande kravet i miljövillkoren i varje enskilt tillstånd. Generella föreskrifter kan alltså användas för att på ett enklare sätt åstadkomma rättsligt bindande krav.

När en föreskrift väl är beslutad och har trätt i kraft kan det i vissa fall finnas behov av möjlighet till undantag från föreskrifterna. Detta eftersom det sällan går att klara alla individuella hänsynstaganden i generella föreskrifter om man samtidigt ska hålla uppe miljökraven. Undantagsmöjlighet behövs även för att inte riskera att samhällsekonomiskt orimliga krav ställs i ett enskilt fall. Det kommer därför vara nödvändigt med prövning av undantag i enskilda fall från krav ställda i de generella föreskrifterna.

För att generella föreskrifter ska vara ändamålsenliga och lämpliga krävs som sagt bl.a. att påverkan på miljön är påtaglig och väl dokumenterad samt att det finns ett ganska stort antal anläggningar och verksamheter av likartat slag som föreskriften avser att omfatta. Enskilda vattenmiljöer är ofta komplexa med unika egenskaper och effekterna på ekosystemet varierar stort mellan olika vattenkraftsanläggningar. Det samma gäller ofta kulturmiljöer. Det beror bl.a. på skillnader i anläggningarnas tekniska utformning, de geologiska och hydrologiska förutsättningarna i avrinningsområdet, klimat, regleringspåverkan uppströms och nedströms, den akvatiska faunans och florans artsammansättning, effekter av annan mänsklig aktivitet m.m. Bortsett från grundläggande principiella förändringar, kan det därför vara svårt att generalisera när det gäller miljöpåverkan. Detta innebär i sin tur att det även är svårt att fastställa lämpliga och generellt gångbara föreskrifter om försiktighetsmått. Sammantaget innebär detta att generella föreskrifter sällan blir lämpliga för vattenkraft för produktion av el men bör kunna användas när det kan konstateras att det från såväl allmän som enskild synpunkt är fördelaktigare med en generell reglering i stället för att initiera individuella rättsprocesser för att åstadkomma sådana rättsligt bindande krav som måste gälla alla verksamheter av ett visst slag oavsett omständigheterna i de enskilda fallen.

19 Skyddet av nationalälvarna och andra älvsträckor

Regeringens förslag: Möjligheten till undantag från förbudet att utföra vattenkraftverk, vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål i nationalälvarna och andra angivna älvsträckor avgränsas till att endast gälla åtgärder som inte innebär någon ytterligare negativ miljöpåverkan. Sådana åtgärder kan vara att upprätthålla eller underhålla anläggningar eller verksamheter som har tillkommit på lagligt sätt.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna: Huvuddelen av remissinstanserna kommenterar inte förslaget alternativt inte har ingen erinran mot det. *Kammarkollegiet* avstyrker förslaget och invänder särskilt mot att ändra nuvarande ”endast obetydlig miljöpåverkan” till ”ingen ytterligare negativ miljöpåverkan”. *Kammarkollegiet* ser en risk att det nya uttrycket kan leda till ökad osäkerhet om när utbyggnadsförbudet är tillämpligt, vilket i sin tur kan leda till onödiga och långdragna tvister i domstolarna. Även *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* avstyrker att bestämmelsen ändras. *Länsstyrelsen* anser att ändringen inte är tillräckligt utredd och att det är svårt att se om formuleringen påverkar skyddets omfattning. *Naturskyddsföreningen* motsätter sig inte att bestämmelsen ändras men vill att den formuleras på annat sätt, eftersom upprätthållande och underhållande av en anläggning redan följer av 11 kap. 7 § miljöbalken och därför inte särskilt bör anges. *Sportfiskarna* tillstyrker förslaget men föreslår i första hand att nuvarande tredje stycket i 4 kap. 6 § miljöbalken tas bort alternativt att förslaget formuleras om i likhet med *Naturskyddsföreningens* synpunkt. *Älvräddarnas Samorganisation* anser att förbudet ska formuleras så att inga nya kraftverk får byggas i berörda vatten, att befintliga enbart ska få underhållas om det är uppenbart att det inte påverkar enskilda och allmänna intressen samt att, om underhåll inte kan tillåtas, ska anläggningen rivas ut.

Skälen för regeringens förslag: Regleringen i 4 kap. 6 § miljöbalken innebär ett förbud mot att i vissa uppräknade älvsträckor inklusive dess käll- och biflöden för kraftändamål uppföra vattenkraftverk och utföra vattenreglering eller vattenöverledning. Av paragrafens tredje stycke följer att förbudet inte gäller vattenverksamhet som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan. Utbyggnadsförbudet i 4 kap. 6 § miljöbalken ersatte bestämmelsen i 3 kap. 6 § lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. och motsvarar i huvudsak den bestämmelsen.

Lagstiftarens syfte med 4 kap. 6 § miljöbalken och dess föregångare i lagen om hushållning med naturresurser m.m. var inte att införa ett absolut förbud mot vattenkraftsverksutbyggnad eller mot åtgärder hänförliga till redan befintlig vattenkraftsverksutbyggnad. Tanken var att sådana åt-

gärder som huvudregel skulle vara förbjudna men att åtgärder med endast obetydlig miljöpåverkan skulle kunna undantas förbudet och således även fortsättningsvis kunna tillåtas. Ett exempel på utbyggnad som, enligt förarbetena, skulle kunna aktualisera undantaget var uppförandet av minikraftverk på en plats där det redan fanns en anläggning som påverkade vattendraget. Vidare angavs beträffande redan befintliga vattenkraftsanläggningar att undantaget kunde aktualiseras för smärre åtgärder som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan, t.ex. ersättningsbyggnader till ett befintligt vattenkraftverk, ombyggnader och effektiviseringar.

Civilutskottet har konstaterat att 4 kap. 6 § miljöbalken behöver ses över (bet. 2011/12:CU5). Regeringen gav den 31 maj 2012 Vattenverksamhetsutredningen i uppdrag att analysera 4 kap. 6 § miljöbalken och, om utredaren bedömde att det bakomliggande syftet med bestämmelsen inte uppnåtts, föreslå de ändringar som behövs för att uppnå ett väl fungerande skydd mot utbyggnad och ändrad vattenföring i de vatten som i dag omfattas av bestämmelsen. Utredningen presenterade sina slutsatser i betänkandet SOU 2012:89. Utredningen fann att det vid tidpunkten för betänkandet fanns för få avgöranden för att kunna dra några säkra slutsatser om hur tillämpningen av 4 kap. 6 § miljöbalken utvecklats och fann därför inte skäl att föreslå någon ändring. Utredningen föreslog dock en ändring av 2 kap. 6 § andra stycket miljöbalken. Sedan utredningen levererade sitt slutbetänkande har tillståndsmyndigheterna prövat ett antal ansökningar som omfattas av 4 kap. 6 § miljöbalken. I de målen har det ofta handlat om hur ändringarna ska bedömas och vad som ska anses utgöra en renodlad underhållsåtgärd eller säkerhetshöjande åtgärd och vad som innebär en ändring av anläggningen i syfte att öka dess produktionsförmåga. Bestämmelsens nuvarande utformning har lett till komplicerade och ofta långdragna processer.

De vatten som omfattas av 4 kap. 6 § miljöbalken är inte orörda vatten. I dag bedrivs vattenkraftsproduktion i dessa vattendrag. Av energiöverenskommelsen följer att de vatten som omfattas av 4 kap. 6 § miljöbalken fortsatt ska skyddas från utbyggnad av vattenkraft. Förslaget är väl utrett, bl.a. genom den utredning som presenteras i SOU 2012:89. Regeringen delar inte *Kammarkollegiets* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*s oro för eventuella tolkningssvårigheter. Tvärt om är det viktigt, inte minst för att undvika onödiga processer, att göra tydligt att behövligt underhåll av befintliga anläggningar och säkerhetshöjande åtgärder inte omfattas av förbudet om de utförs så att de inte medför en ökad negativ miljöpåverkan. Det förhållandet att det i 11 kap. 7 § miljöbalken finns bestämmelser om rätt att underhålla anläggningar ändrar inte bedömningen i frågan om att förtydliga bestämmelsen i 4 kap. 6 § miljöbalken. Ändringar av befintliga anläggningar och deras drift som innebär produktions- och effektökningar eller ökad reglering bör fortsatt vara tillåtna om de kan genomföras utan att orsaka någon ytterligare negativ miljöpåverkan, vilket normalt bör vara fallet.

Paragrafens sista stycke bör ändras på så sätt att de nya åtgärder och verksamheter för kraftändamål som kan komma i fråga i dessa vattendrag är sådana som kopplar till underhåll och fortsatt drift av befintliga anläggningar. Förutom underhålls- och säkerhetsåtgärder ska det inte vara möjligt att i dessa vattendrag få tillstånd till något som skulle innebära en ökad negativ miljöpåverkan.

20 Kontrollstation och vägledning

Regeringens bedömning: Det ska göras en uppföljning som samordnas med den kontrollstation som föreslås i propositionen om energipolitikens inriktning. Uppföljningen ska inledas 18 månader efter bestämmelserna om omprövning för moderna miljövillkor trätt i kraft.

Berörda myndigheter kommer när detta lagstiftningsärende beslutats av riksdagen få i uppdrag att

- ta fram en vägledning för hur en miljöanpassning av vattenkraften kan ske på ett kostnadseffektivt sätt i förhållande till eftersträvad miljönytta,

- utveckla sitt vägledande material vad gäller bedömningsgrunder, vad som kan anses vara samhällsnyttig verksamhet, för statusklassning och för kraftigt modifierade vatten, och

- se över föreskrifter om vattenförekomsternas avgränsning, klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten.

Promemorians bedömning: Promemorian innehåller inget om kontrollstation eller myndighetsvägledning utöver den som den nationella planen för moderna miljövillkor ger.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser har lyft att provningarna av vattenkraft för elproduktion bör utvärderas i en kontrollstation, för att säkerställa att utfallet av provningarna inte går emot syftet med planen att få en samordnad provning med största möjliga nytta för vattenmiljön och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Skälen för regeringens bedömning

Kontrollstation

Det behövs en uppföljning för att säkerställa att utfallet av den nationella planen och de enskilda provningarna inte går emot syftet med planen att få en samordnad provning med största möjliga nytta för vattenmiljön och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Det är också lämpligt att utvärdera hur väl de förslag som berör andra delar av energiöverenskommelsen vad gäller vattenkraft når sitt syfte, såsom att reglerna för omprövning av vattenverksamheter som vattenkraftverk och dammar bör förenklas så långt det är möjligt och inte bli onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträvide miljönyttan. En viktig del i denna analys kommer vara att utvärdera i vilken utsträckning vattenförekomster klassificeras som kraftigt modifierade vatten och i vilken utsträckning de undantag som vattendirektivet medger används.

Även en avstämning mot andra delar av vattenförvaltningen bör göras för att konstatera att vattenförvaltningen och arbetet med att nå energiöverenskommelsens mål samspelar på ett bra sätt.

Berörda myndigheter ska därför få i uppdrag att göra en sådan uppföljning. Uppföljningen ska inledas 18 månader efter ikraftträdandet av be-

stämmelserna om omprövning för moderna miljövillkor. Uppföljningen bör samordnas med den kontrollstation som föreslås i propositionen om energipolitikens inriktning. En annan viktig del är att stämma av utfallet mot konsekvensanalysens skrivningar, bland annat om att syftet med lagstiftningen inte är att anläggningar som används för småskalig kraftproduktion ska rivas ut i stor skala, samt att kontrollera i vilken utsträckning omprövning med stöd av de nya bestämmelserna lett till krav på utrivning eller påverkat tillgänglig energi eller effektmängd.

Myndighetsvägledning

Regeringen kommer, när detta lagstiftningsärende beslutats av riksdagen, ge berörda myndigheter i uppdrag att ta fram vägledning för hur en miljöanpassning av vattenkraften kan ske på ett kostnadseffektivt sätt i förhållande till eftersträvd miljönytta. Sådan vägledning ska bl.a. omfatta exempel på vad som kan utgöra bästa möjliga teknik vid miljöanpassning samt hur åtgärderna kan bidra till en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Havs- och vattenmyndigheten ska – i ljuset av förslaget om att ramdirektivet för vattens undantagsmöjligheter ska tillämpas fullt ut – ges i uppdrag att utveckla sitt vägledande material, som ska vara vägledande för bl.a. vattenmyndigheterna, vad gäller bedömningsgrunder, vad som kan anses vara en samhällsnyttig verksamhet, statusklassning och kraftigt modifierade vatten. Även frågan om behov av ändring av avgränsning av vattenförekomster bör utredas. Vid genomförande av uppdraget ska betydelsen av lokala och regionala miljö- och energiperspektiv samt klimatnytta belysas särskilt. Myndigheten ska även ges i uppdrag att se över föreskrifter om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten (HVMFS 2013:19). Erfarenhet bör hämtas från andra länder.

21 Konsekvensanalys

Förslagen har tagits fram i syfte att genomföra de vattenkraftsrelaterade delarna av energiöverenskommelsen och tydliggöra det svenska genomförandet av ramdirektivet för vatten vad gäller prövning och omprövning av verksamheter och åtgärder som kan påverka vattnets status på ett icke acceptabelt sätt eller äventyra att beslutade miljö kvalitetsnormer kan nås. Förslagen syftar vidare till genomförande av de ändringar som bedöms behövas för besvarande av riksdagens tillkännagivande om förutsättningar för småskalig vattenkraftsproduktion.

Förslagen innebär i huvudsak följande. Alla befintliga vattenverksamheter med koppling till uttag av vattenkraft för elproduktion ska ha moderna miljövillkor. Detta ska ske genom omprövning enligt en särskild omprövningsbestämmelse. Verksamhetsutövaren ansvarar för att omprövning sker och för kostnaderna förknippade med sådan omprövning. Vid prövningen ska hänsyn tas till ett nationellt helhetsperspektiv med avvägningar mellan behovet av vattenmiljöförbättrande åtgärder och behovet av en nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. En avvägning

på det nationella planet kommer till uttryck i en nationell prövningsplan, som också anger vilka verksamheter som omfattas av planen, vilka verksamheter som bör prövas i ett sammanhang och när prövningen senast bör ha påbörjats. Av energiöverenskommelsen följer att vattenkraftsbranschen fullt ut ska finansiera kostnaderna för arbetet med att säkerställa att verksamheter och anläggningar åtgärdas så att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter och att sådan finansiering ska utgå från en fondlösning. Arbetet med inrättande av sådan fond pågår för närvarande mellan företrädare för de stora vattenkraftsbolagen.

Överenskommelsen innebär bl.a. att Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft, men där prövningssystemet utformas på ett sätt som inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträvade miljönyttan, att reglerna för omprövning av vattenverksamheter som vattenkraftverk och dammar bör förenklas så långt det är möjligt med hänsyn till behovet av att säkerställa en hållbar utveckling där våra vattenresurser inte kan betraktas som vilken resurs som helst, samt att vattenkraftens utbyggnad främst ska ske genom effekthöjning i befintliga verk med moderna miljötillstånd och att nya anläggningar ska ha moderna miljötillstånd.

Lagstiftningsärendet innehåller inga förslag om nya eller skärpta miljökrav. Förslaget om moderna miljövillkor innebär att den miljöprövning av verksamheterna som måste göras kan ske enligt en tidplan som möjliggör en samordning och att en nationell helhetssyn kan anläggas i de enskilda prövningarna. Med hänsyn till den metod som Sverige har valt för att ställa rättsligt bindande krav på verksamheterna – dvs. individuella tillståndsprövningar med rättskraftiga tillstånd – och hur det svenska prövningssystemet är uppbyggt, är det nödvändigt att verksamheterna blir föremål för en miljöprövning enligt miljöbalkens redan gällande krav. Annars kommer Sverige inte att kunna leva upp till Sveriges EU-rättsliga åtaganden eller det regelverk för hållbar utveckling som riksdagen har antagit genom bl.a. miljöbalken. En sådan miljöprövning kommer att behöva ske alldeles oavsett förslagen i detta lagstiftningsärende.

Jämfört med hur regelverket ser ut i dag innebär de förslag som rör moderna miljövillkor den fördelen att nödvändiga miljöprövningar ska genomföras på ett samordnat och genomtänkt sätt.

För alla vattenverksamheter – även de som inte omfattas av kravet på moderna miljövillkor – ger förslagen utrymme för att inom vattenförvaltningen vidta de åtgärder som kan behövas och är möjliga för att klassificera vatten och meddela föreskrifter om krav på vattenmiljön (miljö kvalitetsnormer) på ett sätt som ger största möjliga fördelar för såväl vattenmiljön som de verksamheter som påverkar vattenmiljön. Ytterst innebär förslagen att miljö kvalitetsnormerna bestäms efter en politisk avvägning mellan motstående intressen men inom ramen för vad EU-rätten och svensk lag tillåter.

För alla vattenverksamheter – även de som inte omfattas av kravet på moderna miljövillkor – innebär förslagen att även verksamheter som i dag inte anses ha något tillstånd men som sedan långt före miljöbalkens införande bedrivs med stöd av urminnes hävd, privilegiebrev eller någon annan särskild s.k. äldre rättighet ska miljöprövas genom omprövning

och inte behöver tillståndsprövas som om de vore nya. För att genomföra reformen om de särskilda s.k. äldre rättigheterna och säkerställa att nödvändig miljöprövning sker innebär förslagen att de bestämmelser som rör utredning och kostnader för miljöprövningen bärs av verksamhetsutövaren på det sätt som gäller vid omprövning. För såväl verksamhetsutövarna som myndigheterna innebär förslaget om de s.k. äldre rättigheterna en möjlighet att koncentrera insatserna på de miljöprövningar som behövs.

I remissvaren finns en oro för att förslagen om moderna miljövillkor innebär att anläggningar i vattendrag kommer att behöva rivas ut i stor omfattning. Det är inte syftet med lagstiftningen. I den frågan innebär förslagen en förändring på så sätt att det i den enskilda prövningen för moderna miljövillkor blir utrymmet större för att kunna behålla anläggningen. Det beror på att enligt förslagen får en anläggning behållas även om omprövningen för moderna miljövillkor skulle resultera i villkor om försiktighetsmått som avsevärt försvårar verksamheten. I dag är en sådan situation inte möjlig, eftersom ett så långtgående försiktighetsmått medför att utrivning i stället ska ske. Berörda myndigheter ska tillämpa de undantag fullt ut som EU-rätten ger möjlighet till. Det ger förutsättningar för att så långt som möjligt bevara såväl storskalig- som småskalig vattenkraft. I och med att färre anläggningar kommer att behövas rivas ut än vad som varit fallet om ingen ändring gjorts minskar risken för förlust av kulturmiljövärden. En kontrollstation kommer att följa upp effekterna av förslagen i förhållande till energiöverenskommelsen.

För vattenverksamheter som omfattas av kravet på moderna miljövillkor kommer det – tack vare den finansieringslösning som ordnas inom branschen – att finnas möjlighet för verksamhetsutövarna att få ersättning för de kostnader som omprövningen för moderna miljövillkor medför i fråga om bl.a. prövningskostnader, kostnader för att vidta de miljöåtgärder som prövningen resulterar i och kostnader för produktionsbortfall. Alla som anmäler sig till den nationella planen får vänta med omprövningen för moderna miljövillkor till dess det är dags för prövning enligt den nationella planens tidsplan.

För alla verksamheter – även vattenverksamheter som inte omfattas av kravet på moderna miljövillkor – innebär förslagen fördelar på så sätt att resultaten av de utredningar som görs i omprövningsmålen i fråga om t.ex. vattnets klassificering och de miljö kvalitetsnormer som ska gälla kommer alla verksamheter som påverkar ett och samma vatten till godo. För alla berörda – såväl verksamhetsutövare och myndigheter – finns det processekonomiska fördelar att hämta.

I de delar förslagen avser att i den svenska lagtexten återge EU-rättens krav på att vattenkvaliteten inte får försämrats och krav på att inte äventyra att rätt vattenkvalitet kan uppnås överensstämmer förslagen med den praxis som utvecklats i domstolarna. Förslagen syftar till att skapa ökad förutsebarhet och göra tydligt att inte varje liten risk för försämring av vattenkvaliteten hindrar att verksamheter tillkommer eller ändras. För att komma i konflikt med kravet att inte äventyra möjligheterna att uppnå rätt vattenkvalitet krävs att prövningsmyndigheten tillåter ett oacceptabelt risktagande, dvs. tillåter att möjligheterna att uppnå rätt vattenkvalitet lämnas åt slumpen. Det kommer alltså att finnas ett stort utrymme för att göra välavvägda bedömningar och tillåta

verksamheter och ändringar så länge det på goda grunder fortfarande kan anses sannolikt och troligt att rätt vattenkvalitet kommer att uppnås. Förslagen i denna del är också utformade så att det är utvecklingen av EU-rätten som sätter den avgörande gränsen mellan vad som är ett acceptabelt risktagande och vad som är ett oacceptabelt äventyrande. Förslagen innebär vidare att det i svensk rätt skapas utrymme för att utnyttja de möjligheter till undantag för samhällsnyttiga verksamheter som EU-rätten ger.

Sammantaget innebär förslagen enbart fördelar för de berörda verksamhetsutövarna jämfört med om tillståndsprövningar och omprövningar skulle genomdrivas enligt det regelverk som gäller i dag.

21.1 Moderna miljövillkor

Centralt i detta ärende är förslagen om en nationell plan för att säkerställa att tillstånden för verksamheter och anläggningar förenas med moderna miljövillkor på ett tidsmässigt samordnat sätt. De vattenverksamheter som omfattas är vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel (dvs. vattenregleringar, vattenbortledningar och vattenöverledningar samt för sådana verksamheter utförda vattenanläggningar såsom vattenkraftverk och dammar, om verksamheterna eller anläggningarna syftar till produktion av el genom omvandling av energin i strömmande vatten, eller när de påbörjades eller kom till syftade till sådan produktion). För att säkerställa att de berörda verksamheterna har moderna miljövillkor ska tillstånden omprövas i enlighet med den nationella planen och senast vid den tidpunkt som anges i planen. De verksamheter som i dag drivs med stöd av äldre rättigheter ska också omprövas senast vid den tidpunkt som anges i planen.

Det finns i dag ingen exakt siffra på hur många vattenkraftverk som finns i Sverige. I vattenverksamhetsutredningens betänkande SOU 2013:69 anges det totala antalet uppgå till cirka 1 800 vattenkraftverk. Uppgiften bygger på statistik från länsstyrelserna. I samma betänkande redovisas dock även uppgifter från Havs- och vattenmyndigheten som innebär att antalet uppgår till cirka 2 000 vattenkraftverk, varav drygt 200 har en installerad effekt över 10 megawatt. Hälften av kraftverken har en installerad effekt under 125 kilowatt vilket per kraftverk innebär en produktion motsvarande förbrukningen i 25 villor vid 4 000 fullasttimmar.

SMHI:s nationella dammregister, med uppgifter som samlats in av länsstyrelserna, innehåller cirka 11 000 dammobjekt. Registret saknar i många fall uppgifter om verksamhetstyp för dessa dammobjekt. Det uppskattas att cirka 1 500 är eller ursprungligen har varit en del av en vattenkraftsverksamhet.

Baserat på uppgifter inhämtade från länsstyrelserna samt med hänvisning till tidigare uppgifter från Miljöprocessutredningen uppskattar Vattenverksamhetsutredningen att det sammanlagda antalet vattenkraftverk, regleringsdammar och övriga dammar som saknar tillstånd enligt miljöbalken och som därför behöver prövas eller omprövas för att förses med moderna miljövillkor uppgår till i vart fall cirka 7 400 anläggningar. Av dessa har 3 600 tillstånd enligt Kongl. Maj:ts nådiga förordning

(1880:57) om jordegares rätt öfver vattnet å hans grund, vattenlagen (1918:523) eller vattenlagen (1983:291) och 3 800 saknar tillstånd enligt miljöbalken eller någon av de nyssnämnda författningarna. Anläggningar och verksamheter som saknar tillstånd drivs vanligen med stöd av äldre rättigheter såsom urminnes hävd eller privilegiebrev. I avsnitt 8 föreslås att det i de fall en vattenverksamhet bedrivs i enlighet med en urminnes hävd, ett privilegiebrev eller en annan sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523), ska den rättigheten anses ha tillkommit med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken.

Kraftverk och dammar ägs av såväl stora som små företag och även privatpersoner. De som äger flest vattenkraftverk är åtta större företag, Fortum, Vattenfall, Uniper, Mälarenergi Vattenkraft, Tekniska verken i Linköping, Statkraft, Jämtkraft och Skellefteå Kraft. Enligt Vattenverksamhetsutredningen hade dessa företag den 1 januari 2013 en installerad effekt om totalt 15 080 megawatt av den i Sverige totala installerade effekten om 16 203 megawatt. Om en damm är kopplad till ett vattenkraftverk, ägs oftast dammen av den fysiska eller juridiska person som äger vattenkraftverket. Vissa dammar är uppförda för att reglera flödet i hela eller delar av vattendraget, s.k. regleringsdammar. Dessa är ofta uppförda högst upp i ett vattendrag för att fånga upp och sedan reglera vårfloden. Regleringsdammarna ägs av vattenregleringsföretag som i sin tur ägs av de kraftbolag som har vattenkraftverk i respektive vattendrag.

Omprövning av befintliga tillstånd och av verksamheter som bedrivs i enlighet med en s.k. äldre rättighet kommer att innebära att tillstånd förenas med villkor om såväl anläggningars utformning som drift. Anläggande av fiskvandringssväg, minimitappning och anpassade flöden är exempel på sådana villkor som kan bli aktuella. Att åtgärder ska vidtas till skydd för fisket framgår av 11 kap. 8 § miljöbalken. Bestämmelsen anger att det kan vara fråga om anordningar för fiskens framkomst eller fiskens bestånd, att släppa vatten för ändamålet eller att vidta andra åtgärder som kan behövas till skydd för fisket i det vatten som berörs av verksamheten. Som exempel kan nämnas anordnande av fisktrappor och ålyngelledare samt iordningställande av lekplatser. Enligt förarbetena till nyssnämnda lagrum bör minimivattenföringen hållas så hög som möjligt, och man bör eftersträva att så mycket vatten släpps fram som motsvarar den naturliga lågvattenföringen. Vilka föreskrifter om skyddsåtgärder som prövningen kommer att leda till kommer att avgöras av prövningsmyndigheten i det enskilda fallet. Det går därför inte att uttala sig om vad den totala kostnaden kommer att bli. Det bör dock noteras att det här lagstiftningsärendet inte innehåller något förslag som innebär en ny kravnivå i förhållande till dagens reglering om krav på försiktighetsmått.

Förslagen kommer att innebära att alla berörda verksamheter så småningom kommer att bedrivas i enlighet med miljöbalkens krav. I nuläget är det endast ett fåtal verksamheter som har tillstånd enligt miljöbalken och som bedrivs på ett sätt som är förenligt med de krav på teknik och miljöanpassning som skulle ställas om det var fråga om en nyetablering. Att alla verksamheter så småningom kommer att bedrivas på samma villkor bedöms vara positivt för konkurrensen.

Utöver verksamhetsutövarna berör förslagen domstolar och andra myndigheter som har en roll i prövning och tillsyn av vattenkraftverk och dammar. I vilken utsträckning och på vilket sätt redovisas i det följande. Kommunerna (i deras egenskap av kommuner) bedöms inte beröras av förslagen i någon nämnvärd utsträckning. Förslagen påverkar inte den kommunala självstyrelsen.

21.2 Den nationella planen

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Den nationella planen bedöms öka förutsebarheten för när i tiden en verksamhet ska förses med moderna miljövillkor genom prövning eller omprövning. Genom planen och berörda materiella bestämmelser i miljöbalken säkerställs ett genomslag för en nationell helhetssyn avseende förutsättningarna för drift av vattenkraftverk och dammar, något som även det bedöms gynna den enskilde verksamhetsutövaren genom att en nationell helhetssyn bidrar till enhetlighet i de olika prövningarna.

Konsekvenser för myndigheter

Arbetet med att ta fram en nationell prövningsplan kommer att vara resurskrävande för de myndigheter som ska ha en aktiv roll i planarbetet. Det bedöms dock att huvuddelen av det underlag som krävs för en nationell plan redan finns framtaget och fråga blir således främst om att sammanställa befintligt underlag och att i ljuset av den sammanställningen fastställa en prövningsordning för berörda verksamheter.

21.3 Omprövning för moderna miljövillkor

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Förslagen innebär att tidigare givna tillstånd för huvuddelen av alla vattenkraftverk och dammar, inklusive dammar för årsreglering, kommer att behöva omprövas. Omfattningen av sådan ansökan och de kostnader som är förknippade med såväl prövningsförfarandet som kostnader för vidtagande av försiktighetsmått kommer att variera beroende på verksamhetens geografiska placering, utformning och omfattning. De faktiska kostnaderna för respektive verksamhet kommer stå klara först vid den enskilda prövningen av verksamheten. Omprövning av en redan modern anläggning som lever upp till de krav som kan ställas på miljöanpassning kommer inte resultera i nya krav. En omprövning behöver således inte resultera i krav på verksamhetsutövaren att ändra sin anläggning eller drift.

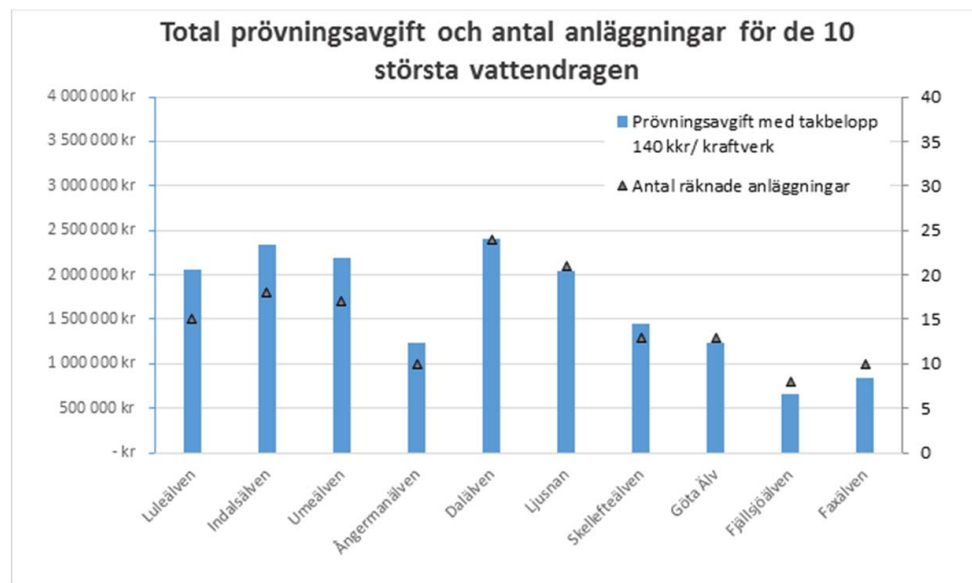
I undantagsfall kan en omprövning leda till att en anläggning inte kan miljöanpassas på annat sätt än att den rivs ut. Förslagen är dock utformade så att en sådan lösning endast blir aktuell när ingen annan åtgärd är tillräcklig. Förslaget innebär nämligen att en anläggning får behållas även om omprövningen för moderna miljövillkor skulle resultera i villkor om försiktighetsmått som avsevärt försvårar verksamheten. I dag är en sådan situation inte möjlig, eftersom ett så långtgående försiktighetsmått

medför att utrivning i stället ska ske. Berörda myndigheter ska tillämpa de undantag fullt ut som EU-rätten ger möjlighet till. Det ger förutsättningar för att så långt som möjligt bevara såväl storskalig- som småskalig vattenkraft. I och med att färre anläggningar kommer att behövas rivs ut än vad som varit fallet om ingen ändring gjorts minskar risken för förlust av kulturmiljövärden.

Av förslagen följer att det är verksamhetsutövaren som ska initiera omprövningen och att stå kostnaderna för den, inklusive kostnaderna för att ta fram det underlag som behövs för prövningen. På samma sätt som är fallet för annan omprövning enligt 24 kap. miljöbalken krävs inte en fullständig miljökonsekvensbeskrivning, men underlaget i målet ska dock innehålla den information som behövs för prövningen.

Ersättningen för prövningsmyndighetens kostnader för denna typ av omprövning föreslås regleras på samma sätt som är fallet för tillståndsprövning, se 3 kap. 4 och 5 §§ förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Avgiften är uppdelad på en grundavgift och en tilläggsavgift och uppgår till lägst 1 500 kronor. Om en tilläggsavgift ska betalas får grundavgiften tillsammans med tilläggsavgiften uppgå till högst 140 000 kronor.

Den totala tilläggsavgiften för verksamheter i de tio största vattendragen



Det är dock inte säkerställt att avgiften kommer att innebära full kostnadstäckning för de prövningar som uppdateringen till moderna miljövillkor föranleder. Avgiften behöver ses över så att inte skattemedel behöver användas för att genomföra uppdateringen till moderna miljövillkor.

I dag finns som huvudregel en skyldighet för den som ansöker om omprövning av tillståndet till en vattenverksamhet att ersätta såväl enskildas som myndigheters rättegångskostnader. Enligt förslaget kommer en sådan ersättningsrätt inte att gälla i mål om omprövning för moderna miljövillkor.

Konsekvenser för myndigheter

Förslagen innebär att tillstånden för huvuddelen av Sveriges vattenkraftverk och dammar kommer att behöva omprövas. Det rör sig om uppskattningsvis cirka 7 400 verksamheter.

Det är mark- och miljödomstolarna som kommer att hantera prövningen av alla dessa verksamheter. Hur många verksamheter som kommer att behöva ansöka om omprövning per år kommer att framgå av den nationella planen. Den genomsnittliga kostnaden för ett miljömål i mark- och miljödomstol är cirka 82 000 kronor och i mark- och miljööverdomstolen cirka 53 000 kronor. Beloppen omfattar alla miljömål, och är inte specifika för om- och tillståndsprövning för vattenkraftverk och dammar. Mål om prövning av vattenverksamhet är generellt mer arbetsamma än genomsnittliga miljömål. En rimlig uppskattning är att den typ av mål som det nu är fråga om i snitt kostar 50 procent mer än andra miljömål. Om prövningarna fördelas jämnt över 20 år, ger det en årlig kostnad på cirka 50 miljoner kronor. Domstolarna bedöms därför behöva tillföras medel för att kunna hantera kostnadsökningen. Förslaget bedöms dock inte medföra några budgetära konsekvenser för domstolarna förrän tidigast 2020. Kostnadsökningen ska finansieras genom prövningsavgiften. Regeringen kommer att se över prövningsavgiften så att den ger full kostnadstäckning.

Övriga myndigheter bedöms kunna hantera de kostnader som är förknippade med föreslagna ändringarna inom ram. Omprövningarna enligt den nationella planen bedöms drastiskt komma att minska behovet av myndighetsinitierade omprövningar, vilket är resursbesparande för myndigheterna. Myndighetsinitierade omprövningar kommer enligt förslaget endast att aktualiseras i undantagsfall när en verksamhet skyndsamt behöver anpassas och en prövning enligt plan inte kan avvaktas.

Det förutsätts att myndigheterna samordnar sina insatser så att överflödigt dubbelarbete kan undvikas. På sikt kan det finnas anledning att se över vilka myndigheter som ska ha partsställning i vattenmål för att kunna effektivisera arbetet ytterligare. Denna fråga hanteras dock inte inom ramen för detta lagstiftningsärende. Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät är inte myndigheter som har partsställning enligt 24 kap. men ska båda ha en central roll i att ta fram den nationella planen. Detta bedöms innebära något ökade kostnader som dock kan hanteras genom omprioriteringar.

Konsekvenser för enskilda

Förslaget innebär att ansvaret för motparternas kostnader flyttas från sökanden och i stället läggs på de sakägare som väljer att föra talan i målet. Förslaget medför alltså en kostnadsbesparing för de företag som ansöker om tillstånd till vattenverksamhet, då de inte längre behöver betala sakägarnas rättegångskostnader. I de fall företag är sakägare innebär det å andra sidan en fördyrning för detta företag, men en motsvarande besparing för sökandeföretaget. Samtidigt innebär upphävandet av bestämmelsen att sakägare inte kommer att kunna föra sin talan på sökandens bekostnad. Oro över ombudskostnader kan för den enskilde sakägaren medföra att denne väljer att inte själv framföra sina synpunkter på ansökan. Det bedöms dock att de myndigheter som har att tillvarata de

allmänna intressena kommer att kunna fånga upp de frågor som är av vikt för den enskilde. Dessutom kan erinras om att sakägare som berörs av lika ingripande miljöfarliga verksamheter inte har någon rätt till ersättning för rättegångskostnader vid tillståndsprövningen. Slutligen bör också framhållas att tillståndsprövande domstol har en officialskyldighet att beakta flertalet av de omständigheter som sakägare kan anföra till stöd för sin talan. När det gäller handläggningen av ersättningsanspråken som stämningssmål är det svårt att bedöma om den föreslagna regleringen innebär en fördyrning eller en besparing för företagen. Mest sannolikt blir situationen oförändrad, men möjligen kommer sakägare att framställa ersättningsyrkanden efter mer noggranna överväganden vilket i sig kan bidra till en snabbare handläggning och i slutändan viss besparing.

Konsekvenser för energisystemet

Som framgår av avsnitt 4.2 är vattenkraftens reglerförmåga oerhört betydelsefull i det svenska elsystemet. Konsekvenserna av att inte ha tillräckliga mängder reglerbara resurser i ett elsystem är att balanseringen kan behöva genomföras på sätt som innebär stor negativ påverkan på samhället. Det kan leda till tidvis extremt höga eller negativa elpriser och risk för ofrivillig bortkoppling vid nödsituationer såsom allvarliga störningar. Elsystemet kommer drivas med mindre marginaler för att upprätthålla drift- och leveranssäkerheten vilket gör att det blir mer känsligt för störningar med risk för stora samhällsekonomiska kostnader. Detsamma gäller för vikten av att säkerställa behovet av tillgänglig effekt, i synnerhet i ett framtida elsystem med större andel icke planeringsbar elproduktion. Av energiöverenskommelsen följer också att vattenkraft ska kunna öka effekten i befintliga verk. Nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel bör innebära att det totalt sett inte sker någon negativ påverkan på varken reglerförmågan eller tillgänglig effekt. Det kommer i stället finnas behov av att vattenkraften ger ett ökat reglerbidrag och ökad tillgänglig effekt jämfört med i dag. Det kan dock inte uteslutas att det i enskilda fall är nödvändigt med åtgärder för att kunna uppfylla EU-rätten trots att samtliga undantag som medges genom vattendirektivet utnyttjas fullt ut. Av rapporten *Vattenkraftens reglerbidrag och värde för elsystemet* framgår bl.a. att miljökrav i annan lagstiftning, t.ex. art- och habitatdirektivet, kan medföra att åtgärder med påverkan på reglerbidraget ändå måste vidtas även vid anläggningar med. Planen ska dock samtidigt ge möjlighet att öka effekten i utbyggda vattendrag. Totalt sett förväntas förslaget om moderna miljövillkor vara förenligt med energiöverenskommelsens mål om 100 procent förnybar elproduktion och vattenkraftens förväntade roll i ett sådant elsystem.

Vattenkraften bidrar med en mycket stor del av Sveriges produktion av förnybar el. Till skillnad från vad som gäller för den installerade effekten är vattenkraftens produktion beroende av nederbörden under året och kan variera förhållandevis mycket mellan år. Vad gäller påverkan på produktionen kan ledning tas från rapporten *Strategi för åtgärder i vattenkraften – Avvägning mellan energimål och miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag* som tagits fram gemensamt av Havs- och vattenmyndigheten och Energimyndigheten. I rapporten anges att miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag förväntas kunna nås genom åtgärder som

sammantaget innebär att högst 2,3 procent av vattenkraftens nuvarande årsproduktion under ett normalår, motsvarande 1,5 terawattimmar, får tas i anspråk. Av preciseringarna av miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag framgår att det innefattar ett mål om att alla sjöar och vattendrag ska ha minst god ekologisk status eller potential och god kemisk status i enlighet med förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Den bedömning som myndigheterna har gjort är alltså att förslagen inte förväntas medföra ett större produktionsbortfall än 1,5 terawattimmar. Regeringen bedömer att ett sådant produktionsbortfall inte har någon väsentlig påverkan på möjligheten att nå målet om 100 procent förnybar elproduktion till 2040. Produktionen från vind- och solkraft förväntas öka drastiskt i ett sådant elsystem. Det viktigaste för möjligheten att nå målet är som tidigare nämnts vattenkraftens reglerförmåga och tillgängliga effekt. En minskad produktion om 1,5 terawattimmar innebär inte heller någon väsentlig påverkan på Sveriges möjligheter att bidra till EU:s mål om andel förnybar energi och minskade växthusgasutsläpp.

21.4 De särskilda s.k. äldre rättigheterna

Konsekvenser för verksamhetsutövare

För ägare till vattenanläggningar såsom t.ex. vattenkraftverk och dammar som i dag drivs med stöd av särskilda äldre rättigheter innebär förslaget att de ska anses ha en rättighet som är meddelad med stöd av motsvarande bestämmelser miljöbalken. De miljöprövningar som behövs kommer att ske genom omprövning. I detta lagstiftningsärende föreslås flera ändringar som bedöms minska kostnaderna och underlätta prövningen av dessa verksamheter. Skyldigheten för verksamhetsutövaren att ersätta myndigheter och enskilda för deras rättegångskostnader vid prövning för moderna miljövillkor tas bort vilket innebär en besparing jämfört med det som gäller i dag. Även det förhållandet att båtnadskravet i 11 kap. 6 § miljöbalken tas bort bör kunna innebära en viss besparing för verksamhetsutövaren.

Konsekvenser för myndigheter

Förslaget innebär att tillsynsmyndigheten inte längre ska förelägga verksamhetsutövare att söka tillstånd om anläggningar och drift saknar tillstånd men bedrivs med stöd av särskilda äldre rättigheter. Myndigheterna kan koncentrera sig på de fall där en miljöprövning behövs. Detta innebär en resursbesparing för myndigheten.

Förslagen i denna del bedöms inte ha någon påverkan på prövningsmyndigheten då antalet mål bedöms bli färre än med nuvarande reglering. Förslaget innebär således i denna del inte någon ytterligare belastning på prövningsmyndigheten.

Konsekvenser för enskilda

Förslaget bedöms inte i praktiken medföra några konsekvenser för enskilda som berörs av den verksamhet som bedrivs med stöd av en särskild äldre rättighet.

21.5 Miljökvalitetsnormernas genomslag i de enskilda prövningarna

Förslagen innebär att det tydliggörs att en myndighet eller kommun som huvudregel inte får tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras på ett sådant sätt att det äventyrar möjligheterna att följa en miljökvalitetsnorm som avser vattenmiljön eller försämrar vattenmiljön i strid med att de kan orsaka en försämring av en vattenförekomsts status eller äventyrar uppnåendet av rätt vattenkvalitet eller kvantitet senast viss tidpunkt. Ändringen innebär vidare att det vid prövning och omprövning ska sällas de villkor som behövs för att berörd anläggning och dess drift inte ska äventyra möjligheterna att nå rätt status i rätt tid.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Föreslagen ändring vad gäller huvudregeln för ny- och ändrad verksamhet utgör en kodifiering av vad som följer av EU-domstolens praxis och det sätt på vilket svenska prövningsmyndigheter redan i dag hanterar frågan. Föreslagna ändringar bedöms således inte ha någon påverkan på förutsättningarna för etablering av ny- och ändrad verksamhet. Det föreslås att regeringen bemyndigas besluta om undantag från huvudregeln och att förutsättningarna för sådant undantag regleras i förordning. Genomförandet av denna undantagsmöjlighet bedöms öka möjligheterna för tillåtande av ny- och ändrad verksamhet i förhållande till vad som är fallet med dagens reglering. Detta är särskilt viktigt för samhällsnyttiga verksamheter, t.ex. avloppsrening, som måste utvecklas i takt med samhällets behov. Förslaget ger möjlighet att gå så långt som EU-rätten medger genom att tydliggöra hur förbudet mot att försämrat vattens status och skyldigheten att inte tillåta en förändring som äventyrar uppnåendet av rätt status eller potential ska tolkas. Även de delar av förslaget som syftar till att säkerställa att ramdirektivet för vattens undantagsmöjligheter tillämpas fullt ut är av relevans för att inte hindra nödvändig samhällsutveckling.

Den föreslagna ändring som avser ställande av krav vid prövning och omprövning av befintlig verksamhet bedöms resultera i att det i vissa fall kan vara aktuellt att ställa längre gående krav på försiktighetsmått än vad som är fallet vid tillämpning av 2 kap. 7 § miljöbalken i dess nuvarande lydelse. I vilken utsträckning längre gående krav kan aktualiseras kommer att vara beroende av utfallet i den enskilda prövningen.

Konsekvenser för myndigheterna och kommunerna

Såväl myndigheter som kommuner har redan i dag att i förekommande fall vid beslutsfattande hantera visst besluts påverkan på vattenmiljön och miljökvalitetsnormerna för vatten. Det förhållande att de skyldigheter som följer av EU-rätten i denna del nu tydliggörs bedöms endast påverka myndigheternas och kommunernas arbete på så sätt att det nu införs tydliga nationella materiella bestämmelser som ska tillämpas. Ändringarna bedöms inte medföra några ökade kostnader för kommunerna.

Förslagen påverkar inte den kommunala självstyrelsen.

21.6 Bemyndigandet att meddela generella föreskrifter om försiktighetsmått

Förslaget innebär att det ska införas ett bemyndigande för regeringen att meddela generella föreskrifter om försiktighetsmått för vattenverksamheter. Ett sådant bemyndigande finns redan i dag avseende miljöfarliga verksamheter i 9 kap. 5 § miljöbalken. Sådana föreskrifter skulle kunna avse krav på viss teknik eller vissa försiktighetsmått. Sådana föreskrifter ska användas när både verksamhetsutövare och det offentliga vinner på det, dvs. när det är lämpligare att åstadkomma rättsligt bindande krav med lagstiftning i stället för domstolsbeslut i enskilda fall. De konsekvenser som beskrivs här aktualiseras först när regeringen väljer att utnyttja bemyndigandet. Närmare konsekvenser av ett sådant utnyttjande är naturligen kopplat till framtida föreskrifters utformning.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Bemyndigandet har inte begränsats till viss verksamhets- eller anläggningstyp, utan innefattar samtliga vattenverksamheter. Som nämnts inledningsvis är det ett stort antal olika verksamheter och företag som möjligen kommer att omfattas.

Ett utnyttjande av det föreslagna bemyndigandet kan resultera i föreskrifter om bl.a. användandet av viss teknik eller vissa försiktighetsmått. Utförandet av dessa åtgärder kommer innebära kostnader för de som äger anläggningarna och verksamheterna som träffas av kraven. Eftersom det inte föreslås något innehåll i dessa föreskrifter är det varken möjligt eller ändamålsenligt att i nuläget ange några kostnader.

Samtidigt kommer åtgärder som anges i generella föreskrifter att kunna utföras utan en föregående tillståndsprövning. Det innebär i sin tur att verksamhetsutövaren slipper kostnader för ett prövningsförfarande.

Konsekvenser för myndigheter

Att ställa krav på försiktighetsmått genom generella föreskrifter gör att man kan undvika ett kostsamt prövningsförfarande för att få miljökravet att gälla för de enskilda verksamheter som träffas av föreskrifterna. Detta innebär en minskad belastning på prövningsmyndigheter och andra berörda myndigheter. I vilken utsträckning detta kan ske är dock svårt att uttala sig om när innehållet i föreskrifterna ännu inte finns.

21.7 Nollalternativet

Vattenkraft medför direkta och indirekta effekter på miljön i de vattensystem som exploateras. Dammar, överdämning, torrläggning och kanalisering innebär fysiska förändringar av vattendrag och reglerade sjöar. Barriäreffekter innebär att djurs rörelser hindras såväl upp- som nedströms i systemet och att även nedströmstransport av andra organismer försvåras eller omöjliggörs. Regleringen av vattnet och driften av kraft-

verket innebär omfattande hydrologiska förändringar bl.a. till följd av ändrade flödesmönster och vattennivåer. Totalt sett leder detta till konsekvenser lokalt i anslutning till anläggningarna, men också på vattensystemnivå, där mer storskaliga processer förändras. Påverkan beskrivs mer ingående i avsnitt 4.1 och 4.2.

Vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken, som bl.a. sker med beaktande av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, krävs att försiktighetsmått vidtas för att förhindra den påverkan som verksamheten innebär. Den nytta som uppnås med försiktighetsmåten ska dock enligt 2 kap. 7 § miljöbalken vägas mot kostnaderna för att vidta åtgärderna.

Många vattenverksamheter och vattenanläggningar grundas på äldre tillstånd och rättigheter. Det innebär att krav på försiktighetsmått i många fall inte har ställts i den utsträckning miljöbalken kräver. Syftet med förslagen är att även dessa verksamheter ska bedrivas i enlighet med de krav balken ställer. Skulle inte förslag genomföras skulle således den pågående påverkan på den biologiska mångfalden och de akvatiska ekosystemen i våra vattendrag och sjöar att fortgå.

Försämringen för och i vissa fall även förlust av vissa djurarter och ekosystem till följd av påverkan från vissa vattenverksamheter är svår att värdera i pengar. Det finns än så länge inget enhetligt sätt att göra detta.

Ett begrepp som ofta används i dessa sammanhang är ekosystemtjänster. Ekosystemtjänster baseras på ekosystemens funktioner och består av produktion av varor eller tjänster som samhället är beroende av, dvs. ekosystemens direkta och indirekta bidrag till människors välbefinnande. Ett exempel är vegetationens vattenreglerande effekt.

Ekosystemtjänsternas långsiktiga vidmakthållande är beroende av väl fungerande och livskraftiga ekosystem som även är motståndskraftiga mot och anpassningsbara till förändringar. Att öka kunskapen om ekosystemtjänster och synliggöra deras värde för samhället har identifierats av regeringen som viktiga steg för att nå miljökvalitetsmålen. Genom att bättre definiera värdet av ekosystemtjänster och integrera dessa värden i samhälls ekonomin står Sverige bättre rustat för att bevara och hållbart nyttja ekosystemen.

Ytterligare ett syfte med förslagen är att förbättra förutsättningarna för Sverige att nå de kvalitets- och kvantitetskrav som ramdirektivet för vatten ställer för vattenförekomster. Förslagen möjliggör att vid provning och tillsyn ställa krav på anläggningsägare att vidta försiktighetsmått som i sin tur kommer att innebära att statusen i vattenförekomsten förbättras eller vidhålls. Detsamma gäller Sveriges skyldigheter att nå kraven i art- och habitatdirektivet. Förutsättningarna för att nå miljömålkvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag kommer inte att förbättras utan genomförande av förslagen. Föreslagna ändringar bedöms vara tillräckliga och är nödvändiga för att uppnå de krav som följer av EU-rätten.

Genom att införa föreslagna ändringar skapas också ett mer konkurrensneutralt provningssystem, där all elproduktion, oavsett om den sker genom ny eller gammal vattenverksamhet eller miljöfarlig verksamhet, prövas enligt miljöbalken.

Andra positiva samhällsekonomiska konsekvenser av nya fiskvandringarvägar är möjligheter till ökat friluftsliv och ökad fisketurism. Fritidsfiske utövas av cirka en miljon svenskar varje år och fritidsbaserad verksamhet är en näringsgren som växer.

22 Författningskommentar

22.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

2 kap.

7 § Kraven i 2–5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om en totalförsvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret, ska vid avvägningen hänsyn tas även till detta förhållande.

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa 5 kap. 4 och 5 §§.

Paragrafen ändras dels genom att den nuvarande bestämmelsen i andra stycket första meningen får ny lydelse, dels genom att den nuvarande bestämmelsen i andra stycket andra meningen flyttas till nya 5 kap. 5 § första stycket andra meningen och genom att det nuvarande tredje stycket flyttas till nya 5 kap. 5 § andra stycket.

Den nya lydelsen av *andra stycket* är en följd av att de nämnda bestämmelserna flyttas och av att det införs en ny bestämmelse i 5 kap. 4 § som också innebär restriktioner för det resultat som en rimlighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § får leda till.

Hänvisningen till 5 kap. 4 § innebär att rimlighetsavvägningen inte får leda till att en verksamhet eller åtgärd tillåts bedrivas eller vidtas på ett sätt som är oförenligt med myndigheters och kommuners skyldigheter i fråga om att försämra kvaliteten på vattenmiljön eller äventyra att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås. Det handlar om särskilda restriktioner som följer av miljökvalitetsnormer för vatten. För innebörden av dessa restriktioner, se kommentaren till 5 kap. 4 §.

Hänvisningen till 5 kap. 5 § innebär att rimlighetsavvägningen inte får leda till att en verksamhet eller åtgärd tillåts bedrivas eller vidtas på ett sätt som är oförenligt med sådana miljökvalitetsnormer som anger förorenings- eller störningsnivåer som inte får överskridas eller understigas efter en viss angiven tidpunkt (s.k. gränsvärdesnormer). Det handlar om miljökvalitetsnormer för annat än vatten (restriktioner som följer av miljökvalitetsnormer för vatten behandlas i 5 kap. 4 §). Bortsett från att bestämmelserna i 5 kap. 5 § inskränks till att avse miljökvalitetsnormer för annat än vatten, innebär flytten av bestämmelserna till 5 kap. 5 § ingen ändring av det som redan gäller. Se också kommentaren till 5 kap. 5 §.

Med ändringen får paragrafen en omfattning som motsvarar dess omfattning vid miljöbalkens införande. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 24 f.) kan följande utläsas i översättning till hur paragrafen nu blir utformad.

Vid tillämpningen av de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken måste en avvägning göras med utgångspunkt i risken för skada eller olägenhet och en sådan skada eller olägenhets hälso- eller miljömässiga betydelse.

Själva avvägningen sker med beaktande framför allt av å ena sidan i vilken mån en åtgärd kan förebygga eller begränsa skadan eller olägenheten och å andra sidan vilka kostnader en sådan åtgärd medför. En skälighetsavvägning ska göras oavsett om hänsynsregeln innebär krav på visst material, viss teknik, särskilda åtgärder eller andra begränsningar.

Kostnaden för att uppfylla hänsynsreglerna ska vara motiverad från miljösynpunkt. Detta innebär att proportionen mellan den nytta för människors hälsa och miljön som skyddsåtgärden eller försiktighetsmåttet medför inte får vara orimlig med hänsyn till de kostnader som åtgärderna föranleder. För bedömningen av vilken nytta en åtgärd medför från hälso- och miljösynpunkt är de miljömål som fastställs av statsmakterna av särskild betydelse. Miljömål som riksdagen har antagit ska vara styrande vid bedömningen av ett försiktighetsmått eller en skyddsåtgärds nytta för människors hälsa och miljön. Det ankommer på verksamhetsutövaren att visa att kostnaden för en åtgärd inte är miljömässigt motiverad eller att den är orimligt betungande.

Genom reglerna i 16 kap. 8 § om att åtgärder kan vidtas vid en annan verksamhet än den egna öppnas möjligheter att vidta kostnadseffektiva åtgärder. Detta bör beaktas vid bedömningen av vilka krav som kan ställas på verksamhetsutövaren.

När det gäller angelägenhetsgraden av att förebygga eller begränsa miljöpåverkan har olägenhetens karaktär, såsom farlighet och omfattning, naturligtvis betydelse. Dessutom är graden av känslighet i det område där påverkan sker och känsligheten hos dem som utsätts för störningen faktorer som ska beaktas. Särskilda krav kan ställas t.ex. i ett redan mycket belastat område eller ett område som innehåller en mycket sällsynt växt- eller djurart. Vidare är det t.ex. mer angeläget att begränsa buller vid bostäder än i ett industriområde.

Om en verksamhet eller åtgärd har betydelse för totalförsvaret ska detta tillmätas betydelse vid avvägningen avseende vilka krav som kan ställas på att olägenheterna från verksamheten eller med anledning av åtgärden begränsas. Kraven får alltså inte ställas så högt att de mål som fastställts av statsmakterna för totalförsvaret äventyras.

Stoppregeln i 9 § anger alltid den lägsta nivån som kan krävas från hälso- och miljöskyddssynpunkt. Det kan aldrig komma ifråga att jämka kraven på verksamheten så att denna nivå inte uppnås oavsett kostnaderna för de åtgärder som krävs för att klara miniminivån. Om åtgärderna medför orimliga kostnader bör verksamheten inte vara tillåten.

På samma sätt anger meddelade miljö kvalitetsnormer en miniminivå som måste beaktas vid tillämpningen av hänsynsreglerna, vilket framgår av paragrafens *andra stycke*. Sådana krav måste alltid ställas på en verksamhet att miljö kvalitetsnormerna kan följas.

4 kap.

6 § Vattenkraftverk samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål får inte utföras i

1. nationalälvarna Torneälven, Kalixälven, Piteälven och Vindelälven med tillhörande vattenområden, källflöden och biflöden,

2. Dalälven i

a) vattenområdena Västerdalälven uppströms Hummelforsen och Österdalälven uppströms Trängslet med tillhörande käll- och biflöden, och

b) älvsträckorna Västerdalälven nedströms Skiffsforsen och Dalälven nedströms Näs bruk,

3. Ljusnan i

a) vattenområdena Voxnan uppströms Vallhaga med tillhörande käll- och biflöden, och

b) älvsträckorna mellan Hede och Svegsjön och mellan Laforsen och Arbråsjöarna,

4. Ljungan i

a) vattenområdena Ljungan uppströms Storsjön och Gimån uppströms Holmsjön med tillhörande käll- och biflöden, och

b) älvsträckorna mellan Havern och Holmsjön och nedströms Viforsen,

5. Indalsälven i

a) vattenområdena Åreälven, Ammerån, Storån–Dammån och Hårkan med tillhörande käll- och biflöden, och

b) älvsträckan Långan nedströms Landösjön,

6. Ångermanälven i

a) vattenområdena Lejarälven, Storån uppströms Klumpvattnet, Långselån–Rörströmsälven, Saxån, Ransarån uppströms Ransarn och Vojmån uppströms Vojmsjön med tillhörande käll- och biflöden, och

b) älvsträckan Faxälven mellan Edsele och Helgumsjön,

7. Vapstälven med tillhörande käll- och biflöden,

8. Moälven med tillhörande käll- och biflöden,

9. Lögdeälven med tillhörande käll- och biflöden,

10. Öreälven med tillhörande käll- och biflöden,

11. Umeälven i

a) vattenområdena Tärnaån, Girjesån och Juktån uppströms Fjosoken med tillhörande käll- och biflöden, och

b) älvsträckan Tärnaforsen mellan Stor-Laisan och Gäuta,

12. Sävarån med tillhörande käll- och biflöden,

13. Skellefteälven i de delar som utgörs av källflödena uppströms Sädvajaure respektive Riebnes och Malån med tillhörande käll- och biflöden,

14. Byskeälven med tillhörande käll- och biflöden,

15. Åbyälven med tillhörande käll- och biflöden,

16. Luleälven i vattenområdena Stora Luleälven uppströms Akkajaure, Lilla Luleälven uppströms Skalka och Tjaktjajaure och Pärälven med tillhörande käll- och biflöden,

17. Råneälven med tillhörande käll- och biflöden,

18. Emån med tillhörande käll- och biflöden,

19. Bräkneån med tillhörande käll- och biflöden,

20. Mörrumsån med tillhörande käll- och biflöden,

21. Fylleån med tillhörande käll- och biflöden,

22. Enningdalsälven uppströms riksgränsen till Norge med tillhörande käll- och biflöden, och

23. Klarälven mellan Höljes och Edebäck.

Första stycket gäller inte åtgärder som behövs för att upprätthålla eller underhålla en anläggning eller verksamhet eller för att ändra en sådan anläggning eller verksamhet, om åtgärderna inte medför någon ökad negativ miljöpåverkan.

Paragrafen ändras dels genom att nuvarande första och andra styckena omarbetas redaktionellt till ett nytt första stycke, dels genom att nuvarande tredje stycket blir det nya andra stycket med en ny lydelse.

Första stycket motsvarar nuvarande första och andra styckena som båda innebär ett förbud mot utförande av vattenkraftverk, vattenreglering och vattenöverledning för kraftändamål.

Nuvarande första stycket innehåller dels en ingress med bestämmelser om de s.k. nationalälvarna med tillhörande vattenområden, källflöden och biflöden och en hänvisning till 21 vattenområden (hela eller delar av namngivna vattendrag) med tillhörande käll- och biflöden, dels en tabell med två kolumner där de 21 namngivna vattendragen anges i den ena kolumnen. I de fall bestämmelsen inte gäller ett angivet vattendrag i dess helhet anges i den andra kolumnen vilka delar av vattendraget som omfattas. I paragrafens nya utformning anges nationalälvarna i *första stycket första punkten* och de 21 övriga vattendragen i *andra–tjugoandra punkterna*. För nationalälvarna anges att bestämmelsen omfattar tillhörande vattenområden, källflöden och biflöden. För de 21 övriga vattendragen eller angivna vattenområden i de vattendragen anges att bestämmelsen omfattar tillhörande käll- och biflöden. I fråga om de punkter som är indelade i underpunkterna a och b återfinns innehållet i nuvarande första stycket i *underpunkterna a*.

Nuvarande andra stycket innehåller en ingress som motsvarar första styckets ingress på så sätt att även denna bestämmelse innebär ett förbud mot utförande av vattenkraftverk, vattenreglering och vattenöverledning för kraftändamål. Bestämmelsen avser här angivna älvsträckor i sju namngivna vattendrag. Vattendragen och älvsträckorna anges i en tabell med två kolumner. Sex av vattendragen är vattendrag som också anges i nuvarande första stycket (Dalälven, Ljusnan, Ljungan, Indalsälven, Ångermanälven och Umeälven) men bestämmelsen gäller älvsträckor som inte omfattas av de vattenområden som anges i nuvarande första stycket. I paragrafens nya utformning anges älvsträckorna i *första stycket andra–sjätte och elfte punkterna (underpunkterna b)* och i *tjugotredje punkten*.

Den redaktionella omarbetningen av nuvarande första och andra styckena till ett nytt första stycke innebär ingen ändring i sak. Av kommentaren till bestämmelserna när miljöbalken antogs (prop. 1997/98:45, del 2, s. 40) kan följande utläsas översatt till paragrafens nya utformning.

Enligt paragrafen råder förbud mot vattenkraftsutbyggnad i vissa älvar samt deras vattenområden och älvsträckor. Utbyggnadsförbudet gäller även bi- och källflöden till de älvar och älvsträckor (vattenområden) som anges i första stycket 1, 2 a, 3 a, 4 a, 5 a, 6 a, 7–10, 11 a och 12–22. Antalet skyddade älvar och älvsträckor i paragrafen, som motsvarar 3 kap. 6 § naturresurslagen, har utökats ett flertal gånger, senast 1993. Då infördes dessutom för de fyra största outbyggda älvarna benämningen nationalälvar (prop. 1992/93:80, bet. 1992/93:BoU7, rskr. 1992/93:214). Det innebär ingen saklig ändring av skyddet av dessa men de gavs därmed av riksdagen och regeringen en särskild plats bland de skyddade älvarna. I första stycket 2 b, 3 b, 4 b, 5 b, 6 b, 11 b och 23 anges de älvsträckor i vissa älvar som inte får byggas ut för vattenkraftsändamål. Detta förbud omfattar dock endast de angivna älvsträckorna, inte bi- och källflöden. De typer av åtgärder som omfattas av utbyggnadsförbudet är vattenkraftverk samt vattenreglering och vattenöverledning för kraftändamål. Det innebär att vattenregleringar och vattenöverledningar för annat än kraftändamål och annan vattenverksamhet, t.ex. dikningsföretag och vattenuttag för jordbruksändamål och för industriändamål inte omfattas av förbudet. För sådan vattenverksamhet krävs dock tillstånd enligt

det som följer av 11 kap. Där anges också vad som avses med vattenverksamhet, vattenreglering och vattenöverledning.

Andra stycket motsvarar nuvarande tredje stycket men ändras för att göra tydligt att förbudet i första stycket inte hindrar åtgärder som behövs för att upprätthålla eller underhålla en anläggning eller verksamhet eller för att ändra sådan anläggning eller verksamhet på ett sätt som inte medför någon ökad negativ miljöpåverkan.

Av författningskommentaren till bestämmelsen när miljöbalken antogs (prop. 1997/98:45, del 2, s. 41) kan följande utläsas översatt till bestämmelsens nuvarande placering i paragrafen men avseende den nuvarande formuleringen ”som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan”. Enligt bestämmelsen gäller första stycket inte vattenverksamhet som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan. Det innebär att tillstånd enligt denna undantagsbestämmelse bör kunna ges för smärre åtgärder som hänför sig till en redan företagen utbyggnad, t.ex. ersättningsbyggnader till ett befintligt kraftverk och ombyggnader eller effektiviseringar, under förutsättning att inverkan på naturmiljön inte ökar i nämnvärd omfattning.

Ändringen innebär ett tydliggörande på två sätt.

För det första görs det tydligt att förbudet i första stycket inte gäller åtgärder som behövs för att upprätthålla eller underhålla en anläggning eller verksamhet. Det ska då naturligtvis vara fråga om en anläggning eller verksamhet som tillkommit eller bedrivs lagligt, dvs. har uppförts och drivs i enlighet med nödvändiga tillstånd. Åtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla eller underhålla en redan tillåten anläggning eller verksamhet ska alltså få vidtas trots förbudet i första stycket om det kan ske utan ökad negativ miljöpåverkan. Vid denna bedömning bör tillfälliga försämringar av övergående natur kunna tillåtas, t.ex. torrläggning av ett område framför en damm i anslutning till underhållsåtgärder på dammen.

För det andra görs det tydligt att en anläggning eller verksamhet får ändras trots förbudet i första stycket, om ändringen inte medför någon ökad negativ inverkan på miljön. Även här ska det vara fråga om en anläggning eller verksamhet som tillkommit eller bedrivs lagligt, dvs. har uppförts och drivs i enlighet med nödvändiga tillstånd. Förbudet gäller alltså alla ändringar som innebär en ökad negativ inverkan på miljön.

Av författningskommentaren till bestämmelsen när miljöbalken antogs (prop. 1997/98:45, del 2, s. 41) kan utläsas att den nuvarande bestämmelsen i och för sig inte hindrar att tillstånd ges till nya vattenkraftsprojekt, men att det torde vara utomordentligt få helt nya projekt som har endast obetydlig miljöpåverkan.

Genom att den nuvarande formuleringen ”som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan” ändras till ”som inte medför någon ökad negativ miljöpåverkan” skärps bestämmelsen på så sätt att det inte längre ges utrymme för en ökad negativ miljöpåverkan, även om den negativa ökningen kan betraktas som ”obetydlig”. Ändringen tydliggör också att en miljöförbättrande ändring som inte strider mot syftet med förbudet kan få vidtas även om miljöförbättringen inte endast är obetydlig.

Ändringen innebär att ”nya” vattenkraftsprojekt kan tillåtas trots förbudet i första stycket endast när det är fråga om att ändra en redan lagligt etablerad anläggning eller verksamhet. Det betyder att ändringar av befintliga anläggningar och deras drift som innebär produktionsökningar

bör fortsatt kunna tillåtas, om ändringarna kan ske utan ytterligare negativ miljöpåverkan. Av 17 kap. 3 § första stycket 3 framgår att regeringen i det enskilda fallet kan förbehålla sig att tillåtlighetspröva en sådan ändring.

5 kap.

4 § En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras, om det, trots åtgärder för att minska sådan förorening eller störning från andra verksamheter, ger en ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller har så stor betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnets kvalitet ska ha.

Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr.

Paragrafen är ny (nuvarande 5 kap. 4 § byter beteckning till 5 kap. 7 §). Den nya paragrafen innehåller bestämmelser om skyldigheter för myndigheter och kommuner när de prövar eller bedömer verksamheter och åtgärder som påverkar vattenmiljön. Paragrafen kompletterar alltså bestämmelsen i 3 § om att myndigheter och kommuner ska ansvara för att miljö kvalitetsnormer följs. B

Första stycket avser situationen att en ny verksamhet eller åtgärd ska påbörjas eller en befintlig verksamhet ändras. Oavsett om den nya verksamheten (eller åtgärden) eller ändringen prövas efter en ansökan om tillstånd eller efter en anmälan eller om den upptäcks inom ramen för tillsyn, krävs att den ansvariga myndigheten eller kommunen vidtar de åtgärder som behövs för att verksamheten eller åtgärden inte ska tillåtas i strid med bestämmelsen. Det handlar om försämring av vattenmiljön på ett otillåtet sätt, dvs. i strid med ett försämringsförbud som följer av ramdirektivet för vatten och genomförs med bestämmelser om miljö kvalitetsnormer på förordnings- eller föreskriftsnivå. Det handlar också om att inte äventyra att rätt kvalitet på vattenmiljön uppnås. Med rätt kvalitet avses den status som enligt ramdirektivet ska uppnås i fråga om status eller potential med någon av benämningarna god ekologisk ytvattenstatus, god kemisk ytvattenstatus, god ekologisk potential, god kemisk grundvattenstatus eller god kvantitativ grundvattenstatus. För att bättre förstå innebörden av punkterna sägs här först något om vad som avses med kvaliteten på vattenmiljön och rätt kvalitet på vattenmiljön.

Av en miljö kvalitetsnorm som meddelas med stöd av 1 § kan det framgå att den vattenförekomst som påverkas av verksamheten eller åtgärden senast vid en viss tidpunkt ska ha uppnått en viss kvalitet (status), t.ex. statusen ”god ekologisk status”. Alla miljö kvalitetsnormer om en vattenförekomsts status har meddelats för genomförandet av ramdirektivet för vatten och är alltså sådana miljö kvalitetsnormer som avses i 2 § första stycket 4. Vad som kännetecknar den status som ska uppnås framgår i sin tur av miljö kvalitetsnormer som meddelats för att tjäna som vägledning för bedömningen av om huruvida vattenförekomsten kan anses ha uppnått rätt kvalitet. Sådana miljö kvalitetsnormer anger kvalitetsfaktorer som, om de är uppfyllda, kan läggas till grund för antagandet att vattnet har uppnått rätt status. För varje relevant kvalitets-

faktor (t.ex. förekomst av vandrande fisk) anges t.ex. ett minsta värde som måste vara uppfyllt för att den kvalitetsfaktorn ska kunna läggas till grund för antagandet att vattnet har den status som kvalitetsfaktorn ska indikera. Miljökvalitetsnormer som anger sådana kvalitetsfaktorer är också miljökvalitetsnormer som avses i 2 § första stycket 4 men kan dessutom, om kvalitetsfaktorn gäller förekomsten av organismer i vattnet, anses vara miljökvalitetsnormer som avses i 2 § första stycket 3.

Avgörande för vilken status som en vattenförekomst ska uppnå är den faktiska kvalitet som vattenförekomsten har eller hade vid en viss given tidpunkt. Denna faktiska kvalitet har bestämts utifrån en analys som gjorts inom ramen för vattenförvaltningen. Enligt den praxis som vattenförvaltningen har utvecklat kommer resultatet av analysen till uttryck i beslut enligt sådana föreskrifter om karakterisering av vattenområden som avses i 15 § (den paragraf som enligt förslaget i detta lagstiftningsärende byter beteckning från 5 kap. 12 § till 5 kap. 15 §). Av betydelse för vilken status som en vattenförekomst ska uppnå är också om vattenförekomsten uppfyller förutsättningarna för att kunna klassificeras som kraftigt modifierad (KMV) eller konstgjord (KV) och om vattenförekomsten i så fall har klassificerats som KMV eller KV. En sådan klassificering görs också genom beslut enligt sådana föreskrifter om karakterisering av vattenområden som avses i 15 §. Den faktiska kvaliteten, såsom den bestämts enligt beslut om karakterisering enligt föreskrifter som avses i nya 15 §, tillsammans med en eventuell klassificering som KMV eller KV är alltså det som ligger till grund för de miljökvalitetsnormer som anger vilken kvalitet (status) som vattenförekomsten ska uppnå.

När en verksamhet eller åtgärd prövas enligt balkens bestämmelser om tillståndsprövning eller omprövning kan det inträffa att den utredning om vattnets kvalitet som görs i prövningsmålet visar att vattnets faktiska kvalitet – eller den kvalitet som ska ligga till grund för bestämmandet av vilken kvalitet som ska uppnås – är en annan än den kvalitet som inom ramen för vattenförvaltningen anges i beslut om karakterisering av vattnet. Fråga uppkommer då vilken betydelse som utredningen i målet har när det gäller dels den karakterisering som vattenförvaltningen har gjort beträffande vattenförekomsten, dels den kvalitet (status) på vattenmiljön som ska uppnås enligt meddelade miljökvalitetsnormer.

Kravet att vattenmiljön inte får försämrats på ett otillåtet sätt innebär att verksamheten eller åtgärden inte får tillåtas om det skulle innebära att vattenmiljön försämrats i strid med ett försämringsförbud. Ett sådant försämringsförbud kommer att framgå av föreskrifter som meddelas med stöd av 1 §. Avgörande för frågan om otillåten försämring är de kvalitetsfaktorer som anges i bilaga V i ramdirektivet för vatten och som med hänsyn till förhållandena i den enskilda vattenförekomsten preciseras i den karakterisering av vattenförekomsten som görs inom ramen för vattenförvaltningen. De kvalitetsfaktorer som följer av bilaga V genomförs i svensk rätt med Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2013:9) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten samt Sveriges geologiska undersöknings föreskrifter (SGU-FS 2013:2) om miljökvalitetsnormer och statusklassificering för grundvatten. Försämringsförbudet ska enligt EU-rätten innebära att verksamheten eller åtgärden inte får medföra en så stor försämring av vattnets

kvalitet att vattnet måste karakteriseras till en lägre status än den status som vattenförekomsten har innan verksamheten eller åtgärden påbörjas. EU-domstolen har genom Weserdomen (se avsnitt 4.6) dessutom klarlagt att en otillåten försämring inträffar redan om en av de relevanta kvalitetsfaktorerna försämras så mycket att vattenförekomsten – om statusen bestämdes enbart utifrån den kvalitetsfaktorn – skulle behöva karakteriseras till en lägre status. En otillåten försämring kan alltså inträffa enbart genom att en kvalitetsfaktor försämras till en lägre status, även om vattenförekomsten som helhet med hänsyn till samtliga kvalitetsfaktorer inte behöver karakteriseras till en lägre status. Genom Weserdomen har EU-domstolen också klarlagt att om vattenkvaliteten i fråga om en kvalitetsfaktor redan är i den sämsta kvalitetsklassen, ska varje försämring inom den kvalitetsfaktorn anses som en otillåten försämring.

För att inte äventyra möjligheten att uppnå rätt vattenkvalitet ska myndigheten eller kommunen se till att verksamheten eller åtgärden inte medför en förorening eller störning som innebär ett sådant äventyr. Till skillnad från försämringsförbudet, där bedömningen ska göras med utgångspunkt i den kvalitet som vattenförekomsten redan har, handlar äventyrandet om hur verksamheten eller åtgärden påverkar förutsättningarna att följa en miljökvalitetsnorm om den kvalitet (status) som den aktuella vattenförekomsten ska ha vid en viss angiven tidpunkt. Till skillnad från försämringsförbudet, som bedöms på kvalitetsfaktornivå, görs äventyrandebedömningen i förhållande till den status eller potential som ska uppnås. En tillkommande förorening i ett vatten som redan har god ekologisk status och, om verksamheten tillåts, kommer att fortsätta ha god ekologisk status innebär inget äventyrande. Vidare ska förändringar inom en klassgräns, t.ex. inom måttlig status, inte anses äventyra möjligheterna att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön, i vart fall så länge inte ny praxis från EU-domstolen säger något annat. En försämring i den lägsta kvalitetsklassen är dock alltid otillåten (jfr EU-domstolens dom i mål C-461/13, den s.k. Weserdomen). Uttrycket ”äventyra” markerar att det handlar om att se till att verksamheten eller åtgärden inte innebär ett allvarligt hot mot möjligheterna att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön.

Med ”äventyra” avses att det ska vara fråga om ett risktagande av en sådan dignitet att Sveriges möjlighet att uppfylla ramdirektivets krav hotas så allvarligt att risken måste betraktas som oacceptabel. Med ”äventyra” avses inte vilket försvårande som helst. Hanterliga risker – dvs. risker som bedöms kunna hanteras på ett sätt som gör att det inom ramen för vattenförvaltningen eller genom andra åtgärder fortfarande är möjligt och sannolikt att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås – bör alltså kunna accepteras och inte betraktas som ett äventyrande. I äventyra ligger ett moment av hasard, högt spel, vågspel eller chanstagande, dvs. att man medvetet tar en så stor risk att den inte kan betraktas som acceptabel när det gäller möjligheten att uppnå rätt vattenkvalitet eller tillåter att möjligheten att uppnå rätt vattenkvalitet lämnas åt slumpen. Här finns således ett ganska stort utrymme för att tillåta verksamheter eller åtgärder som i och för sig innebär påfrestningar för arbetet att förbättra vattenmiljön eller gör det svårare att uppnå rätt kvalitet. Det avgörande måste vara att det även om verksamheten eller åtgärden tillåts – med de villkor om försiktighetsmått som kan behövas och med hänsyn till utrymmet för att genom andra åtgärder kompensera för det för-

svårare som tillåtandet medför – fortfarande bedöms vara möjligt och sannolikt att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön. Om verksamheten eller åtgärden tillåts utan någon analys av förutsättningarna för att uppnå rätt kvalitet på den berörda vattenförekomsten eller utan att det finns grund för antagandet att det fortfarande är möjligt och sannolikt att uppnå rätt kvalitet, måste myndigheten eller kommunen anses ha lämnat den frågan åt slumpen och därigenom äventyrat att rätt kvalitet uppnås.

Att tillåta en verksamhet eller åtgärd som medför en risk i strid med EU-rätten bör också betraktas som oacceptabelt. I den mån EU-rättens innebörd utvecklas eller förtydligas genom t.ex. ny praxis från EU-domstolen bör alltså också det kunna läggas till grund för bedömningen av vad som är ett otillåtet äventyrande.

Av inledningen i första stycket framgår att det för bedömningen av försämringsförbudet och skyldigheten att inte äventyra ska tas hänsyn till åtgärder som vidtas för att minska förorening eller störning från andra verksamheter. Det kan vara fråga om såväl beslutade som planerade åtgärder.

Om det kan konstateras att ett tillåtande strider mot försämringsförbudet, ska verksamheten eller åtgärden inte tillåtas och det blir då överflödigt att göra någon bedömning i frågan om huruvida tillåtandet äventyrar att rätt kvalitet på vattenmiljön uppnås.

Andra stycket innebär en anvisning till prövningsmyndigheten när den prövar en fråga om att ge tillstånd till en verksamhet eller åtgärd som påverkar vattenmiljön eller omprövar ett sådant tillstånd. Prövningen får inte resultera i ett tillstånd som innebär en försämring av kvaliteten på vattenmiljön i strid med försämringsförbudet i första stycket eller som innebär ett sådant äventyrande som avses i första stycket. Inom ramen för prövningen handlar det om att förse tillståndet med tillräckligt långtgående villkor eller att inte ge tillstånd.

Inom ramen för handläggningen av ett anmälningsärende eller om verksamheten eller åtgärden upptäcks vid tillsyn handlar det om att förelägga om tillräckligt långtgående försiktighetsmått, förelägga om att söka tillstånd eller vid behov besluta om nödvändiga begränsningar eller förbud med stöd av 26 kap. 9 §. Kravet gäller även ändringar som kan behöva vidtas till följd av en omprövning enligt 24 kap.

Ett exempel: I ett vattendrag planeras en ny damm. Enligt miljökvalitetsnormen om vattnets status innebär en kvalitetsfaktor att det senast vid en viss framtida tidpunkt bl.a. vandrar ett visst minsta antal fiskarter eller fiskexemplar. För att tillåta dammen måste det kunna konstateras att den inte äventyrar möjligheterna för så många fiskarter eller fiskexemplar att vandra i vattendraget vid den framtida tidpunkten. Det faktum att det vid tidpunkten för beslut redan finns andra dammar som hindrar en fungerande passage inverkar inte på bedömningen. En ny damm som i sig skulle innebära ett äventyrande får inte tillåtas. Om exemplet i stället avser att vattnets status ska innebära bl.a. att en viss nivå av en förorening inte får överskridas, måste bedömningen avse möjligheterna att uppfylla kravet i rätt tid. Hänsyn ska då tas till vilket föroreningsutrymme som finns till följd av planerade eller tidigare beslutade åtgärder för att minska föroreningsnivån.

Bestämmelserna innebär att ramdirektivets krav i fråga om icke-försämring och om skyldigheten att inte äventyra möjligheterna att uppnå

rätt vattenkvalitet får genomslag i de enskilda prövningarna och att verksamheterna anpassas så att Sverige kan uppfylla EU-rättens krav i fråga om vattenmiljön.

Bestämmelsen i 6 § ger regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från försämringsförbudet och från kravet att en verksamhet eller åtgärd inte får tillåtas äventyra att rätt kvalitet på vattenmiljön uppnås.

I 22 kap. 13 § finns bestämmelser om att mark- och miljödomstolen vid prövningen av en verksamhet eller åtgärd under vissa förutsättningar ska inhämta ett yttrande från den länsstyrelse som är vattenmyndighet. Den bestämmelsen avser fall då utredningen i målet visar dels att det vatten som påverkas inte har den kvalitet som lagts till grund för den karakterisering av vattnet som gjorts inom ramen för vattenförvaltningen, dels att denna bristande överensstämmelse har betydelse för möjligheterna att bestämma rimliga och ändamålsenliga villkor. Det rör sig alltså om situationer då domstolen finner att det inte är möjligt att – givet den karakterisering av vattnet som är gjord och de miljökvalitetsnormer om vilken kvalitet som vattenförekomsten ska uppnå – ställa villkor som gör att verksamheten eller åtgärden inte medför en otillåten försämring eller medför ett sådant äventyr som avses i denna paragraf. Syftet med att inhämta yttrande är att säkerställa att det inom vattenförvaltningen ges möjlighet att ta hänsyn till den utredning om vattnets kvalitet som kommer fram i samband med prövningen av en enskild verksamhet och göra de ändringar i fråga om karakterisering (inklusive eventuell klassificering av vattnet som KMV eller KV) och kvalitetskrav som utredningen tillsammans med andra omständigheter som rör karakteriseringen föranleder. Eftersom innebörden av äventyra ger utrymme för att tillåta verksamheter eller åtgärder som i och för sig innebär påfrestningar för arbetet att förbättra vattenmiljön eller gör det svårare att uppnå rätt kvalitet, är det troligt att domstolen inte kommer att behöva inhämta yttrande annat än i undantagsfall. Se även kommentaren till 22 kap. 13 §.

5 § I fråga om miljökvalitetsnormer som avses i 2 § första stycket 1 för annat än vatten ska myndigheter och kommuner vid prövning och tillsyn ställa de krav som behövs för att följa en sådan norm. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

Vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljökvalitetsnorm som avses i 2 § första stycket 1 för annat än vatten inte följs, får verksamheten eller åtgärden tillåtas om den

- 1. är förenlig med ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen,*
- 2. förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompenserande åtgärder som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig, eller*
- 3. trots att den försvårar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas ge väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.*

Paragrafen är ny (nuvarande 5 kap. 5 § byter beteckning till 5 kap. 8 §). Innehållet i den nya paragrafen motsvarar bestämmelserna i nuvarande 2 kap. 7 § andra stycket andra meningen och tredje stycket. De bestäm-

melserna flyttas alltså till 5 kap. I stället för att ha bestämmelserna i 2 kap. 7 § ändras den paragrafen så att det där – i andra stycket – görs en hänvisning med innebörden att rimlighetsavvägningen enligt 2 kap. 7 § första stycket inte får leda till ett resultat som strider mot 5 kap. 4 och 5 §§ (se kommentaren till 2 kap. 7 §).

Bestämmelserna i 4 § innebär restriktioner för rimlighetsavvägningen i fråga om miljö kvalitetsnormer för vatten (se kommentaren till 4 §).

I fråga om miljö kvalitetsnormer för annat än vatten innebär detta innebär detta lagstiftningsärendet ingen ändring i sak. Bestämmelserna i nuvarande 2 kap. 7 § andra stycket andra meningen och tredje stycket tas in i nya 5 kap. 5 §, avgränsas till att avse miljö kvalitetsnormer för annat än vatten och omarbetas redaktionellt med anledning av den nya placeringen.

Av författningskommentaren till bestämmelserna när de infördes i 2 kap. 7 § (prop. 2009/10:184 s. 73 f.) kan följande utläsas översatt till bestämmelsernas nya placering och utformning.

Bestämmelsen i *första stycket* är enbart tillämplig i fråga om miljö kvalitetsnormer som är gränsvärdesnormer enligt 2 § första stycket 1. Bestämmelsen gäller alla de situationer som anges i 2 kap. 1 §, dvs. när frågor prövas om tillåtlighet, tillstånd, godkännande och dispens och när vissa villkor prövas samt vid tillsyn.

Krav som går längre än vad som följer av 2 kap. 7 § första stycket begränsas till de situationer då de behövs för att en gränsvärdesnorm ska följas. Bestämmelsen är formulerad så att den kan tillämpas både när det finns en risk för att en gränsvärdesnorm inte kommer att följas och när det konstaterats att den inte följs.

Formuleringen ”som behövs” innebär att det ska prövas om den aktuella verksamheten eller åtgärden är av sådant slag att längre gående krav än enligt 2 kap. 7 § första stycket får ställas. Om en verksamhet eller åtgärd i ett bredare perspektiv bidrar på ett obetydligt sätt till att normen inte följs finns inte ett sådant behov. Formuleringen är också styrande för hur långtgående kraven kan vara. Om det finns ett åtgärdsprogram ska det ge vägledning i båda dessa avseenden. Utrymmet för att ställa längre gående krav är i regel litet innan ett åtgärdsprogram fastställts, eftersom det krävs den typ av kartläggning av problemet och inventering av möjliga åtgärder som ett åtgärdsprogram ska innehålla för att det ska kunna konstateras att det finns behov av att ställa längre gående krav. I vissa situationer, t.ex. om det är klart att normen inte kan följas och att det till övervägande del beror på en enda verksamhet, kan det dock bli aktuellt att ställa längre gående krav även utan ett åtgärdsprogram.

Det är normalt inte möjligt för en enskild verksamhetsutövare att ha den överblick som krävs för att i ett helhetsperspektiv kunna avgöra vad som behövs för att följa en gränsvärdesnorm. Även om bevisbördan enligt 2 kap. 1 § ligger på verksamhetsutövaren eller den som vidtar en åtgärd att visa att förpliktelserna i 2 kap. följs i fråga om den aktuella verksamheten eller åtgärden, kan den bevisbördan inte sträckas så långt som till att i ett större sammanhang, som inbegriper många olika källor, ge en helhetsbild av vilka ytterligare krav som behövs. Det blir i stället myndigheterna som enligt denna bestämmelse måste visa vilka krav som behöver ställas för att gränsvärdesnormen ska följas.

Bestämmelsen i *andra stycket* är enbart tillämplig i fråga om miljö-kvalitetsnormer som är gränsvärdesnormer enligt 2 § första stycket 1 och gäller verksamheter och åtgärder som medför en ökad förorening eller störning. Bestämmelsen har ersatt den stoppregel som fanns i 16 kap. 5 § före den 1 september 2010.

Bestämmelsen kan tillämpas både när det finns en risk för att en gränsvärdesnorm inte kommer att följas och när det har konstaterats att den inte följs. Det spelar inte någon roll om det är fråga om en ny eller befintlig verksamhet. Det avgörande är om föroreningen eller störningen ökar genom verksamheten eller åtgärden jämfört med vad som angetts i tidigare tillstånd eller motsvarande.

Bestämmelsen anger de fall då en verksamhet eller åtgärd kan tillåtas trots att den innebär en ökad förorening eller störning i de avseenden som en gränsvärdesnorm avser. I punkterna 1–3 anges de särskilda krav som ska vara uppfyllda för att tillåta verksamheten eller åtgärden. En förutsättning för att tillämpa dessa är att den ökade föroreningen eller störningen kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en gränsvärdesnorm inte följs. En verksamhet som endast obetydligt bidrar till att en sådan norm inte följs omfattas således inte av bestämmelsen. Ett exempel kan vara den trafikstring som den prövade verksamheten ger upphov till. Om det är fråga om en försumbar trafikökning som bidrar till att gränsvärdesnormen inte följs, så omfattas den inte av bestämmelsen.

Enligt *första punkten* får verksamheten eller åtgärden tillåtas om den är förenlig med ett åtgärdsprogram som fastställts enligt 5 §. Om en verksamhet förutsetts i ett åtgärdsprogram och åtgärdsprogrammet syftar till att även kompensera för de ökade föroreningarna eller störningarna från denna kan verksamheten eller åtgärden därför tillåtas.

Den tidigare stoppregeln 16 kap. 5 § miljöbalken (som upphörde att gälla den 1 september 2010) gav möjlighet till undantag om verksamhetsutövaren vidtar åtgärder som minskar störningarna från någon annan verksamhet, så att möjligheterna att följa normen ökar i inte obetydlig utsträckning. Enligt *andra punkten* har denna möjlighet utsträckts till att även gälla de fall då verksamhetsutövaren eller den som vidtar en åtgärd bara bekostar åtgärder som innebär ökade förutsättningar att följa en gränsvärdesnorm. Undantaget förtydligar också att åtgärderna kan vidtas vid vilken verksamhet som helst. Ägarförhållandena spelar således ingen roll.

Slutligen finns också möjligheter till undantag för verksamheter och åtgärder som i ett mindre avseende ger ökade föroreningar eller störningar, om samtidigt förutsättningarna för att följa normen ökar i ett större sammanhang enligt *tredje punkten*. Det gäller väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område. Exempel på sådana projekt kan vara utbyggnad av kollektivtrafiken, som med inledande föroreningar och störningar leder till en långsiktig förbättring och tunnlar för biltrafik, som innebär att halterna av avgaser ökar just vid tunnelmynningen, samtidigt som ett större område avlastas från avgaser.

6 § 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.

Med bestämmelserna i 4 § – dvs. försämringsförbudet och skyldigheten att se till att en verksamhet eller åtgärd inte äventyrar att rätt kvalitet på vattenmiljön uppnås – genomförs EU-rättens krav att säkerställa vattenmiljöns kvalitet. EU-rätten ger dock genom artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten utrymme för att tillåta en verksamhet eller åtgärd som försämrar vattenkvaliteten eller som äventyrar att rätt kvalitet uppnås. Det är fråga om verksamheter och åtgärder som behövs för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt eller som innebär sådana fördelar för människors hälsa och säkerhet eller för hållbar utveckling att fördelarna uppväger nackdelarna. Det som får tillåtas handlar om att ändra en vattenförekomst fysiska karaktär (djup, höjdläge, sträckning etc.) eller att sänka en vattenförekomst status från hög till god status. Det utrymme för undantag från förbuden som EU-rätten ger avser sådant som trots negativ inverkan på vattenmiljön är förenligt med miljöbalkens övergripande syfte att trygga en användning av mark, vatten och fysisk miljö som är hållbar från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen införa undantagsutrymmet i artikel 4.7 i ramdirektivet för vatten i svensk rätt och göra nödvändiga avgränsningar.

8 § Ett åtgärdsprogram som avses i 7 § ska fastställas av regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer. Om det behövs får regeringen bestämma att ett åtgärdsprogram ska fastställas av flera myndigheter eller kommuner.

Ett åtgärdsprogram som ska fastställas av en kommun ska beslutas av kommunfullmäktige.

Åtgärdsprogrammet ska skickas till de myndigheter som regeringen bestämmer.

Med kommun avses i denna paragraf även kommunalförbund.

Paragrafen motsvarar nuvarande 5 § som alltså byter beteckning till 8 §. I första stycket ändras den nuvarande hänvisningen till 5 § till att avse 7 § med anledning av att 5 § byter beteckning till 7 §. I övrigt görs endast språkliga moderniseringar. Författningskommentaren till bestämmelsen såsom den utformades när den senast ändrades i sak finns i prop. 2003/04:02 s. 33. Författningskommentaren till bestämmelsen i dess utformning dessförinnan finns i prop. 1997/98:45 s. 49 f.

17 § Statliga myndigheter ska anmäla till regeringen om det uppkommer behov av en redovisning enligt 16 §.

Paragrafen motsvarar nuvarande 14 § som alltså byter beteckning till 17 §. Den nuvarande hänvisningen till 13 § ändras till att avse 16 § med anledning av att 13 § byter beteckning till 16 §.

En författningskommentar till bestämmelsen finns i prop. 2016/17:200 s. 183.

6 kap.

20 § En specifik miljöbedömning ska göras i fråga om en verksamhet eller åtgärd som ska prövas

1. för ett tillstånd som avses i 7 kap. 28 a §, om det inte rör sig om brådskande åtgärder som är nödvändiga med hänsyn till skyddet mot allvarliga olägenheter för människors hälsa, eller

2. för ett tillstånd som avses i 9 eller 11 kap. eller för en tillåtlighet som avses i 17 kap., om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

En specifik miljöbedömning krävs inte för en sådan prövning som avses i 24 kap. 3, 5, 10, 13 eller 14 §.

I *andra stycket* ändras uppräkningslistan av de bestämmelser som stycket hänvisar till. Enligt den nuvarande lydelsen hänvisas till 24 kap. 3, 5, 8 och 9 §§.

Hänvisningen till 24 kap. 8 § ändras till att avse 24 kap. 13 § eftersom 24 kap. 8 § byter beteckning till 24 kap. 13 §.

Hänvisningen till 24 kap. 9 § ändras till att avse 24 kap. 14 § eftersom 24 kap. 9 § byter beteckning till 24 kap. 14 §.

I uppräkningslistan tas det in en ny hänvisning till 24 kap. 10 §, som är den nya omprövningsbestämmelsen för moderna miljövillkor. Hänvisningen innebär att en prövning enligt 24 kap. 10 § inte omfattas av kravet på specifik miljöbedömning. Det är tillräckligt att sökanden i enlighet med 22 kap. 2 a § tillhandahåller den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för prövningen.

Se i övrigt författningskommentaren till 6 kap. 20 § i prop. 2016/17:200 s. 195 f.

11 kap.

6 § *Med vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel avses i detta kapitel en vattenverksamhet som innebär vattenreglering, vattenbortledning, vattenöverledning eller annan påverkan på vattnets flöde och*

1. är avsedd för produktion av el genom omvandling av energin i strömmande vatten, eller

2. när verksamheten påbörjades, var avsedd för sådan produktion.

Verksamheter enligt första stycket ska anses utgöra en och samma verksamhet om de bedrivs med vattenanläggningar som direkt eller genom andra vattenanläggningar är tekniskt sammankopplade med varandra och har ett miljö- och verksamhetsmässigt samband.

Paragrafen är ny och innebär att en ny definition förs in i 11 kap. (nuvarande 6 § upphör att gälla och rubriken närmast före nuvarande 6 § placeras närmast före 7 §).

I paragrafen definieras innebörden av uttrycket ”vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel” när det används i kapitlet. Uttrycket förekommer i 27 § och i 22 kap. 29 §.

Första stycket avgränsar vilka vattenverksamheter som omfattas av uttrycket ”vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel”. För att vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel krävs att verksamheten är en vattenverksamhet. Vad som avses med ”vattenverksamhet”

framgår av definitionen i 3 §. Av 3 § 5 framgår att varje åtgärd i ett vattenområde som syftar till att förändra vattnets djup eller läge är en vattenverksamhet. "Bortledning av vatten" kan vara ett sådant bortledning av vatten som avses i 3 § 3 eller bortledning av grundvatten som avses i 3 § 6. Orden "vattenreglering" och "vattenöverledning" definieras i 5 §. Att på annat sätt påverka vattnets flöde kan handla om att ha ett hinder (t.ex. ett strömkraftverk) placerat i ett strömmande vatten, även om hindret är konstruerat så att hindret till stor del tillfälligt ger vika när kraften i vattnet blir tillräckligt stark för att flytta hindret eller en del av det (t.ex. ett turbinblad). Även ett sådant hinder syftar till att förändra vattnets läge så att kraften eller den energi i det strömmande vattnet som krävs för att flytta hindret kan tas tillvara. Att förändra vattnets läge – dvs. att bedriva en vattenverksamhet – görs med en anläggning av något slag (t.ex. en dammanläggning, en pump, ett rör eller en turbin). För att verksamheten ska anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel förutsätts att verksamheten överensstämmer med beskrivningen i någon av punkterna 1 och 2.

Enligt *första punkten* ska vattenverksamheten anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel, om verksamheten innebär vattenreglering, vattenbortledning eller vattenöverledning eller på annat sätt påverkar vattnets flöde och denna påverkan sker för produktion av vattenkraftsel, dvs. för att producera el genom omvandling av energin i det strömmande vattnet. Verksamheten ska alltså ha detta syfte, dvs. bedrivs som ett led i en produktion av vattenkraftsel, t.ex. genom att dämna upp vatten i syfte att samla vattnet så att det kan ledas till en anläggning som tar vara på kraften i det strömmande vattnet.

Enligt *andra punkten* ska en vattenverksamhet som innebär vattenreglering, vattenbortledning, vattenöverledning eller annan påverkan på vattnets flöde anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel om verksamheten, när den påbörjades, var avsedd att utgöra ett led i en produktion av vattenkraftsel, t.ex. genom att dämna upp vatten i syfte att samla vattnet så att det kan ledas till en anläggning som tar vara på kraften i det strömmande vattnet.

Andra punkten handlar om verksamheter som inte längre är avsedda att vara ett led i produktion av vattenkraftsel. Verksamheter som är avsedda att vara ett led i sådan elproduktion omfattas av första punkten.

Avgörande enligt andra punkten är om vattenverksamheten när den påbörjades var avsedd för produktion av vattenkraftsel. Ett exempel: Det pågår dämning av vatten med en dammanläggning. Den pågående verksamheten (dämningen) är inte avsedd för produktion av vattenkraftsel. Om dämningen när den påbörjades (när dammen byggdes) var avsedd för sådan elproduktion, ska dämningen anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel. Om dämningen när den påbörjades (när dammen byggdes) inte var avsedd för sådan elproduktion, ska den nu pågående dämningen inte anses vara en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel. Detta gäller även om dämningen (dammen) vid någon tidpunkt efter dess tillkomst har haft – men inte längre har – en sådan funktion. Det avgörande är alltså syftet med att påbörja verksamheten (syftet med att bygga den anläggning som den nu pågående verksamheten bedrivs med).

Andra stycket anger vad som ska anses som en och samma vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel. Med ändringen blir bedömningen av vad som ska anses vara en och samma verksamhet mer likartad den bedömning som görs i fråga om miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. Det har betydelse för avgränsningen av prövningens omfattning vid en tillståndsprövning eller omprövning. I 4 § definieras vad som avses med vattenanläggning. Med vattenanläggningar som är ”fysiskt sammankopplade” avses vattenanläggningar eller delar av vattenanläggningar som är sammanlänkade så att de direkt eller genom andra vattenanläggningar har fysisk kontakt med varandra, t.ex. som delar i samma vattenkraftstation. Däremot anses inte olika kraftstationer som finns i samma vattendrag vara fysiskt sammankopplade.

För att verksamheter ska anses vara en och samma vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel är det inte tillräckligt att de bedrivs med vattenanläggningar som är fysiskt sammankopplade med varandra. Det krävs också att de har ett miljö- och verksamhetsmässigt samband.

En verksamhet bör anses ha ett miljömässigt samband med en annan verksamhet om miljöbedömningen av den ena verksamheten påverkas av den andra verksamhetens miljöpåverkan. Ett exempel på miljömässigt samband är att bedömningen av en ny vattenkraftturbins miljöpåverkan blir beroende av att det redan finns andra turbiner i samma anläggning eller i samma vattendrag. Det har ifrågasatts om en turbin utgör en vattenanläggning då den i sig inte avleder vatten utan detta sker högre upp i vattenkraftverket genom intagstuben. Det kan dock inte råda någon tvekan om att turbinen har tillkommit för att hindra vattnets flöde så mycket att den kraft som behövs att försätta turbinen i rörelse kan tas tillvara. En turbin i ett vattenkraftverk kan därför inte anses vara något annat än en del av den vattenverksamhet som bedrivs för att utvinna vattenkraften.

Ett exempel på när verksamheter – trots att de bedrivs med anläggningar som är fysiskt sammankopplade – inte har ett miljömässigt samband är uttag av vatten ur en vattenförekomst genom ett ledningsnät som är sammankopplat med uttag ur en annan vattenförekomst men där uttaget från den ena vattenförekomsten inte har någon betydelse för uttaget från den andra vattenförekomsten.

Bedömningen av om verksamheter har ett verksamhetsmässigt samband bör göras i överensstämmelse med det som – med hänsyn till vem eller vilka som bedriver verksamheterna och det syfte som verksamheterna tjänar – normalt brukar kunna beskrivas som delar av en och samma verksamhet för produktion av vattenkraftsel.

Vattenverksamheter som bedrivs med fysiskt sammankopplade vattenanläggningar av en och samma verksamhetsutövare och med samma syfte bör betraktas som delverksamheter inom en och samma vattenverksamhet.

Vattenverksamheter som bedrivs med fysiskt sammankopplade vattenanläggningar men av olika verksamhetsutövare bör betraktas som delverksamheter inom en och samma vattenverksamhet, om verksamheterna har ett sådant ägarsamband eller annat ekonomiskt samband att de bör betraktas som om de bedrivs av en och samma verksamhetsutövare. Avgörande bör vara om ägarkonstruktionen eller skillnaderna mellan verksamhetsutövarna kan anses ha konstruerats för att undgå att verk-

samheterna ska betraktas som en och samma verksamhet. Verksamheter bör inte anses ha ett verksamhetsmässigt samband, om verksamheterna bedrivs av olika verksamhetsutövare och det saknas grund för antagandet att uppdelningen på olika verksamhetsutövare är motiverad av att undvika en samlad bedömning.

9 a § Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd *ska* krävas att verksamheterna har anmälts.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att anmälningsplikt ska gälla för vissa vattenverksamheter i stället för tillståndsplikt. När möjligheten att låta anmälningsplikt ersätta tillståndsplikt infördes var syftet att kunna underlätta miljöprövningar av små vattenverksamheter (prop. 2004/05:129 s. 68 ff.). Bestämmelsens nuvarande ordalydelse avslutas med ”att verksamheterna har anmälts innan de påbörjas”. Orden ”innan de påbörjas” tas bort. Därigenom blir det tydligt att bemyndigandet ger möjlighet att införa anmälningsplikt i stället för tillståndsplikt även i fråga om verksamheter som redan är påbörjade.

9 c § Regeringen får meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått för vattenverksamheter och för vattenanläggningar som vattenverksamheter bedrivs med och som

1. behövs för att skydda människors hälsa eller miljön och är mer ändamålsenliga än beslut i enskilda fall, eller

2. behövs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden.

Paragrafen är ny och innebär ett bemyndigande för regeringen att meddela generella föreskrifter avseende vattenverksamhet. För miljöfarlig verksamhet finns det ett motsvarande bemyndigande i 9 kap. 5 §. Författningskommentaren till det bemyndigandet finns i prop. 1997/98:45, del 2, s. 110 f.

Bemyndigandet kan användas för att förse vattenverksamheter med krav på försiktighetsmått utan att behöva belasta verksamhetsutövarna och prövningsmyndigheterna med prövningsprocesser. Av *första punkten* följer att det ska handla om försiktighetsmått som lämpligen kan ges generell räckvidd, dvs. passar för generella föreskrifter genom att de t.ex. behöver bli gällande för alla verksamheter av ett visst slag och kan uppfyllas av verksamhetsutövarna utan att först genomgå en tillståndsprövning i det enskilda fallet. *Andra punkten* ger regeringen ett verktyg för att genomföra sådana EU-rättsliga krav som generellt ska träffa verksamheter av ett visst slag och där generella föreskrifter är lämpliga eller där det inte finns utrymme för sådana individuella avvägningar som de enskilda prövningarna är avsedda för. Bemyndigandet underlättar alltså att ett genomförande kan ske utan den tidsåtgång och de processkostnader som ett genomförande med individuella omprövningar skulle medföra.

Av 24 kap. 1 § följer att sådana föreskrifter får genomslag även för verksamheter som drivs med stöd av tidigare givna tillstånd.

27 § Den som bedriver en tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska se till att verksamheten har ett tillstånd vars villkor eller bestämmelser till skydd för människors hälsa och miljön har bestämts enligt denna balk i en dom eller ett beslut som inte är äldre än fyrtio år (moderna miljövillkor). Om det i tillståndet för verksamheten har bestämts en annan tid för uppdatering av miljövillkoren, ska dock den tiden gälla.

Trots första stycket får en verksamhet bedrivas till dess en prövning är klar, om

1. verksamhetsutövaren har ansökt om tillstånd eller omprövning för att förse verksamheten med moderna miljövillkor, eller

2. verksamheten omfattas av en nationell plan för moderna miljövillkor enligt föreskrifter som regeringen meddelar och verksamhetsutövaren inte är försenad med att ansöka om prövning enligt planen.

Paragrafen är ny och gäller endast sådana vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel som är tillståndspliktiga. Tillståndsplikten framgår av 9 § med de avgränsningar som kan följa av föreskrifter meddelade med stöd av 9 a §. Vad som avses med vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel anges i 6 §.

Med *första stycket* införs kravet att tillståndspliktiga vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel ska ha moderna miljövillkor och att det är verksamhetsutövaren som ska se till att miljövillkoren hålls moderna. Med moderna miljövillkor avses ett tillstånd vars villkor och andra bestämmelser till skydd för människors hälsa och miljön har bestämts enligt miljöbalken i en dom eller beslut som inte är äldre än fyrtio år. För sådana villkor och bestämmelser används uttrycket ”moderna miljövillkor”.

Grundkravet på moderna miljövillkor innebär för det första att tillståndets samtliga miljövillkor ska vara bestämda enligt miljöbalken. För att uppfylla kravet på moderna miljövillkor är det inte tillräckligt att det i ett tillstånd eller beslut som meddelats enligt äldre lagstiftning finns villkor eller bestämmelser till skydd för människors hälsa eller miljön eller att det i ett tillstånd eller beslut som meddelats efter balkens ikraftträdande beslutats miljövillkor som resultat av en prövning som varit avgränsad till enbart en eller några enstaka miljöaspekter. Det krävs alltså en dom eller ett beslut som har meddelats som resultat av en fullständig miljöprövning efter det att miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999.

Grundkravet på moderna miljövillkor innebär för det andra att den dom eller det beslut som en miljöprövning enligt balken resulterat i inte får vara äldre än fyrtio år. När den första uppdateringen till moderna miljövillkor är gjord, är det alltså nödvändigt för tillståndshavaren att se till att tillståndets villkor och bestämmelser till skydd för människors hälsa och miljön inom fyrtio år blir föremål för en ny översyn enligt balken, dvs. en omprövning av miljövillkoren, som resulterar i en dom eller beslut.

En omprövningsbestämmelse som avser situationen att ett tillstånd ska förse med moderna miljövillkor finns i 24 kap. 10 §. Om en verksamhet bedrivs i strid med kravet på moderna miljövillkor, kan tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om omprövning. Ett sådant föreläggande kan förenas med ett kännbart vite. Ytterst kan en myndighet också ansöka om omprövning på verksamhetsutövarens bekostnad, se 24 kap. 12 § 2.

Regeln om moderna miljövillkor utlöser en skyldighet för verksamhetsutövaren att vidta åtgärder i form av utredning och omprövningsansökan för att se till att miljövillkoren blir moderna och hålls moderna. Vid den första prövningen för moderna miljövillkor bör det vara möjligt att med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet (t.ex. investeringscykler, avskrivningstid och behovet av långsiktighet och förutsebarhet) bestämma den tid inom vilken nästa uppdatering av miljövillkoren ska ske för att miljövillkoren fortsättningsvis ska hållas moderna. I 22 kap. 29 § införs en bestämmelse om att det i tillståndet ska anges när nästa omprövning för moderna miljövillkor senast ska ske. När en sådan tidpunkt har bestämts kommer verksamhetsutövaren fram till den tidpunkten att uppfylla kravet att ha moderna miljövillkor. Det fyrtioåriga tidsintervallet för uppdatering av miljövillkoren kommer alltså att kunna ersättas med en annat tidsintervall som är anpassat för den verksamhet som tillståndet avser. För en mycket investeringstung verksamhet bör den första uppdateringen kunna resultera i att nästa uppdatering inte behövs förrän efter fyrtio eller femtio år. Det förutsätter att miljövillkoren utformas så att de under den tiden kan antas komma att förbli ändamålsenliga för miljöskyddet och för behovet att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön. Om det inte är möjligt att utforma miljövillkoren på det sättet, kan det bli nödvändigt att bestämma en kortare tid. Se kommentaren till 22 kap. 29 §.

I *andra stycket* regleras under vilka förutsättningar en verksamhet får bedrivas trots att den inte har moderna miljövillkor. Enligt *första punkten* är det tillräckligt att det finns ett anhängiggjort mål om prövning. Enligt *andra punkten* behöver det inte finnas något anhängiggjort mål om prövning, om verksamheten omfattas av en särskild nationell plan som syftar till att vattenverksamheter ska förses med moderna miljövillkor. Enligt 28 § ska regeringen ansvara för att det finns en sådan plan. Bestämmelser om vilka verksamheter som kan eller ska omfattas av planen och om förfarandet för att en verksamhet ska anses omfattas av planen meddelas i en förordning med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen. Som framgår av 28 § ska planen syfta till att de prövningar som behöver göras för att förse verksamheterna med moderna miljövillkor sker på ett samordnat sätt. Det betyder bland annat att verksamheter kan behöva vänta med prövningen till dess att det finns förutsättningar för att t.ex. samordna prövningar av verksamheter som omfattas av krav på moderna miljövillkor i ett visst vattendrag eller avrinningsområde. En viktig funktion för planen är att ange en tidsplanering för när prövningar av vattenverksamheter i ett visst vattendrag eller avrinningsområde ska påbörjas. Om en verksamhet omfattas av planen och inte har moderna miljövillkor, är det därför möjligt avvakta med att skaffa moderna miljövillkor till dess det är dags för prövning enligt planen. Om verksamhetsutövaren blir försenad med att ansöka om prövning för moderna miljövillkor, kan myndigheter ingripa med de verktyg som beskrivs i kommentaren till första stycket.

28 § *Det ska finnas en nationell plan för de prövningar som avses i 27 §. Planen ska ange en nationell helhetssyn i fråga om att verksamheterna ska förses*

med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt med största möjliga nytta för vattenmiljön och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Paragrafen är ny och innebär en instruktion till regeringen att se till att det finns en nationell plan för de provningar som kommer att behövas för att samtliga vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel (dvs. de verksamheter som definieras i 6 § inklusive de anläggningar som verksamheterna bedrivs med) förses med moderna miljövillkor enligt 27 §. Planen ska vara ett verktyg för en samordning av de enskilda provningarna så att det ges möjlighet för en nationell helhetssyn i provningsunderlaget som kan få genomslag i de enskilda provningarna.

I provningen av en enskild verksamhet bestäms de villkor som ska gälla för verksamheten utifrån hur den påverkar sin omgivning. Det är i den provningen som alla slutliga avvägningar görs, inklusive avvägningar som rör intresset av att verksamheten ska bidra med produktion av vattenkraftsel, avvägningar som rör intresset av att skydda den omgivande natur- och kulturmiljön och avvägningar som rör andra enskilda som kan påverkas av verksamheten. Den enskilda provningen görs med tillämpning av de regler som gäller för provningen och som bestämmer förutsättningarna för vad som får tillåtas och vilka försiktighetsmått som måste vidtas. De miljö kvalitetsnormer som gäller för det vatten som verksamheten påverkar är rättsligt bindande för provningen.

Den nationella helhetssynen handlar om avvägningar i ett nationellt perspektiv mellan vattenmiljöskyddsintresset och intresset av tillgången till produktion av vattenkraftsel så att det samlade resultatet av uppdateringen till moderna miljövillkor ger ett så bra utfall som möjligt. Den nationella planen kan inte ersätta några rättsregler som är bindande för den enskilda provningen. Planen kan däremot underlätta för de enskilda provningarna genom att bädda för att det finns en genomtänkt helhetssyn i ett större perspektiv innan den enskilda provningen inleds, t.ex. genom att ange en tidpunkt för när helhetssynen har hunnit påverka de klassificeringar av vatten och innehållet i de miljö kvalitetsnormer som gäller för vatten som påverkas av den enskilda verksamheten. På så sätt blir det möjligt att ange en tidplan för när helhetssynen blir så klar för t.ex. ett avrinningsområde eller vattendrag att det finns förutsättningar för ett sammanhang när miljövillkoren för berörda verksamheter uppdateras.

Genom att ge vägledning om vilka vatten som i det nationella perspektivet är betydelsefulla för produktion av vattenkraftsel blir planen styrande för vattenmyndigheternas bedömning av förutsättningarna för att t.ex. klassificera ett vatten som kraftigt modifierat och besluta om lägre ställda miljökrav.

De enskilda provningar som behövs för att alla berörda vattenverksamheter ska förses med moderna miljövillkor kommer inte att kunna göras samtidigt. Planen behöver därför ange vilka verksamheter som har ett sådant samband att provningarna behöver ske i ett sammanhang (dvs. dela in verksamheterna i provningsgrupper) och en tidplan för när provningarna bör ske så att en samordning kan åstadkommas (dvs. ange en tidpunkt för när provningarna i en provningsgrupp bör påbörjas).

En samordnad provning behöver inte betyda att verksamheterna provas exakt vid samma tidpunkt. När verksamheter provas som har ett samband med varandra är det tillräckligt att den nationella planen är klar i fråga

om de avvägningar som planen behöver göra avseende det vattendrag eller avrinningsområde som verksamheterna bedrivs i. Tidplanen för prövningarna behöver också ge utrymme för vattenmyndigheterna att göra den översyn av de berörda vattenförekomsternas klassificering och besluta de miljö kvalitetsnormer som följer av klassificeringen. Den behöver även ge utrymme för länsstyrelsernas komplettering av antikvariska bedömningar. Då kan den nationella helhetssynen föras in och få genomslag i prövningarna även om prövningarna inte sker samtidigt. Planen behöver alltså inte vara helt färdig för hela landet innan prövningarna för moderna miljö villkor påbörjas. Inledningsvis behöver planen göra den grova indelning av landets vattendrag och avrinningsområden som behövs för en övergripande helhetssyn. Därefter kan planen fördjupas för vattendrag eller avrinningsområden med en prioriteringsordning som blir ändamålsenlig för att nå planens samordningsmål enligt *första* och *andra punkterna* och med hänsyn till myndigheternas resurser och behovet av att verksamheterna förses med moderna miljö villkor så snart som möjligt.

Första och *andra punkterna* ger uttryck för den nationella planens övergripande mål, dvs. en avvägning – med ett nationellt perspektiv – som ger största möjliga vattenmiljönytta och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

Uttrycket ”nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel” syftar på samhällets behov av att ha tillgång till vattenkraften som en energikälla i det totala energisystemet. Viktigt för bedömningen är vattenkraftens energisystemvärde, dvs. vilket värde i fråga om elproduktion, effekt och reglerförmåga som vattenkraftverken i ett vattendrag eller avrinningsområde har i det totala energisystemet. Planen ska se till att reglerförmågan och tillgänglig effekt blir så hög som möjligt och ge möjlighet att öka effekten i utbyggda vattendrag. Negativ påverkan på den nationella produktionen av förnybar el i befintliga kraftverk ska vara så liten som möjligt. Planen ska även ta hänsyn till vattenkraftens betydelse för elberedskapen på nationell nivå. En anläggnings betydelse för elberedskapen på lokal eller regional nivå kan också ha relevans i det nationella perspektivet. Av avsnitt 9.2.1 framgår närmare hur bedömningen ska göras.

Målet om största möjliga nytta för vattenkraften ska avvägas mot målet om största möjliga vattenmiljönytta. Avvägningen får inte äventyra möjligheterna att följa en miljö kvalitetsnorm som avser vattenmiljön.

16 kap.

2 § Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor.

Paragrafen innehåller en allmänt hållen bestämmelse om att tillstånd, godkännanden och dispenser får ges för begränsad tid och får förenas med villkor. Den bestämmelsen ändras inte. Motsvarande bestämmelser fanns i paragrafen vid miljö balkens tillkomst och kommenterades då (prop. 1997/98:45, del 2, s. 204).

Efter miljö balkens tillkomst har det i paragrafen införts bestämmelser om ändringstillstånd (första stycket andra meningen) och om restriktioner

tioner för villkor om utsläpp av växthusgaser (andra och tredje styckena). Dessa bestämmelser flyttas nu till nya 2 a § om ändringstillstånd respektive 2 b § om villkor för utsläpp av växthusgaser.

2 a § Vid ändring av en miljöfarlig verksamhet får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd).

Paragrafen är ny (nuvarande 2 a § byter beteckning till 2 e §). Den nya 2 a § avser tillstånd att ändra en miljöfarlig verksamhet och motsvarar den bestämmelse som flyttas från 2 § första stycket andra meningen.

Den nuvarande bestämmelsen om ändringstillstånd gäller ändring av en sådan miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. Av författningskommentaren till bestämmelsen när den infördes i 2 § (prop. 2004/05:129 s. 94) kan följande utläsas översatt till bestämmelsens nya placering och andra beslutade eller föreslagna lagändringar som har ett samband med bestämmelsen.

Bestämmelsen innebär att det vid ansökan om tillstånd till ändring av en verksamhet är möjligt att begränsa tillståndet till att enbart avse ändringen. Syftet med bestämmelsen är att underlätta för verksamhetsutövare att genomföra angelägna och brådskande ändringar eller utökningar av verksamheten utan att, i enlighet med den praxis som utvecklats, det tillstånd som redan gäller för verksamheten ska behöva ersättas med ett helt nytt tillstånd. Genom möjligheten att avgränsa tillståndet förenklas prövningen av tillståndspliktiga ändringar.

Prövningen av om ändringen kan tillåtas måste naturligtvis ske med beaktande av det slutresultat som verksamheten som helhet får med ändringen. Det är inte möjligt att pröva ändringen isolerat från sitt sammanhang. Om tillståndsmyndigheten finner att det från miljöskyddssynpunkt är möjligt att begränsa tillståndet till att enbart avse en ändring, bör ändringstillståndet få förenas med villkor även för delar av verksamheten som har ett miljömässigt samband med ändringen. En bestämmelse om detta finns i nya 24 kap. 8 § andra stycket.

Det är verksamhetsutövaren som väljer hur ansökan ska avgränsas, men det är tillståndsmyndigheten som avgör om avgränsningen kan godtas och om ansökan kan ligga till grund för prövningen.

2 b § Vid ändring av en sådan vattenverksamhet som avses i 11 kap. 6 § får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd), om

1. det är lämpligt, eller
2. verksamheten omfattas av en sådan nationell plan som avses i 11 kap. 28 § och den prövning av verksamheten som ska ske enligt planen inte har påbörjats.

Paragrafen är ny (nuvarande 2 b § byter beteckning till 2 d §).

Bestämmelsen avser tillstånd att ändra en vattenverksamhet som avses i 11 kap. 6 §, dvs. vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel (se definitionen i 11 kap. 6 § och kommentaren till den).

Första punkten innebär att ett ändringstillstånd och en sådan avgränsad prövning som ett ändringstillstånd innebär får göras om det är lämpligt. Bedömningen av vad som kan anses lämpligt för ett ändringstillstånd görs redan enligt den nuvarande bestämmelsen.

Andra punkten kopplar till de nya bestämmelserna om omprövning för moderna miljövillkor (jfr 11 kap. 27 och 28 §§ och 24 kap. 10 §). Bestämmelserna om omprövning för moderna miljövillkor och den nationella planen för moderna miljövillkor syftar till att vattenverksamheter för produktion av vattenkraft ska omprövas på ett samordnat sätt så att miljövillkoren blir väl avvägda. Eftersom planen kommer att medföra att en sådan verksamhet blir prövad i sin helhet inom en viss tid, finns det utrymme för ett avgränsat ändringstillstånd i avvaktan på omprövningen för moderna miljövillkor och någon särskild lämplighetsbedömning ska inte behövas i frågan om ändringstillstånd.

2 c § I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Första stycket gäller inte villkor som i fråga om

1. koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring, eller

2. dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

Paragrafen är ny men bestämmelserna i paragrafen motsvarar nuvarande 16 kap. 2 § andra och tredje styckena med de justeringar i fråga om hänvisningar som följer av bestämmelsernas nya placering.

Den bestämmelse som nu tas in i *första stycket* infördes i miljöbalken med SFS 2004:667. Av författningskommentaren till införandet (prop. 2003/04:132 s. 50) kan följande utläsas. Med bestämmelsen klargörs att ett nytt tillstånd inte får förenas med villkor som syftar till att begränsa utsläpp av koldioxid för verksamheter som omfattas av systemet med handel av utsläppsrätter. Sådana villkor kan vara villkor om gränsvärden eller riktvärden för utsläpp av koldioxid eller villkor om använd mängd fossilt bränsle i syfte att begränsa utsläpp av koldioxid. Vidare kan inte heller villkor med krav på bästa möjliga teknik ställas om syftet är att begränsa utsläpp av koldioxid. Gränsvärden för användning av fossila bränslen och krav på bästa möjliga teknik som ställs av andra skäl än att begränsa utsläppen av koldioxid skall dock fortfarande vara tillåtna i den handlande sektorn.

Bestämmelsen ändrades med SFS 2005:571 till följd av införandet av lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Ändringen avsåg en hänvisning till den nya lagen.

Bestämmelsen ändrades med SFS 2009:1326 på så sätt att bestämmelsen kompletterades till att förutom koldioxid omfatta dikväveoxid och perfluorkolväten. Då infördes också den bestämmelse som nu tas in i *andra stycket andra punkten*. Av författningskommentaren till ändringen (prop. 2009/10:28 s. 46) kan utläsas att begränsningen av vilka villkor som får tas in i ett tillstånd inte gäller villkor som i fråga om dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar, t.ex. marknära ozon.

Den bestämmelse som nu tas in i *första stycket* fick sitt nuvarande innehåll med SFS 2011:1101. Då ändrades bestämmelsen till lydelsen ”I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet ... får det ... inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen ...”. Av författningskommentaren till den ändringen (prop. 2010/11:151 s. 36) kan följande utläsas i översättning till bestämmelsens nya placering, relevanta beslutade ändringar och förslagen i detta lagstiftningsärende. Ändringen förtydligade att tillståndsmyndigheten inte får meddela tillståndsvillkor som syftar till begränsning av utsläpp av koldioxid, dikväveoxid och perfluorkolväten eller som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp, om utsläppet omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. I de fall tillståndsplikten för utsläpp från en verksamhet endast omfattar utsläpp av någon av växthusgaserna koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten, är det endast i fråga om denna växthusgas som villkor och förelägganden inte får meddelas.

Den senaste ändringen i bestämmelserna gjordes i SFS 2012:430. Då infördes den bestämmelse som nu tas in i *andra stycket första punkten*. Av författningskommentaren till den bestämmelsen när den infördes (prop. 2011/12:125 s. 106) kan följande utläsas i översättning till bestämmelsens nya placering, relevanta beslutade ändringar och förslagen i detta lagstiftningsärende. Bestämmelsen innebär att de villkor får beslutas som i fråga om koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller från en verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring. Undantaget behövs med hänsyn till bestämmelsen i 22 kap. 25 d § 7 om att en dom som omfattar tillstånd till geologisk lagring av koldioxid ska innehålla villkor som syftar till att begränsa utsläpp av koldioxid. Undantaget behövs med hänsyn också till bestämmelsen i 22 kap. 25 e § om att det i en dom som omfattar tillstånd till vissa nya förbränningsanläggningar ska kunna beslutas villkor om att utrymme ska avsättas vid anläggningen för den utrustning som behövs för att avskilja och komprimera koldioxid. Även i övrigt kan det finnas behov av att besluta villkor för att hindra utsläpp av koldioxid från verksamheter med geologisk lagring av koldioxid eller som syftar till geologisk lagring av koldioxid. Ändamålet med sådana verksamheter är nämligen att hindra koldioxid från att finnas ute i atmosfären.

2 e § Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan tidsbegränsning som avses i 2 §.

Ändringen innebär att nuvarande 2 a § byter beteckning till 2 e §. En följdändring görs med anledning av den nya utformningen av 2 §.

Vid miljöbalkens tillkomst fanns bemyndigandet i 2 § första stycket andra meningen men kommenterades inte särskilt (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 344 f. och del 2, s. 204).

13 § Överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt denna balk, om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om

tillsyn enligt 10 kap. eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får överklagas av en ideell förening eller en annan juridisk person som

1. har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen,
2. inte är vinstdrivande,
3. har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år, och
4. har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller även om överklagandet enbart avser ett villkor eller en annan bestämmelse i domen eller beslutet och även om domen eller beslutet är resultatet av en prövning enligt 22 kap. 26 §, 24 kap. 2, 3, 5, 7, 10 eller 13 § denna balk eller en prövning enligt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte domar och beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Förvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Den som vill överklaga med stöd av första eller andra stycket ska göra det innan tiden för överklagande har gått ut för parterna och sakägarna.

Ändringen innebär endast att hänvisningar i *andra stycket* till bestämmelser i 24 kap. följdändras med anledning av att 24 kap. 6 och 8 §§ byter beteckning till 24 kap. 7 respektive 13 §.

Paragrafen infördes i samband med miljöbalkens tillkomst. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 212 f.) kan följande utläsas, översatt till paragrafens nuvarande utformning, i de frågor som med hänsyn till senare gjorda ändringar fortfarande är relevanta. För att få överklaga räcker det inte att organisationen har talerätt enligt bestämmelsen. Den måste dessutom vara parts- och processbehörig. Rekvisiten för detta återfinns i 11 kap. 2 § rättegångsbalken. För partsbehörighet krävs att organisationen är en juridisk person, dvs. att den har rättskapacitet. En ideell förening brukar anses ha rättskapacitet om föreningen har stadgar och styrelse. För processbehörighet förutsätts att det finns en behörig ställföreträdare som kan föra organisationens talan. Att en ideell förening ska ha till ändamål att arbeta för naturskydds- eller miljöskyddsintressen ska inte tolkas så att annan verksamhet som föreningen bedriver vid sidan av miljövårdsarbetet diskvalificerar den som taleberättigad. Å andra sidan bör det inte räcka att föreningen har miljövård inskrivet som en ändamålsbestämmelse i sina stadgar. Föreningen ska dessutom visa att den har varit verksam i Sverige för att tillgodose ändamålet. Det ska vara fråga om en kontinuerlig verksamhet. Det ankommer på organisationen att visa att den uppfyller kraven för klagorätt. Exempel på sådan utredning kan vara stadgar, en verksamhetsberättelse eller någon annan dokumentation om det arbete som har bedrivits eller ett medlemsregister. Organisationens bevisbördan för rekvisitets uppfyllande. Beviskravet får bedömas på sedvanligt sätt. Ett beslut eller en dom behöver inte delges miljöorganisationerna. Om beslutet eller domen har vunnit laga kraft mot parterna eller sakägarna, ska den anses ha vunnit laga kraft mot organisationen.

Paragrafen ändrades med SFS 2006:1014. Ändringen avsåg de bestämmelser som nu finns i *andra stycket första meningen*. Av författningskommentaren till ändringen (prop. 2005/06:182 s. 141) kan följande utläsas översatt till paragrafens nuvarande utformning. Miljöorganisa-

tionernas rätt att överklaga domar och beslut om tillstånd gäller allt som regleras i ett ”tillstånd”. Detta innebär att bestämmelser i tillståndet, t.ex. olika typer av villkor som är förenade med tillståndet och uppskjutna frågor, kan bli föremål för miljöorganisationers överklagande. För att ingen tvekan ska uppstå, bekräftas att samma gäller beslut om godkännande och dispens. Vid en tolkning av vad som utgör en del av tillståndet är, med beaktande av att det är fråga om en talerätsregel, en generös tillämpning avsedd. Domar och beslut som följer efter en prövning enligt de angivna bestämmelserna i 22 kap. 26 §, 24 kap. 2, 3, 5, 6 eller 8 § miljöbalken samt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska också omfattas av miljöorganisationernas möjlighet att överklaga. Även i dessa situationer omfattas villkor och liknande bestämmelser av överklaganderätten.

Paragrafen ändrades med SFS 2007:660 på så sätt att överklaganderätten utökades till att även omfatta tillsynsmyndighetens beslut enligt 10 kap. Av författningskommentaren till ändringen (prop. 2006/07:95 s. 136) framgår följande. Sådana beslut kan avse förelägganden om avhjälpandeåtgärder som fattas med stöd av 10 kap. 14 § men även andra tillsynsbeslut enligt 10 kap. meddelade med stöd av 26 kap. I enlighet med miljörettslig praxis omfattar rätten att överklaga även tillsynsmyndighetens beslut att inte ingripa i enlighet med bestämmelserna i 10 kap.

Första stycket ändrades med SFS 2009:532 på så sätt att överklaganderätten, jämfört med det som hade gällt tidigare, utvidgades till att omfatta frågor om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. I fråga om uttrycket ”Överklagbara domar och beslut ... får överklagas” kan följande utläsas av författningskommentaren (prop. 2008/09:119 s. 114). Inom miljöbalkens tillämpningsområde meddelas ett betydande antal beslut som inte är överklagbara. Det finns bestämmelser i miljöbalken och föreskrifter meddelade med stöd av balken om att vissa avgöranden inte får överklagas. Att det i paragrafens inledning anges att överklaganderätten gäller överklagbara domar och beslut gör det tydligt att paragrafen inte etablerar någon överklaganderätt för miljöorganisationer i fråga om beslut som enligt andra bestämmelser i miljöbalken eller regeringsförfordningar inte får överklagas. Beslut om upphävande av strandskydd är förvaltningsbeslut som normalt är överklagbara. I andra fall kan ett upphävandebeslut omfatta ett så stort område att beslutet får karaktär av generella föreskrifter. Vid en bedömning i ett enskilt fall enligt förvaltningsrättslig praxis kan det visa sig att ett sådant beslut inte är överklagbart.

Paragrafen fick sin nuvarande lydelse med SFS 2010:882. Då avskaffades tidigare gällande krav på miljöorganisationernas organisationsform och medlemsantal. Av författningskommentaren (prop. 2009/10:184 s. 76) kan följande utläsas. För att ha rätt att överklaga de domar och beslut som anges i bestämmelsen ska den som överklagar vara en ideell förening eller annan juridisk person som inte är vinstdrivande, som har bedrivit verksamhet i Sverige i minst tre år och som har minst 100 medlemmar eller på något annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd. Att organisationen inte får vara vinstdrivande innebär inte att den inte kan ägna sig åt någon form av ekonomisk verksamhet som kan ge vinst, som exempelvis försäljning i syfte att ge bidrag till organisationens verksamhet, men detta får inte vara syftet med organisationen. En

förutsättning för talerätt är att naturskydds- eller miljöskyddsintresset ska vara det dominerande för att en organisation ska kunna tillerkännas talerätt enligt bestämmelsen. Det är inte tillräckligt att ha sådana intressen inskrivna i exempelvis föreningsstadgar för att talerätt ska komma i fråga utan de nämnda intressena ska vara det huvudsakliga skälet till varför organisationen existerar och den ska också ha verkat för dessa intressen. Talerätten för miljöorganisationer vilar på tanken att organisationerna företräder allmänna miljöintressen. En organisation som har till syfte att främja naturskydds- och miljöintressen men som samtidigt representerar ett konkurrerande exploateringsintresse kan inte anses uppfylla kravet på visst huvudsakligt ändamål. En sådan organisation torde inte heller kunna hävda att den har stöd hos allmänheten i den mening som avses i bestämmelsen. Det är upp till den organisation som vill utnyttja rätten att överklaga att visa att förutsättningarna för talerätt är uppfyllda.

19 kap.

3 a § Om en kommun tillåter en verksamhet eller åtgärd enligt en bestämmelse om undantag som avses i 5 kap. 6 § eller ger dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §, ska kommunen skicka beslutet till länsstyrelsen.

Beslut enligt en bestämmelse om undantag som avses i 5 kap. 6 § ska skickas till den länsstyrelse som är vattenmyndighet.

Paragrafen, som avser en kommuns skyldighet att underrätta länsstyrelsen om beslut så att länsstyrelsen kan utöva statlig kontroll enligt 3 b §, ändras i *första stycket* så att skyldigheten inte enbart avser beslut om dispenser från strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. 15 § utan också beslut att tillåta en verksamhet eller åtgärd som inte får tillåtas enligt 5 kap. 4 § men som kan tillåtas enligt en sådan undantagsbestämmelse som regeringen har meddelat med stöd av 5 kap. 6 §. Det är fråga om att tillåta en verksamhet eller åtgärd trots att den försämrar vattenmiljön i strid med ett försämringsförbud eller trots att den äventyrar att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås. En språklig ändring görs genom att ordet ”skicka” ersätter ordet ”sända”.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* som innebär att beslut enligt en bestämmelse om undantag från 5 kap. 4 § ska skickas till den länsstyrelse som är vattenmyndighet, dvs. den länsstyrelse som är vattenmyndighet i det vattendistrikt där det vatten finns som beslutet avser. Bestämmelser om vattendistrikt och vattenmyndigheter finns i 5 kap. 10 och 11 §§ och i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.

Bestämmelsen i första stycket bör tillämpas på likartat sätt i fråga om såväl strandskyddsdispenser som beslut att tillåta en verksamhet eller åtgärd med stöd av en undantagsbestämmelse som meddelats med stöd av 5 kap. 6 §. Den nuvarande bestämmelsen infördes med SFS 2009:532. Av författningskommentaren till införandet (prop. 2008/09:119 s. 115) framgår följande översatt till att bestämmelsen nu också ska omfatta beslut att tillämpa undantag med stöd av 5 kap. 6 §. Kommunen är skyldig att till länsstyrelsen skicka alla beslut som innebär att kommunen har gett dispens från strandskyddet eller tillåtit en verksamhet eller åtgärd med stöd av en undantagsbestämmelse som meddelats med stöd av 5 kap. 6 §. Kommunen är inte skyldig att till länsstyrelsen skicka beslut

om att avslå en ansökan om dispens eller tillstånd. Kommunens beslut om att ge dispens eller tillstånd bör skickas så snart som möjligt till länsstyrelsen. Den tidsfrist om tre veckor som gäller för länsstyrelsens överprövning enligt 3 b § börjar löpa när kommunens beslut kommer in till länsstyrelsen.

3 b § Länsstyrelsen ska pröva en kommuns beslut som avses i 3 a §, om det finns skäl att anta att

1. det inte finns förutsättningar för tillåtandet eller dispensen, eller
2. en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i frågan om tillåtande eller dispens.

Länsstyrelsen ska inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till länsstyrelsen ta ställning till om det finns något sådant prövningsskäl som anges i första stycket och besluta i frågan om en prövning ska ske eller inte. Länsstyrelsens beslut får inte överklagas.

Länsstyrelsen ska upphäva kommunens beslut, om det inte finns förutsättningar för tillåtandet eller dispensen.

Paragrafen, som avser länsstyrelsens skyldighet att utöva statlig kontroll av vissa kommunala beslut, ändras så att kontrollen inte enbart avser beslut om dispenser från strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. 15 § utan också beslut att tillåta en verksamhet eller åtgärd som är förbjuden enligt 5 kap. 4 § men som kan tillåtas enligt en sådan undantagsbestämmelse som regeringen har meddelat med stöd av 5 kap. 6 §. Det är fråga om att tillåta en verksamhet eller åtgärd trots att den försämrar vattenmiljön i strid med ett försämringsförbud eller trots att den äventyrar att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås. Ändringen innebär en omarbetning av texten i *första och tredje styckena* så att kontrollen omfattar såväl beslut om strandskyddsdispens som beslut om undantag från 5 kap. 4 §.

Bestämmelserna bör tillämpas på likartat sätt i fråga om såväl strandskyddsdispenser som beslut att tillåta en verksamhet eller åtgärd med stöd av en undantagsbestämmelse som meddelats med stöd av 5 kap. 6 §. Den nuvarande bestämmelsen infördes med SFS 2009:532. Av författningskommentaren till införandet (prop. 2008/09:119 s. 115) framgår följande översatt till att bestämmelsen nu också ska omfatta beslut att tillämpa undantag med stöd av 5 kap. 6 §.

Länsstyrelsen är skyldig att på eget initiativ överpröva sådana kommunala beslut som avses i 3 a §, dvs. beslut att ge dispens från strandskyddet och beslut att tillåta en verksamhet eller åtgärd med stöd av en bestämmelse om undantag från 5 kap. 6 §. Denna skyldighet gäller om det finns skäl att anta att det inte finns förutsättningar för dispensen eller tillåtandet eller skäl att anta att en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i ärendet. Länsstyrelsen är alltså skyldig att i varje enskilt fall som en kommun har gett en sådan dispens eller tillåtelse pröva om de materiella förutsättningarna för dispensen eller tillåtandet har varit uppfyllda. Länsstyrelsens beslut om att göra en överprövning behöver inte betyda att länsstyrelsen även slutligt bedömer att det saknas förutsättningar för dispensen eller tillåtandet. Det räcker att man kan befara att dispens- eller undantagsreglerna har tillämpats på ett felaktigt sätt. I vissa fall kan underlaget vara så bristfälligt att det är omöjligt att bedöma om det funnits skäl för dispensen eller tillåtandet. I så fall kan

beslutet om överprövning grundas på att det förekommit en brist i ärendets handläggning som kan ha haft betydelse för utgången i ärendet. En överprövning enligt denna bestämmelse ska inte ske om det trots att det förekommit en brist i handläggningen kan konstateras att dispensen eller tillåtandet kan godtas.

Bestämmelserna om överprövning gäller inte en kommuns beslut att avslå en ansökan om dispens eller tillstånd.

Länsstyrelsen ska enligt *andra stycket* besluta om att göra en överprövning inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till länsstyrelsen. Om länsstyrelsen inte beslutar om en överprövning inom den tiden, har rätten till överprövning gått förlorad. Länsstyrelsens beslut om att överpröva eller att avstå från att överpröva ett kommunalt dispensbeslut får inte överklagas.

Länsstyrelsens beslut att överpröva ett dispensbeslut är inget hinder för att beslutet överklagas av någon annan. Om så sker bör handläggningen av de båda ärendena samordnas.

Enligt *tredje stycket* ska länsstyrelsen upphäva kommunens beslut om det inte finns förutsättningar för dispens eller tillåtande. Inom ramen för en överprövning har länsstyrelsen möjlighet att göra de ändringar i kommunens beslut som behövs för att det ska finnas förutsättningar för en dispens eller ett tillåtande, t.ex. att ändra i de villkor som dispensen eller tillåtandet förenats med.

Bestämmelsen om när länsstyrelsen ska upphäva kommunens beslut omfattar inte det fallet att det förekommit en brist i ärendets handläggning som kan ha haft betydelse för utgången i ärendet. Utgångspunkten i ett sådant överprövningsärende är att länsstyrelsen ska vidta åtgärder för att läka bristen i ärendets handläggning hos kommunen, t.ex. att ta in ett kompletterande underlag för bedömningen av frågan om dispens eller tillåtande. Det kan då visa sig att det finns godtagbara skäl för dispensen eller tillåtandet. Om bristen i ärendets handläggning av någon anledning inte kan läkas, får länsstyrelsen överväga vilken åtgärd som bör vidtas med tillämpning av allmänna förvaltningsrättsliga regler.

3 c § Länsstyrelsens prövning enligt 3 b § i frågor om undantag som avses i 5 kap. 6 § ska göras av den länsstyrelse som är vattenmyndighet.

Paragrafen är ny med en bestämmelse om att det är vattenmyndigheten (den länsstyrelse som är vattenmyndighet) som ska pröva kommunala beslut om undantag enligt föreskrifter meddelade med stöd av 5 kap. 6 §. I fråga om länsstyrelsens prövning, se 3 b §. Bestämmelser om vilken länsstyrelse som är vattenmyndighet finns i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.

5 § I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1, 1 d och 1 e §§ om ansökans form och innehåll,
2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,
3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§,
4. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,
5. i 22 kap. 6 § om talerätt,

- 6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,
- 7. i 22 kap. 12–13 §§ om sakkunniga och om att inhämta yttrande,
- 8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,
- 9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,
- 10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,
- 11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,
- 12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och
- 13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskild överklagan i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

Länsstyrelser och kommunala nämnder som prövar ärenden enligt miljöbalken ska tillämpa de bestämmelser som räknas upp i paragrafen. Det är bestämmelser i 22 kap. som gäller förfarandet i mark- och miljödomstolarna i ansökningsmål. Beträffande de uppräknade bestämmelserna ska alltså handläggningen av ärenden hos länsstyrelserna och nämnderna följa samma regler som handläggningen i domstolarna.

I *första punkten* ändras hänvisningen till 22 kap. 1 § med anledning av att 22 kap. 1 § i sin nuvarande lydelse enligt SFS 2017:955 består av endast ett stycke. Hänvisningarna till 1 c och 1 d §§ ändras med anledning av att de paragraferna enligt SFS 2017:955 betecknas 1 d respektive 1 e §.

I *tredje punkten* ändras den hänvisning som via 22 kap. 2 a § görs till 24 kap. så att den förutom att hänvisa till 24 kap. 3, 5 och 8 §§ också hänvisar till 24 kap. 13 §. Ändringen följer av att nuvarande 24 kap. 8 § byter beteckning till 24 kap. 13 §, att bestämmelserna i nuvarande 24 kap. 5 § andra och tredje styckena tas in i en ny 24 kap. 8 § och att bestämmelsen i nuvarande 24 kap. 5 § tas in i en ny 24 kap. 9 §.

Sjunde punkten ändras så att den förutom att hänvisa till 22 kap. 12 § också hänvisar till 22 kap. 12 a och 13 §§. De sistnämnda bestämmelserna införs genom detta lagstiftningsärende.

Paragrafen ingick i miljöbalken när den infördes. Därefter har paragrafen ändrats med SFS 2011:734 och 2014:269. Ändringarna har, liksom i detta lagstiftningsärende, avsett följdändringar med anledningar av att andra bestämmelser ändrats, införts eller tagits bort.

21 kap.

1 a § Ansökningsmål är mål

1. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. 6 § som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

2. om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. 9 § som inte ska prövas av en länsstyrelse,

3. om godkännande enligt 11 kap. 16 § av ett utfört ändrings- eller lagningsarbete eller av åtgärder som strider mot meddelade bestämmelser om innehållande och tappning av vatten, om arbetet eller åtgärderna inte avser en markavvattnings som ska prövas av en länsstyrelse,

4. om tillstånd enligt 11 kap. till utrivning av en vattenanläggning eller tillståndsprovning enligt 11 kap. 22 §,

5. om förlängning enligt 24 kap. 2 § andra stycket av genomförandetiden eller den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång,

6. om återkallelse eller förbud mot fortsatt verksamhet enligt 24 kap. 3 §,

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–14 §§ som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

8. enligt 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, eller

9. om omprövning enligt 7 kap. 13–15 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Mark- och miljödomstol får besluta att ett ansökningsmål som gäller uteslutande en viss eller vissa sakägare ska behandlas enligt det som gäller för stämningsmål enligt 7 kap. lagen med vissa bestämmelser om vattenverksamhet, om sökanden medger det och målet kan avgöras med bindande verkan endast mot dessa sakägare.

Paragrafen anger vilka slags mål i mark- och miljödomstolarna som är ansökningsmål, dvs. mål som prövas av mark- och miljödomstolen som första instans.

I *första stycket sjunde punkten* ändras hänvisningen till 24 kap. med anledning av att nuvarande 24 kap. 5 a–9 §§ byter beteckning till 24 kap. 6, 7, 11, 13 respektive 14 §, att de nuvarande bestämmelserna i 24 kap. 5 § andra och tredje styckena flyttas till en ny 24 kap. 8 §, att den nuvarande bestämmelsen i 24 kap. 5 § femte stycket flyttas till en ny 24 kap. 9 §. Sammanbindningsordet mellan sjunde och åttonde punkten ändras till ”eller” för att texten ska överensstämma bättre med att ett mål inte behöver motsvara beskrivningen i alla punkterna samtidigt för att anses som ansökningsmål.

Vid miljöbalkens införande fanns bestämmelsen i 1 §. Paragrafen fick sin nuvarande beteckning i SFS 2010:923 och har därefter ändrats i SFS 2011:734 och 2012:907. Av författningskommentaren vid införandet (prop. 1997/98:45 s. 232) kan följande utläsas översatt till bestämmelsens nuvarande innehåll och gjorda ändringar i regelverket. Avgörande för om ett mål är att anse som ansökningsmål eller inte är om domstolens avgörande ska ha rättskraft även mot tredje man. Det är då inte fråga om någon egentlig tvist mellan parter utan ansökan och dess konsekvenser drabbar en mera obestämd krets av personer. Enligt 24 kap. 1 § ska dock tillstånd som en länsstyrelse eller kommun meddelat med stöd av 9 kap. 8 § också ha rättskraft mot tredje man. Av *första stycket första punkten* följer att mål om miljöfarlig verksamhet som i miljöprövningsförordningen (2013:251) anges med uttrycket ”Tillståndsplikt A” är ansökningsmål. Ansökningsmål är enligt *andra punkten* bl.a. mål om tillstånd till markavvattning som inte ska prövas av länsstyrelsen. Med detta avses mål som kommit under domstolens prövning efter antingen överlämnande från länsstyrelsen enligt 7 kap. 19 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet eller anmälan av lantmäterimyndigheten enligt 7 kap. 20 § samma lag.

22 kap.

1 d § *En ansökan om tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en redogörelse för alla tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt tidigare tillstånd.*

Om ansökan avser ett begränsat ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 a § andra stycket, ska ansökan också innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma om ett sådant ändringstillstånd är lämpligt.

I paragrafen – som handlar om vad en ansökan om tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla – införs ett nytt *första stycke*. Bestämmelsen underlättar för tillståndsmyndigheten att följa det nya kravet i 30 § om att det tillstånd som ges ska innehålla en samlad redovisning av alla villkor för den samlade verksamheten efter ändringen.

Andra stycket motsvarar den nuvarande paragrafen (förutom den nuvarande texten om en redogörelse för gällande tillstånd, som tas in i nya första stycket) men förenklas så att bestämmelsen bättre svarar mot förutsättningarna för ett avgränsat ändringstillstånd.

Paragrafen infördes i kapitlet med SFS 2012:907 och betecknades då 1 c §. Paragrafen har därefter ändrats redaktionellt och språkligt med SFS 2013:758 och fick sin nuvarande beteckning i SFS 2017:955. Av författningskommentaren när bestämmelsen infördes (prop. 2012/13:35 s. 72) framgår följande översatt till hur regelverket ser ut med hänsyn till gjorda ändringar. Bestämmelsen återspeglar att innehållet i en ansökan om ändringstillstånd ska ta sin utgångspunkt i det gällande tillståndet. Ändringen prövas nämligen mot bakgrund av detta tillstånd. De uppgifter som en ansökan ska innehålla enligt andra bestämmelser i kapitlet behöver ingå i en ansökan om ändringstillstånd endast i den utsträckning som uppgifterna skiljer sig från det som redovisats i samband med det gällande tillståndet.

2 a § Den som har tillstånd, dispens eller godkännande är vid prövning av frågor som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§ skyldig att tillhandahålla den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för prövningen. Mark- och miljödomstolen får förelägga denne att tillhandahålla den utredning som behövs. Föreläggandet får förenas med vite.

Paragrafen ändras så att skyldigheten att tillhandahålla utredning och annat underlag utvidgas till att även omfatta vattenverksamheter. Hänvisningen till 24 kap. ändras med anledning av att nuvarande 24 kap. 8 § byter beteckning till 24 kap. 13 §, att de nuvarande bestämmelserna i 24 kap. 5 § andra och tredje styckena flyttas till en ny 24 kap. 8 § och att den nuvarande bestämmelsen i 24 kap. 5 § femte stycket flyttas till en ny 24 kap. 9 §.

Paragrafen infördes i miljöbalken med SFS 2002:175 och gällde då enbart sådana miljöfarliga verksamheter som avses i 9 kap. Paragrafen ändrades i SFS 2010:923 med anledning av att miljödomstolarna blev mark- och miljödomstolar. Av förarbetena vid införandet (prop. 2001/02:65 s. 37 f. och 83) kan följande utläsas.

I miljöskyddslagen (som föregick miljöbalken) fanns en bestämmelse om att det var tillståndshavaren som vid prövning av frågor rörande återkallelse av tillstånd eller omprövning av villkor var skyldig att ge in den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövdes vid prövningen. Bestämmelsen tillkom 1991 med hänvisning till innebörden av miljöskyddslagen, nämligen att den som vill släppa ut ett otillräckligt känt ämne som man har grundad anledning anta är skadligt måste kunna

visa att olägenhet inte behöver befaras. Av detta drogs slutsatsen att utredningsskyldigheten låg hos den som bedrev verksamheten och att det av lagen borde framgå hur tillståndshavaren var skyldig att medverka i utredningen inför en omprövning (jfr prop. 1990/91:90 s.217). I miljöbalken är kravet på utövaren enligt de allmänna hänsynsreglerna ännu tydligare. Det är verksamhetsutövaren som vid prövning av tillstånd eller villkor har bevisbördan för att de allmänna hänsynsreglerna följs (se 2 kap. 1 §). Bevisbörderegeln gäller inte endast den första tillståndsprövningen av en verksamhet utan även de fall då omprövning ska ske av tillståndet och villkoren för detta (prop. 1997/98:45, del 2, s. 12).

Det är verksamhetsutövaren och inte den myndighet som tar initiativ till återkallelse eller omprövning som ska visa att verksamheten bedrivs så att de allmänna hänsynsreglerna följs. En verksamhetsutövare som ansöker om tillstånd ska visa att de allmänna hänsynsreglerna följs, bl.a. kraven på försiktighetsmått enligt 2 kap. 3 §. Eventuella brister i detta hänseende kan resultera i att tillstånd vägras eller förenas med andra villkor än de som sökanden förutsett. De omständigheter som kan ligga till grund för en myndighets ansökan om återkallelse av tillståndet eller omprövning av tillstånd eller villkor är sådana som – om de varit kända vid tidpunkten för tillståndsansökan – torde ha inneburit att tillstånd inte hade getts eller hade förenats med andra villkor, om inte sökanden förmått visa att de allmänna hänsynsreglerna ändå skulle komma att följas. Det förhållandet att en sådan omständighet blir känd först efter att tillstånd har getts bör inte föranleda någon förskjutning i fråga om verksamhetsutövarens utredningsskyldighet. Tillståndshavaren ska alltså svara för sådana utredningar när det gäller mål om återkallelse av tillstånd eller omprövning av tillstånd eller villkor. Tillståndsmyndigheten har möjlighet att förelägga tillståndshavaren att ge in den utredning som behövs. Föreläggandet kan förenas med vite.

13 § I mål som avser en verksamhet eller åtgärd som påverkar vattenmiljön ska mark- och miljödomstolen hämta in ett yttrande från den länsstyrelse som är berörd vattenmyndighet, om

1. utredningen i målet ger anledning att anta att

a) något förhållande av betydelse för miljö kvalitetsnormgivningen inte överensstämmer med det som lagts till grund för en sådan norm, och

b) den bristande överensstämmelsen har betydelse för möjligheten att bestämma rimliga och ändamålsenliga miljövillkor, eller

2. prövningen avser en fråga om att tillåta en verksamhet eller åtgärd med stöd av bestämmelser i 5 kap. 4 §.

I en begäran om yttrande enligt första stycket 1 ska domstolen redogöra för den bristande överensstämmelsen och de skäl som talar för att ändra miljö kvalitetsnormerna så att bristen avhjälps.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om inhämtande av ett särskilt yttrande i mål som avser prövning av en verksamhet eller åtgärd som kan påverka vattenmiljön. Domstolen ska, beroende på vad som kommer fram i utredningen i målet eller vad som prövas, hämta in ett yttrande från den länsstyrelse som är vattenmyndighet för det vatten som påverkas av den verksamhet eller åtgärd som prövas i målet. Vattenmyndighetens yttrande ska inhämtas i två situationer.

Den första situationen anges i *första punkten*. Utredningen om de faktiska förhållandena i den berörda vattenförekomsten kan visa att vattnet har en annan kvalitet eller status än den kvalitet som vattenmyndigheten lagt till grund för sina ställningstaganden när vattenförekomsten klassificerades och miljö kvalitetsnormer meddelades om vilken kvalitet vattenförekomsten har och som med hänsyn till den kvaliteten ska uppnå vid en viss framtida tidpunkt. Utredningen kan också visa på andra faktiska förutsättningar som har betydelse för hur vattenförekomsten bör vara klassad eller för vilka miljö kvalitetsnormer som bör gälla. Det kan t.ex. röra sig om att det i vattenförekomsten eller vattendraget finns en damm och att det i utredningen kommer fram dels att dammen fyller en viktig funktion för översvämningsskydd, dels att det kan antas att det inte togs hänsyn till den aspekten när de miljö kvalitetsnormer som gäller för vattenförekomsten meddelades. Utredningen kan alltså visa att de faktiska förutsättningarna rimmar illa med den gällande klassificeringen eller med andra miljö kvalitetsnormer för vattnet.

En förutsättning för att domstolen ska vara skyldig att hämta in ett yttrande i den här situationen är, enligt *första punkten a*, att domstolen kan konstatera att utredningen i målet ger anledning att anta att det finns en skillnad mellan de faktiska förutsättningarna och de förutsättningar som legat till grund för vattnets klassificering eller andra miljö kvalitetsnormer (normgrundande förutsättningarna). Skillnaden mellan de faktiska förutsättningarna och de normgrundande förutsättningarna kan bero på att vattenmyndigheten inte haft ett lika utförligt underlag som det som tas fram i samband med prövningen av den enskilda verksamheten. Om det utförliga underlaget hade funnits när vattenmyndigheten klassificerade vattenförekomsten och meddelade miljö kvalitetsnormerna, skulle klassificeringen och miljö kvalitetsnormerna kanske ha gjorts annorlunda och inneburit andra förutsättningar i fråga om vilka miljö villkor som behöver ställas på den enskilda verksamheten. I sådana situationer bör hänsyn kunna tas till den mer utförliga utredningen och ge utrymme för en omvärdering av beslutade klassificeringar och miljö kvalitetsnormer så att kvalitetsmålen blir realistiska och miljö villkoren ändamålsenliga och rimliga.

En annan förutsättning anges i *första punkten b*. För skyldigheten att hämta in ett yttrande förutsätts att skillnaden mellan de faktiska förutsättningarna och de normgrundande förutsättningarna har betydelse för domstolens möjligheter att bestämma rimliga och ändamålsenliga miljö villkor. Det är alltså inte tillräckligt att det finns en skillnad och att den skillnaden kan antas bero på att vattenmyndigheten haft ett annat underlag än domstolen för bedömningen av vattenkvaliteten. Det krävs också att skillnaden kan antas ha betydelse för möjligheten att bestämma miljö villkor som är rimliga och ändamålsenliga. En utgångspunkt för denna förutsättning är att vattenförekomstens klassificering eller kvalitetsstatus hade bedömts annorlunda av vattenmyndigheten om den hade haft samma bedömningsunderlag som i det aktuella prövningsmålet, och att – i ljuset av denna annorlunda bedömning – den klassificering och de normer som är beslutade medför så mycket mer långtgående kvalitetskrav på vattnet och så mycket mer långtgående förutsättningar för vilka miljö villkor som behöver ställas att de inte kan anses vare sig rimliga eller ändamålsenliga. Denna förutsättning innebär alltså att skillnaden

mellan de faktiska förutsättningarna och de normgrundande förutsättningarna ska vara så stor att miljövillkoren kan bli rimliga endast om klassificeringen av vattenförekomstens status eller gällande miljökvalitetsnormer ändras. Om klassificeringen och miljökvalitetsnormerna är bestämda med utgångspunkt i något annat än korrekta faktiska förhållanden, finns det nämligen en risk för att miljövillkoren inte blir ändamålsenliga för syftet att främja en hållbar utveckling. Bestämmelserna i 5 kap. 4 § innebär bl.a. att de villkor ska beslutas som behövs för att verksamheten inte ska innebära att möjligheterna att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön äventyras. Med äventyra avses inte varje försvårande för arbetet att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön utan snarare ett så stort risktagande att man kan anses ha lämnat möjligheterna att uppnå rätt kvalitet åt slumpen (se författningskommentaren till 5 kap. 4 §). Även om utredningen i målet visar att vattnet har en annan kvalitet än den som lagts till grund för den miljökvalitetsnorm som anger vilken kvalitet som ska uppnås, kan det alltså ofta finnas utrymme för att bestämma rimliga miljövillkor utan att bryta mot skyldigheten att inte äventyra möjligheterna att uppnå rätt kvalitet. Först när det inte är möjligt att ställa rimliga miljövillkor, blir det aktuellt att hämta in ett yttrande från vattenmyndigheten och därigenom uppmärksamma vattenmyndigheten på utredningen i målet och behovet av ändringar i fråga om klassificering och miljökvalitetsnormer.

Genom skyldigheten att hämta in vattenmyndighetens yttrande ges utrymme för vattenmyndigheten att – innan domstolen avslutar sin prövning – göra de ändringar i fråga om klassificering av vatten och miljökvalitetsnormer som föranleds av den utredning som kommit fram i målet.

Även andra omständigheter än de som kommer fram i målet genom sökanden och den sakkunnige kan dock ha betydelse för bedömningen av vattenförekomstens faktiska kvalitet, klassificeringen av vattenförekomstens status och bestämmandet av miljökvalitetsnormer. Det kan vara omständigheter som innebär att det inte ska göras någon annan klassificering eller att miljökvalitetsnormer inte ska ändras. Genom sitt yttrande kan vattenmyndigheten bidra till att domstolen får ett komplett underlag för sin bedömning av vilka miljövillkor som behöver ställas. Det betyder att det ges utrymme för vattenmyndigheten att göra de ändringar i fråga om klassificering och andra miljökvalitetsnormer som behöver göras innan domstolen i prövningsmålet bestämmer de miljövillkor som ska gälla för verksamheten.

Skillnaden mellan de faktiska förhållandena och de normgrundande förhållandena kan dock också bero på att vattenkvaliteten faktiskt har försämrats sedan vattenförekomsten klassificerades och miljökvalitetsnormerna meddelades. En sådan faktisk försämring ska naturligtvis inte få leda till mindre långtgående krav eller ge utrymme för att senarelägga tidpunkten för när kvalitetskraven ska vara uppfyllda. Det blir vattenmyndigheten som i sitt yttrande behöver ta ställning till denna aspekt och vid behöva föra in sådana fakta i prövningsunderlaget.

Den andra situationen anges i *andra punkten*. Om domstolen prövar en fråga om att tillåta en ny verksamhet eller en ändring och detta kan bara ske med tillämpning av ett sådant undantag för samhällsnyttiga verksamheter som avses i 5 kap. 6 §, ska yttrande i den frågan hämtas in från vat-

tenmyndigheten. Föreskrifter om sådana undantag kan med stöd av be- myndigandet i 5 kap. 6 § tas in i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön.

Enligt *andra stycket* ska domstolen i sin begäran om yttrande redogöra för den skillnad som utredningen i målet visar i fråga om vattnets kvalitet jämförd med den kvalitet som kan antas ha lagts till grund för vattenmyndighetens karakterisering eller klassificering av vattnet och vattenmyndighetens miljökvalitetsnormer om vilken kvalitet som ska uppnås. Domstolen ska redovisa de skäl som talar för att ändra miljökvalitetsnormerna. Det handlar alltså om att dels redogöra för vilka ändringar i miljökvalitetsnormerna som enligt utredningen i målet behöver göras för att det ska bli möjligt att ställa rimliga villkor på den verksamhet som är föremål för prövning, dels redogöra för det som enligt utredningen i målet talar för att det finns förutsättningar att ändra miljökvalitetsnormerna. Domstolen förväntas inte redovisa något eget ställningstagande i dessa frågor. Det förhållandet att domstolen hämtar in ett yttrande är dock ett resultat av att domstolen finner att det med gällande miljökvalitetsnormer inte är möjligt att ställa rimliga villkor och att utredningen i målet visar att det finns anledning att anta att det finns en sådan bristande överensstämmelse som avses i första stycket 1 a och b.

Regeringen kan i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön ta in bestämmelser som innebär att vattenmyndigheten ska fullt ut utnyttja de möjligheter som finns i fråga om att bestämma mindre långtgående krav och att vattenmyndigheten – när den blir ombedd att yttra sig till domstolen – ska fatta de beslut i fråga om vattenförvaltningen som utredningen om de faktiska förhållandena föranleder. Regeringen kan också i den förordningen instruera vattenmyndigheten att – om den kommer fram till att det inte finns förutsättningar att ändra en karakterisering, klassificering eller miljökvalitetsnorm i enlighet med det som förts fram i utredningen i målet – lyfta frågan till regeringen för bedömning. I en sådan situation kan regeringen komma att göra en annan bedömning än vattenmyndigheten och meddela föreskrifter som ändrar vattenmyndighetens miljökvalitetsnormer.

19 § Yrkanden om ersättning till följd av vattenverksamhet eller en åtgärd enligt 11 kap. 22 § och synpunkter i anledning av *ett* utlåtande enligt 12 *eller* 12 a § *eller i anledning av ett yttrande enligt 13 §* ska framställas skriftligen eller muntligen senast vid huvudförhandlingen. Mark- och miljödomstolen får avvisa senare framställda yrkanden och synpunkter, om de inte har föranletts av iakttagelser vid syn eller av andra omständigheter som har förekommit under huvudförhandlingen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när yrkanden om ersättning till följd av en vattenverksamhet och synpunkter på sakkunnigutlåtande senast ska vara framställda. Paragrafen ändras så att bestämmelsen om när synpunkter senast ska framställas även gäller synpunkter med anledning av något som den sakkunnige enligt nya 12 a § eller vattenmyndigheten enligt nya 13 § för in i målet.

Paragrafen fanns med vid miljöbalkens införande och har därefter ändrats i SFS 2011:1100 med anledning av att miljödomstolarna blev mark- och miljödomstolar. Av författningskommentaren vid miljöbalkens inför-

ande (prop. 1997/98:45, del 2, s. 243) kan följande utläsas. Huvudförhandlingen bör som regel vara avgörande för när yrkanden och synpunkter senast ska vara framställda. Om ett yrkande framställs först efter det att huvudförhandlingen avslutats, kan domstolen avvisa yrkandet.

25 § En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet ska gälla,
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen ska ske,
5. skyldighet att betala avgifter,
6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som
 - a) behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller
 - b) annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,
7. de villkor som behövs avseende hantering av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring som avses i 5 kap. 4 § första stycket 1 eller en sådan förorening eller störning som avses i 5 kap. 4 § första stycket 2,
10. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,
11. de villkor som behövs med avseende på avhjälpan av miljöskada och ställande av säkerhet,
12. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljön,
13. de villkor som i övrigt behövs för att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,
14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,
15. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och
16. rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Paragrafen innehåller en förteckning över vad en tillståndsdom ska innehålla. Första stycket kompletteras med en ny nionde punkt som innebär att en dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet i förekomman-

de fall ska innehålla bestämmelser om de villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan otillåten försämring av vattenmiljön som avses i 5 kap. 4 § första stycket 1 och inte heller innebära ett sådant äventyr som avses i 5 kap. 4 § första stycket 2 för möjligheterna att uppnå rätt vattenkvalitet. Bestämmelsen kopplar alltså till den skyldighet som myndigheter och kommuner enligt 5 kap. 4 § har i fråga om att följa miljökvalitetsnormer för vatten.

De miljökvalitetsnormer som har direkt betydelse för vilka villkor som ska bestämmas är de normer som uttryckligen anger att ett visst värde, t.ex. en förorening, inte får överskridas eller underskridas (s.k. gränsvärdesnormer) eller som säger att en vattenförekomst ska ha uppnått en viss kvalitetsstatus vid en viss senaste tidpunkt, att vattnets status inte får försämrats eller, om vattenförekomsten har lägsta möjliga kvalitetsstatus, att ingen kvalitetsförsämring får ske inom ramen för den statusen.

Systemet med miljökvalitetsnormer och statusklassificering av vatten innehåller därutöver många olika slags normer om kvaliteten på vattenmiljön (kriterier för bedömning) som inte har någon bindande verkan när det gäller vilka miljövillkor som domstolen ska bestämma. Det kan röra sig om bestämmelser som styr vattenmyndigheternas arbete med att klassificera vattenförekomstens status, t.ex. krav på vilka parametrar som det ska tas hänsyn till när vattenkvaliteten bedöms. Sådana parametrar (bedömningsgrunder) handlar t.ex. om hur många fiskarter som ska förekomma i en vattenförekomst för att den ska anses uppnå en viss kvalitetsnivå (status). Sådana parametrar indikerar hur väl en vattenförekomst uppnår en viss status, men den miljökvalitetsnorm som i detta avseende är styrande för miljövillkoren är den som säger vilken status vattenförekomsten ska ha (t.ex. ”god status” eller ”måttlig status”). Bedömningsparametrarna kommer dock att tjäna som vägledning för vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att uppnå eller bibehålla en viss status, eftersom det är den samlade bedömningen av alla parametrar och kvalitetsfaktorer som ligger till grund för bedömningen av vattenförekomstens status och för den miljökvalitetsnorm som anger vilken status vattnet ska uppnå. Det är därför domstolens uppgift att utifrån det som kommer fram i målet och med hjälp av bedömningsgrunderna och bakomliggande EU-reglering avgöra vad som behövs för att verksamheten inte ska äventyra att vattenförekomsten uppnår eller bibehåller rätt status, dvs. att miljökvalitetsnormerna följs. Det är angeläget att domstolen utförligt motiverar hur den kommit fram till att de miljövillkor som bestäms i domen är tillräckliga för att följa miljökvalitetsnormen om vilken status vattenförekomsten ska uppnå.

De efterföljande punkterna får ny numrering (*tionde–sextonde punkterna*).

Trettonde punkten ändras på så sätt att det tydliggörs att en dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet i förekommande fall ska innehålla de villkor som i övrigt behövs med hänsyn till intresset att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer, som enligt 1 kap. 1 § miljöbalken ska skyddas och vårdas. För att kunna säkerställa att rätt villkor kan ställas kan underlaget i målet behöva kompletteras på initiativ av prövningsmyndigheten.

Paragrafen fanns med vid miljöbalkens tillkomst och ändrades i SFS 1999:385, 2002:175, 2007:660, 2010:923 och 2012:907. Av författnings-

kommentarerna kan följande utläsas översatt till paragrafens nya innehåll och utformning.

Enligt kommentaren vid miljöbalkens införande (prop. 1997/98:45 s. 246) innehåller första stycket en uppräkningslista som inte är uttömmande. Uppräkningslistan är inte heller minimikrav på vad en dom i ett ansökningsmål ska innehålla. Den är snarare att se som någon form av minneslista. Vad domen ska innehålla i det enskilda målet måste anpassas till ansökan och de frågor som ansökan aktualiserar i det målet.

Sjätte punkten avser villkor om försiktighetsmått som specifikt rör utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik (prop. 1998/99:64 s. 72). Ordet "begränsningsvärden" omfattar såväl gränsvärden som riktvärden och uttrycket "bästa möjliga teknik" knyter an till 2 kap. 3 § och innefattar också krav på utvecklande av tekniker i de fall detta är möjligt, t.ex. för att hindra lakvatten från ett gruvmagasin att förorena omgivningen, där tekniken i ett sådant fall måste anpassas till de individuella förhållandena på platsen (prop. 2001/02:65 s. 84). *Underpunkten a* kopplar till den möjlighet som regeringen har enligt 9 kap. 5 § att meddela föreskrifter om försiktighetsmått om bästa möjliga teknik (prop. 2012/13:35 s. 72 f.). Sådana föreskrifter används bl.a. för att genomföra krav som enligt EU:s direktiv om industriutsläpp – Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnande åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) – kommer till uttryck i slutsatser om bästa tillgängliga teknik, s.k. BAT-slutsatser, som antas enligt ett särskilt förfarande. Direktivet innebär också att det ibland är nödvändigt att ta hänsyn till innehållet i referensdokument om bästa tillgängliga teknik som har antagits enligt äldre EU-lagstiftning. Kraven i BAT-slutsatserna och de äldre referensdokumenten är i olika omfattning utformade så att det inte är möjligt att tillämpa dem på en specifik verksamhet utan att de anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. De föreskrifter som regeringen meddelar för att genomföra BAT-slutsatserna och de äldre referensdokumenten kommer därför också i viss utsträckning att behöva anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. För att genomföra industriutsläppsdirektivet blir det i sådana situationer nödvändigt att anpassa kraven med villkor i tillstånden. Regeringen har möjlighet att i sina föreskrifter om försiktighetsmått ange i vilken utsträckning de förutsätter en anpassning till förhållandena i det enskilda fallet för att bli rättsligt bindande för den enskilde verksamhetsutövaren. *Underpunkten a* innebär att tillståndet ska innehålla de villkor som följer av att vissa föreskrifter om försiktighetsmått medger eller förutsätter att en anpassning sker till förhållandena i det enskilda fallet. Det är alltså domstolens uppgift att se till att den nödvändiga anpassningen görs och kommer till uttryck som villkor i domen (se prop. 2012/13:35 s. 51–53). Regeringen har meddelat föreskrifter om sådan anpassning i 13 och 14 §§ industriutsläppsförordningen (2013:250).

Sjunde–tolfte punkterna handlar alla om försiktighetsmått i specifikt angivna avseenden. *Elfte punkten* om villkor med avseende på avhjälpande är inte begränsad till föroreningsskador och allvarliga miljöskador enligt 10 kap. utan avser även avhjälpande av andra miljöskador som en verksamhet kan ge upphov till (prop. 2006/07:95 s. 136). *Trettonde*

punkten avser försiktighetsmått i övrigt, dvs. sådana som inte omfattas av sjätte–tolfte punkterna.

Andra stycket innebär att tid inom vilken tillståndsgivna arbeten för en vattenverksamhet ska utföras ska anges i domen. I domen kan också anges inom vilken tid som en miljöfarlig verksamhet ska ha satts i gång. Om tiderna inte följs, förfaller tillståndet enligt 24 kap. 2 § (prop. 1997/98:45 s. 246).

Tredje stycket innehåller en regel om att domstolen får överlämna åt tillsynsmyndigheten att fastställa villkor av mindre betydelse. Särskilt för miljöfarlig verksamhet kan det ibland vara svårt för domstolen att fastställa villkoren i minsta detalj (prop. 1997/98:45 s. 246).

29 § *En dom som omfattar tillstånd att bedriva en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska ange när tillståndets villkor och andra bestämmelser till skydd för människors hälsa och miljön senast ska uppdateras för att hållas moderna.*

Tiden ska bestämmas så att uppdateringen av miljövillkoren blir ändamålsenlig med hänsyn till den förväntade utvecklingen och behovet av att verksamheten

1. inte medför en sådan försämring eller ett sådant äventyr för vattenmiljön som avses i 5 kap. 4 §, och

2. ges rimlig förutsebarhet i fråga om möjligheterna att nyttiggöra gjorda och kommande investeringar.

Paragrafen är ny. En dom som omfattar tillstånd att bedriva en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel (se 11 kap. 6 §) ska innehålla den tid inom vilken tillståndets villkor till skydd för människors hälsa och miljön ska uppdateras för att hållas moderna. Tiden ska bestämmas utifrån verksamhetens miljöpåverkan, moderniseringsbehov och avskrivningstid samt med hänsyn till det ansvar som myndigheter och kommuner har i fråga om att miljö kvalitetsnormer följs. En viktig bestämmelse för detta finns i 5 kap. 4 §.

Tiden bör bestämmas med hänsyn till verksamhetens miljöpåverkan och kommande moderniseringsbehov så att verksamheten inte på grund av utebliven uppdatering kommer att komma i konflikt med kravet att rätt kvalitet på vattenmiljön ska uppnås. För en investeringstung verksamhet som produktion av vattenkraftsel bör i normalfallet första uppdateringen kunna resultera i att nästa uppdatering inte behövs förrän efter fyrtio eller femtio år. Om det är ändamålsenligt bör det också vara möjligt att bestämma olika tider för olika villkor, t.ex. om något särskilt tillståndsvillkor på grund av någon osäkerhet bör ses över tidigare än andra villkor. I en sådan situation kan det vara både ändamålsenligt och processekonomiskt att ompröva det särskilda villkoret vid en avgränsad omprövning vid en tidigare tidpunkt och låta tillståndets miljövillkor som helhet omprövas vid en senare tidpunkt.

När en tidpunkt för omprövning har bestämts i tillståndet, kommer verksamhetsutövaren fram till den tidpunkten att uppfylla kravet att ha moderna miljövillkor.

30 § *En omprövningsdom eller en dom som innebär tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt*

1. domen, och

2. tidigare givna tillstånd i de delar som domen inte ändrar eller upphäver dem.

Paragrafen är ny och innebär att en omprövningsdom eller en dom som innebär att ett ändringstillstånd meddelas med stöd av 16 kap. 2 a § andra stycket ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten, inklusive det som kan anses gälla enligt någon sådan äldre rättighet som avses i den nya 5 a § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken. Syftet är att förenkla för såväl enskilda som myndigheter att få en fullständig bild av de rättigheter och skyldigheter som åvilar tillståndshavaren och de krav som i övrigt ställs på verksamheten. Kravet på en samlad redovisning innebär inte att de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt tidigare givna tillstånd ska redovisas som en del av domslutet. Det är tillräckligt att redovisningen sker på annat lämpligt sätt. Ett sätt kan vara att – i de delar som inte prövats i målet – redovisa att ”tillståndshavaren har lämnat följande uppgifter om vad som gäller för verksamheten” och på lämpligt sätt återge eller referera till den informationen.

24 kap.

1 § Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattningsområde som har meddelats av en länsstyrelse enligt 11 kap. Om tillståndet avser utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, till följd av 7 kap. 20 eller 22 §, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 §, 11 kap. 9 c § eller 12 kap. 10 § denna balk eller till följd av 2 kap. 10 § eller 7 kap. 13, 14, 15, 16 eller 17 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

Med tillstånd avses i detta kapitel även godkännande av arbeten eller åtgärder enligt 11 kap. 16 §.

En omprövningsdom eller ett omprövningsbeslut har samma verkan som en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut.

Ändringen i *första stycket* innebär – förutom språkliga ändringar i andra och tredje meningarna – att 11 kap. 9 c § läggs till bland de bestämmelser som fjärde meningen hänvisar till. Det betyder att också föreskrifter avseende vattenverksamhet meddelade med stöd av den nya 11 kap. 9 c § kan bryta igenom redan meddelade tillstånds rättskraft. Genombrottet har den verkan som sedan tidigare anges i 24 kap. 1 § första stycket fjärde meningen.

Paragrafen fanns med när miljöbalken infördes. Av författningskommentaren vid införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 251 ff.) kan följande utläsas översatt till paragrafens nya innehåll och tidigare gjorda ändringar.

Enligt första stycket *första meningen* gäller en lagakraftvunnen dom i ett ansökningsmål mot alla såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller för beslut som länsstyrelse eller kommun meddelat i ärenden om tillstånd till miljöfarlig verksamhet med stöd av 9 kap. 8 § och för beslut som en länsstyrelse meddelat i frågor om tillstånd till markavvattning.

Den materiella rättskraften hos en dom i ett ansökningsmål är alltså en annan än den hos en tvistemålsdom i ett dispositivt mål enligt rättegångsbalken. Sådana domar har i dispositiva mål enligt 17 kap. 11 § rättegångsbalken giltighet endast mellan parterna i målet. Det har också den betydelsen att 17 kap. 3 § rättegångsbalken inte är tillämplig på själva tillståndsfrågan. Mark- och miljödomstolen har i stället officialprövningsskyldighet i frågan om tillstånd ska ges eller inte.

En lagakraftvunnen dom om tillstånd i ett ansökningsmål innebär att alla som har kunnat föra talan i målet blir bundna av domen. Detta gäller även om någon inte har blivit i vederbörlig ordning kallad och inte heller fört talan i målet. Domen kan alltså inte på ordinär väg rivas upp på talan av någon enskild sakägare. Inte heller med avseende på allmänna intressen kan tillståndet i ordinär väg rubbas. I *fjärde* och *femte meningen* erinras dock om de möjligheter som ges att ändra och återkalla samt förbjuda fortsatt verksamhet. Att så kan ske inskränker alltså rättskraften.

Dessutom finns möjligheter att angripa domen med extraordinära rättsmedel enligt rättegångsbalken, dvs. begäran om resning eller återställande av försutten tid eller domvillobesvär. Om domen upphävs eller ändras enligt bestämmelserna om extraordinära rättsmedel, blir dess rättskraftverkan i motsvarande utsträckning inskränkt. Sålunda kan t.ex. en skadelidande sakägare, som inte har blivit i vederbörlig ordning kallad i målet och som inte heller har fört talan i detta, anföra domvillobesvär med påföljd att domen inte gäller ersättning såvitt avser den sakägaren.

Det som nu har sagts gäller också beträffande företrädare för sådana allmänna intressen som är av beskaffenhet att de ska bedömas i ansökningsmålet. Prövningen enligt miljöbalken ersätter emellertid inte tillståndsprövningen enligt annan lagstiftning, t.ex. bygglovsprövning enligt plan- och bygglagen.

Mark- och miljödomstolens dom hindrar inte heller ingripanden av myndigheter enligt t.ex. brand- eller arbetsmiljölagstiftningen. Inte heller räddningstjänsten omfattas. Tillståndsbeslutet kommer att ha rättskraft endast i de frågor som beslutet omfattar. Det bör således även fortsättningsvis vara möjligt för hälsoskyddsmyndigheterna och kemikaliemyndigheterna att ingripa med stöd av de allmänna hänsynsreglerna eller de särskilda reglerna om kemikalier och hälsoskydd i frågor som inte har blivit föremål för prövning av tillståndsmyndigheten.

Balkens regler om tillsyn bör ge tillsynsmyndigheterna rätt att ingripa med förelägganden och förbud i ett enskilt fall för att balkens föreskrifter och vad som kan följa av dem ska följas.

Det är således av stor vikt att alla begränsningar och villkor skrivs in i tillståndet och att detta görs tydligt.

Tillståndet ger alltså en trygghet. Den tillståndshavare som följer villkoren behöver normalt inte frukta att det allmänna ställer ytterligare krav med stöd av hänsynsreglerna, i vart fall inte beträffande sådana frågor som har prövats vid tillståndsgivningen.

Genom tillståndsdomen avgörs inte frågor om äganderätten till de mark- och vattenområden som tas i anspråk för verksamheten. Även om det antagande som domstolen har utgått ifrån är oriktigt, kan något yrkande om utrivning eller ändring av byggnaden eller annan inskränkning inte framställas i miljömålet av den rätte ägaren eller någon annan. I de fall då rätten att utföra företaget enligt tillståndsdomen är förenad med en fastighet, kan emellertid tillståndshavarens rätt enligt domen övergå till den som efter klandertalan har vunnit rätt till fastigheten, varvid bl.a. ersättningsreglerna i 5 kap. jordabalken om verkan av att fast egendom frånvinns någon efter klander m.m. kan bli tillämpliga. I jordabalken finns emellertid också regler om hävd till fast egendom (16 kap.) och godtrosförvärv på grund av inskrivning m.m. (18 kap.).

Enligt första stycket *tredje meningen* innefattar ett tillstånd att uppföra en vattenanläggning rätt att bibehålla anläggningen. Denna bestämmelse behövs med hänsyn till andra bestämmelser i miljöbalken, t.ex. reglerna om återkallelse i 3 § detta kapitel.

I första stycket *fjärde och femte meningen* anges viktiga inskränkningar i domens rättskraft. Det hänvisas till 2 kap. 10 § samt 7 kap. 13–17 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet om skyldighet att avstå vatten vid torra m.m. Det hänvisas till balkens bestämmelser i 7 kap. 20 och 22 §§ om föreskrifter för ett miljöskyddsområde respektive vattenskyddsområde och till 10 kap. 17 § om inskränkningar i markanvändningen. Generella föreskrifter som meddelats med stöd av 9 kap. 5 §, 11 kap. 9 c § eller 12 kap. 10 § bryter också igenom en tillståndsdoms rättskraft. Hänvisningen till 12 kap. 10 § infördes genom SFS 2012:907 med författningskommentaren att föreskrifter på jordbrukets område kan bryta tillståndets rättskraft (prop. 2012/13:35 s. 74). Hänvisningarna till 10 kap. 14 § och 26 kap. 9 § fjärde stycket innebär att förelägganden om avhjälpande vid allvarliga miljöskador respektive förelägganden och förbud som är nödvändiga till följd av särskilda omständigheter också bryter igenom en tillståndsdoms rättskraft. Hänvisningen till 10 kap. 14 § infördes genom SFS 2007:660 med författningskommentaren att tillsynsmyndighetens föreläggande om avhjälpande åtgärder enligt 10 kap. 14 § inte hindras av att frågor om skadans avhjälpande är reglerade i villkor i ett meddelat tillstånd för den berörda verksamheten. Ett föreläggande enligt 10 kap. 14 § är lika angeläget som ett föreläggande eller förbud enligt 26 kap. 9 § fjärde stycket (prop. 2006/07:95 s. 136). Hänvisningen till de övriga bestämmelserna i 24 kap. innebär att en tillståndsdoms rättskraft inte skyddar mot omprövning eller återkallelse som görs med stöd av kapitlet.

Den omständigheten att ett tillstånd finns hindrar naturligtvis inte att tillståndet och därmed förenade rättigheter får vika helt eller delvis till följd av tvångsförfoganden enligt balken eller expropriationslagen. I likhet med för annan egendom gäller expropriationslagen och tvångsförfoganden även för tillstånd.

Enligt *andra stycket* gäller samma rättskraftsregler för tillstånd som för ett godkännande av ändrings- eller lagningsarbeten avseende vattenanläggningar.

5 § I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana

1. när, från det tillståndsbeslutet fick laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

2. om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljö kvalitetsnorm inte följs,

3. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,

4. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts,

5. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,

6. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

7. om en från hälso- eller miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik,

8. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten,

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av 9 kap. 4 §,

10. för att förbättra en anläggnings säkerhet,

11. om det visar sig att anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket med stöd av 11 kap. 8 § eller enligt 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är mindre ändamålsenliga, eller

12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 e §, 15 kap. 35 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

I fall som avses i första stycket 5 får tillståndsmyndigheten också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheter för framtiden.

Ändringen är redaktionell. Bestämmelserna om ändringstillstånd i nuvarande andra och tredje styckena flyttas till en ny 8 §. Bestämmelsen i nuvarande femte stycket om hur ingripande villkor som får ställas flyttas till en ny 9 §.

Andra stycket motsvarar nuvarande fjärde stycket.

Paragrafen fanns med när miljöbalken infördes. Paragrafen innehåller en uppräkningslista av situationer som gör det möjligt för tillståndsmyndigheten att ompröva ett tillstånd. En omprövning enligt paragrafen handlar om att ändra tillståndets bestämmelser om tillåten produktionsmängd eller andra liknande bestämmelser om verksamhetens omfattning. Alla villkor och andra bestämmelser i tillståndet kan omprövas. Omprövningen kan leda till att sådana villkor eller bestämmelser upphävs och ersätts med nya. Tillståndet kan också förses med helt nya villkor. För

omprövning enligt denna paragraf förutsätts att någon av de situationer som räknas upp i punkterna är uppfylld. Av författningskommentaren vid införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 256 ff.) kan följande utläsas översatt till paragrafens nya innehåll och tidigare gjorda ändringar.

Enligt *första stycket andra punkten* kan omprövning ske om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds. Med oriktiga uppgifter i *tredje punkten* avses även ofullständiga uppgifter. Vid vilseledande bör tillstånd återkallas med stöd av 3 §, men undantagsvis kan det vara tillräckligt att omprövning sker av villkoren eller tillståndet. *Fjärde punkten* avser situationen att tillståndet eller dess villkor inte har följts. I en sådan situation kan återkallelse ske enligt 3 § men återkallelse är inte tänkt att användas som påföljd vid obetydliga överträdelser. Omprövning kan då vara tillräckligt, men andra sätt att åstadkomma rättelse bör provas först, t.ex. förelägganden om rättelse enligt 26 kap. *Femte punkten* avser situationen att det genom verksamheten har uppkommit en olägenhet av betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts. I en sådan situation finns det förutsättningar för att återkalla tillståndet med stöd av 3 §, men möjligheten till omprövning bör användas i första hand. Återkallelse enligt 3 § eller förbud mot fortsatt verksamhet bör användas endast vid svårare olägenheter som inte kan avhjälpas genom villkorsändring. Av *sjätte punkten* följer att omprövning kan ske också när förhållandena i den miljö som omger verksamheten har ändrats väsentligt. Innebörden är att alla förhållanden i omgivningen som har ändrats väsentligt och som medför att störningarna eller påverkan från viss verksamhet för framtiden inte bör tålas i samma utsträckning som tidigare kan utgöra grund för omprövning. Läget kan vara det att det efter tillståndsbeslutet för en verksamhet tillkommit utsläpp från andra industrier eller anläggningar i samma vatten- eller luftområde. Med hänsyn till detta kan riskerna för människors hälsa och för miljön ha ökat på grund av att mängden föroreningar ökat eller på grund av att effekten av föroreningarna har blivit kraftigare genom samverkan mellan olika förorenande ämnen (s.k. synergism). Det kan vidare förhålla sig så att den omgivande miljön efter tillståndsbeslutet har blivit känsligare för störningar eller påverkan från verksamheten. Det kan också vara fråga om faktiska förändringar av vattenförhållandena. Det kan t.ex. ha tillkommit nya vatten eller avloppsföretag som förändrat vattensituationen. *Sjunde punkten* handlar om ny process- eller reningsteknik. Att tekniken angetts som ny betyder inte att den ska vara ny i den bemärkelsen att den har upfunnits först efter det att tillståndet gavs. Tekniken kan mycket väl ha varit känd. Den kan ha varit för utvecklade eller för dyr för att användas. Vid omprövningen kan bedömningen vara en annan. Stor vikt bör fästas vid kostnaderna inom aktuell bransch för övergången till den nya tekniken och till den tid som behövs för övergången. *Åttonde punkten* är avsedd att kunna tillämpas när ny teknik kan användas för kontrollen av verksamheten, antingen så att en effektivare kontroll kan erhållas genom att en annan parameter mäts än förut eller genom att annan mätutrustning används, varigenom det kan upptäckas nya störningskällor som bör åtgärdas. I fråga om innebörden av att tekniken skall vara ny gäller detsamma som enligt sjunde punkten. *Nionde punkten* anger att förbud enligt 9 kap. 4 § om utsläpp av avloppsvatten och uppläggning av fasta ämnen kan utgöra grund för

omprövning. Enligt *tionde punkten* kan omprövning ske för att förbättra en anläggnings säkerhet. Anledning till omprövning enligt *elfte punkten* kan antingen vara att den tidigare föreskriften har varit olämplig redan från början eller att ändrade förhållanden senare inträffat i vattenområdet. *Tolfta punkten* infördes genom SFS 2007:660. Enligt författningskommentaren vid införandet (prop. 2006/07:95 s. 136 f.) innebär punkten att det är möjligt för tillståndsmyndigheten att pröva frågor om justering av säkerheter genom att ändra eller upphäva villkor i ett meddelat tillstånd för en verksamhet.

Andra stycket innebär att det är möjligt att i de fall en verksamhet har upphört meddela de förelägganden som behövs, t.ex. i fråga om efterbehandling.

Paragrafen ändrades genom SFS 2005:571. Då infördes de bestämmelser som nu flyttas till 8 §. Språkliga och redaktionella ändringar gjordes genom SFS 2010:882, 2016:341 och 2016:782.

7 § Om det har fastställts villkor för två eller flera miljöfarliga verksamheter enligt 16 kap. 8 § och tillståndet återkallas eller villkoren omprövas för en av verksamheterna, får villkoren för de övriga verksamheterna omprövas.

Med en språklig ändring i paragrafens inledning motsvarar bestämmelsen nuvarande 6 § som alltså byter beteckning till 7 §.

Bestämmelsen fanns i miljöbalken när den infördes. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 259) framgår följande. En förutsättning för att villkor ska kunna fastställas för två eller flera verksamheter med tillämpning av 16 kap. 8 § måste vara att tillstånden kan utformas på ett sådant sätt att verksamheterna genom villkor i tillståndsbesluten blir formellt bundna av den samverkan de ingått i. Detta förutsätter att villkoren för samtliga berörda företag prövas samtidigt. Skulle någon av verksamheterna av någon anledning upphöra eller annars bryta sig ur samverkan måste villkoren för samtliga verksamheter kunna omprövas.

8 § Ett ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 a eller 2 b § får

1. förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen, och

2. omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

Paragrafen motsvarar nuvarande 5 § andra och tredje styckena med en ny redaktionell och språklig utformning. Bestämmelsen gäller sådana särskilda avgränsade ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 a och 2 b §§.

Av författningskommentaren till införandet i miljöbalken av de bestämmelser som nu tas in i andra stycket (prop. 2004/05:129 s. 96) kan följande utläsas översatt till bestämmelsernas nya placering och utformning och gjorda ändringar i balken.

Om tillståndsmyndigheten finner att det finns förutsättningar för att ge ett ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 a §, är det enligt andra stycket *första punkten* möjligt att samtidigt göra ändringar i villkoren för den del av

verksamheten som tidigare har miljöprövats (dvs. att göra ändringar i grundtillståndet). För grundtillståndet blir det alltså i praktiken fråga om att göra en omprövning av vissa villkor. Med utgångspunkt i ett visst miljöhänseende (t.ex. att skydda luften från att förorenas av ett visst ämne) kan grundtillståndet ha förenats med villkor (t.ex. villkor om utsläpp av ämnet till den omgivande luften). Om samma miljöhänseende gör sig gällande när en ändring prövas kommer också ändringstillståndet att behöva förenas med villkor (som i det givna exemplet kan vara villkor om högsta tillåtna mängd utsläpp av det ifrågavarande ämnet eller villkor om utrustning för rening av utgående luft). Den ändring som avses med ändringstillståndet kan göra det nödvändigt att ändra villkoren i grundtillståndet. Utsläppen av ett visst ämne till luft kan alltså från miljösynpunkt ha ett sådant samband att ändringstillståndets villkor inte kan ses isolerat från grundtillståndets villkor och vice versa.

Den som får ett ändringstillstånd beviljat kan låta bli att ta ändringstillståndet i anspråk med följden att det tidigare tillståndet och dess villkor fortsätter att gälla. Med formuleringen att ändringstillstånd "får förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats..." avses att det är i ändringstillståndet som tillståndsmyndigheten ska ta in de bestämmelser som innebär att villkor i grundtillståndet ändras för det fall ändringstillståndet tas i anspråk.

För villkor i det gällande tillståndet som inte har samband med ändringen krävs normalt att någon ansvarig myndighet ansöker om omprövning enligt 5 §.

Andra punkten innebär att ett ändringstillstånd får omprövas samtidigt med att en omprövning sker av det tillstånd som gäller för verksamheten som helhet. I omprövning av ändringstillståndet ingår naturligtvis omprövning av de bestämmelser och villkor som finns i ändringstillståndet. Omprövningsmöjligheten gäller även om ingen av de omprövningsgrunder som anges i 5 § är tillämpliga på ändringstillståndet. Genom regleringen uppnås att det vid omprövning av verksamhetens huvudtillstånd alltid ska vara möjligt att göra en helhetsprövning av verksamheten.

9 § *Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 5 eller 8 § meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.*

Paragrafen är ny och motsvarar nuvarande 5 § femte stycket. Hänvisningen till 8 § är en följdändring med anledning av att nuvarande 5 § andra och tredje styckena flyttas dit.

Vid miljöbalkens tillkomst fanns motsvarande bestämmelse i 5 § fjärde stycket. Av författningskommentaren vid införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 259) kan följande utläsas översatt till paragrafens nya innehåll. I sådana omprövningsfall som avses i paragrafen är det redan fastslaget att verksamheten får bedrivas. Domstolen bör därför inte i dessa fall meddela så ingripande föreskrifter eller villkor att verksamheten inte längre kan bedrivas eller avsevärt försvåras. Med avsevärt försvåras förstås mycket ingripande föreskrifter eller villkor som är att nästan likställa med att verksamheten inte längre kan bedrivas. För att återkallelse eller

förbud mot att fortsätta att bedriva verksamhet ska meddelas måste någon av förutsättningarna i 3 § vara uppfylld.

10 § Efter en ansökan om omprövning av en vattenverksamhet för sådana moderna miljövillkor som avses i 11 kap. 27 § ska tillståndsmyndigheten upphäva, ändra och besluta nya bestämmelser och villkor i den utsträckning som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

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.

Trots första och andra styckena ska tillståndsmyndigheten återkalla tillståndet och bestämma om åtgärder som avses i 4 §, om

1. en återkallelse är nödvändig för att tillgodose ett sådant behov som avses i andra stycket, eller

2. verksamhetsutövaren medger att tillståndet återkallas.

Paragrafen är ny. Den innehåller nya bestämmelser om omprövning för moderna miljövillkor. Sådan omprövning initieras enligt huvudregeln efter ansökan av verksamhetsutövaren, jfr. 12 §.

Paragrafens *första stycke* är en instruktion till prövningsmyndigheten om vilka ändringar och begränsningar av tidigare meddelade tillstånd och villkor som ska beslutas vid prövningen. Vattenkraftens betydelse för möjligheterna att producera el på ett klimatvänligt sätt är en viktig aspekt vid omprövningen och de avvägningar som görs mot miljöbalkens portalbestämmelse om hållbar utveckling.

Som huvudregel får bestämmelser och villkor inte innebära att verksamheten avsevärt försvåras. Uttrycket innefattar även situationen då verksamheten inte längre kan bedrivas. Vid bedömning av vad som ska anses utgöra ett avsevärt försvårande av verksamheten bör ledning kunna hämtas i motsvarande bedömning vid omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken.

Bestämmelser och villkor som innebär att verksamheten avsevärt försvåras får, enligt *andra stycket*, endast beslutas om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm eller någon annan bestämmelse som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Exempel på sådan annan bestämmelse kan vara krav på begränsning av verksamhet eller vidtagande av försiktighetsmått för att leva upp till förpliktelser som följer av det svenska genomförandet av art- och habitatdirektivet.

Tredje stycket reglerar de fall då en prövning enligt bestämmelsen i stället för en omprövningsdom ska resultera i att tillståndet återkallas och förutsättningarna för utrivning regleras. Återkallelse enligt tredje stycket *första punkten* ska ske i de fall då det är nödvändigt för att en miljökvalitetsnorm ska kunna följas, dvs. i de fall då en norm, trots försiktighetsmått och krav på begränsning och ändring av befintliga anläggningar och dess drift, inte kan följas och återkallelse och utrivning därför är den enda möjligheten för anläggningen och verksamheten inte ska utgöra ett hinder för uppfyllande av Sveriges EU-rättsliga åtagande.

Återkallelse enligt *andra stycket* ska även ske i de fall verksamhetsutövaren, i enlighet med *andra punkten*, medger att tillståndet återkallas. Exempel på när det kan bli aktuellt är när verksamhetsutövaren själv

väljer att inte driva sin verksamhet vidare utan i stället yrkar eller på annat sätt medger att prövningen ska resultera i en återkallelse av tidigare tillstånd och en reglering av förutsättningarna för utrivning.

11 § En ansökan om prövning som avses i 3, 4, 5, 6, 7, 8 eller 9 § får göras hos mark- och miljödomstol av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för skydd och beredskap och länsstyrelsen. Om frågan ska prövas av någon annan myndighet än en domstol eller av en kommun, får den tas upp utan någon särskild framställning. Frågor om omprövning enligt 8 § får tas upp utan särskild ansökan.

En ansökan om sådan prövning som avses i första stycket får även göras av en kommun i den utsträckning kommunen har övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket. Om tillståndet har getts av länsstyrelsen, görs ansökan hos länsstyrelsen.

I fråga om verksamheter som med stöd av 11 kap. 27 § andra stycket får bedrivas trots att de inte har moderna miljövillkor, får en ansökan om prövning som avses i 3 eller 5 § grundas på en omständighet som anges i de paragraferna endast om

1. omständigheten är så allvarlig att den inte tål att vänta på att prövningen för moderna miljövillkor blir klar, och

2. den olägenhet som omständigheten innebär inte kan avhjälpas genom ett föreläggande om försiktighetsmått eller förbud i väntan på att prövningen blir klar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vem som får ansöka om omprövning eller återkallelse enligt de bestämmelser som räknas upp inledningsvis i första stycket. Omprövning eller återkallelse enligt de uppräknade bestämmelserna kan bara åstadkommas på någon av de angivna myndigheternas initiativ.

Paragrafens två första stycken motsvarar nuvarande 7 §.

I första stycket görs följdändringar med anledning av att nuvarande 5 a och 6 §§ byter beteckning till 6 och 7 §§ samt att nuvarande 5 § andra och tredje styckena flyttas till nya 8 § och nuvarande 5 § fjärde stycket flyttas till nya 9 §. Bestämmelsen i första stycket fanns med när miljöbalken infördes. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 259) kan följande utläsas. I paragrafen anges de myndigheter som har rätt att begära omprövning och återkallelse av tillstånd samt förbud mot fortsatt verksamhet. När annan myndighet än domstol eller en kommun är tillståndsmyndighet behövs det inte någon särskild framställan utan tillståndsmyndigheten kan självmant ta upp frågan om prövning. Bestämmelsen i första stycket sista meningen infördes med SFS 2005:571. Av författningskommentaren till införandet (prop. 2004/05:129 s. 97) kan följande utläsas översatt till regelverkets nya utformning. Omprövningsbestämmelserna i 8 § andra stycket kan tillämpas när en tillståndsmyndighet meddelar ett ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 a § och utan att en myndighet eller tillståndshavaren särskilt har ansökt om en omprövning.

I andra stycket görs språkliga ändringar. Bestämmelsen infördes i miljöbalken med SFS 2002:175. Bestämmelsen togs då in i 7 § andra stycket. Av författningskommentaren till införandet (prop. 2001/02:65 s. 85) kan följande utläsas översatt till hur regelverket ser ut i dag. Bestämmelsen ger kommunen möjlighet att begära omprövning, i den

utsträckning kommunen på egen begäran har övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket. Av 1 kap. 18–20 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13) framgår att en statlig operativ tillsynsmyndighet får överlåta åt en kommunal nämnd att utöva operativ tillsyn över vissa tillsynsobjekt eller vissa typer av tillsynsobjekt.

Bestämmelsen i *tredje stycket* är ny och innebär en restriktion för myndigheternas möjligheter att ansöka om omprövning eller återkallelse. Restriktionen gäller verksamheter som omfattas av en sådan nationell plan som avses i 11 kap. 27 §. Sådana verksamheter ska inte behöva bli föremål för omprövning eller återkallelse vid en tidigare tidpunkt än vad som följer av planen, dvs. normalt ska myndigheter inte ta initiativ till omprövning utan låta verksamhetsutövaren ansöka om prövning enligt 10 § när det blir dags för det enligt planen. Det kan dock finnas fall när omprövning eller återkallelse inte kan avvakta på prövning enligt planen. En omprövning eller återkallelse sker då inte med stöd av 10 § utan det blir då fråga om en myndighetsinitierad prövning enligt 3 eller 5 §. Vilka omständigheter som kan ligga till grund för en tidigareläggning av prövningen regleras i *första punkten*. En omständighet som är så allvarlig att den inte tål att vänta på att en prövning för moderna miljövillkor blir klar kan vara att underhållet av en anläggning allvarligt har försumrats så att det finns risk för allvarlig skada på människors hälsa eller miljön eller om det tillstånd som redan gäller för verksamheten inte har följts och avvikelserna inte är av ringa betydelse. Av *andra punkten* följer att myndigheten innan den bestämmer sig för att ansöka om omprövning eller återkallelse med stöd av stöd av första punkten ska ha undersökt möjligheten att i stället åstadkomma en godtagbar situation med ett föreläggande eller förbud i avvaktan på att prövning enligt planen blir klar. Om en sådan lösning är möjlig, ska den lösningen väljas.

12 § En ansökan om prövning som avses i 10 § får göras av

- 1. tillståndshavaren, eller*
- 2. Kammarkollegiet, Havs- och vattenmyndigheten eller länsstyrelsen, om tillståndshavaren inte har gjort det som krävs enligt 11 kap. 27 § och inte följt ett föreläggande att ansöka om en sådan prövning.*

Paragrafen är ny (nuvarande 10 § byter beteckning till 15 §) och innehåller en ny bestämmelse om vem som får ansöka om omprövning för moderna miljövillkor enligt den nya omprövningsbestämmelsen i 10 §. Som huvudregel får en ansökan om en sådan omprövning endast göras av tillståndshavaren. Om tillståndshavaren inte ansökt om omprövning inom den tid som följer av den nationella plan som avses i 11 kap. 27 §, har länsstyrelsen – som enligt föreskrifter som regeringen meddelar ska bevaka att omprövningar initieras enligt planen – möjlighet att förelägga tillståndshavaren att ansöka om omprövning. Först när ett sådant föreläggande inte har följts får Kammarkollegiet, Havs- och vattenmyndigheten eller länsstyrelsen ansöka om omprövning enligt 10 §. Även om en myndighet med stöd av denna bestämmelse ansöker om omprövning följer det av bestämmelserna i 22 kap. 2 a § om vem som ska svara för utredningen i målet och 25 kap. 8 § om domstolens kostnader att det är tillståndshavaren som svarar för utredningen och kostnaderna.

15 § Om regeringen i samband med prövningen av en verksamhet har *beslutat* att ett visst villkor *ska* gälla för ett tillstånd, får tillståndsmyndigheten vid omprövningen inte avvika väsentligt från villkoret utan att regeringen har *medgett* det.

Nuvarande 10 § byter beteckning till 15 §. Språkliga ändringar görs.

19 § *En framställan* som avses i 18 § ska vara skriftlig och ges in till mark- och miljödomstolen i tre exemplar. Ett exemplar ska delges tillståndshavaren.

Anspråket prövas före eller efter utgången av den tid som gäller för framställan. För förfarandet gäller *det* som *sägs* om förfarandet i stämningssmål i 7 kap. 8–12 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Dessutom tillämpas 22 kap. 23 § samt 28 § andra och tredje styckena.

Nuvarande 14 § byter beteckning till 19 §. En följdändring görs med anledning av att nuvarande 13 § byter beteckning till 18 §. Språkliga ändringar görs.

25 kap.

1 § I mål om utövande av miljöfarlig verksamhet *och i ansökningsmål enligt 24 kap. 10 §* gäller inte rättegångsbalken i fråga om rättegångskostnader.

Bestämmelsen ändras på så sätt att den utvidgas till att gälla, förutom mål om utövande av miljöfarlig verksamhet, även ansökningsmål som avser omprövning för moderna miljövillkor enligt 24 kap. 10 §.

Vid miljöbalkens införande gällde bestämmelsen endast mål om sådana miljöfarliga verksamheter som avses i 9 kap. Enligt författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 262) innebär paragrafen att rättegångskostnadsersättningar inte kommer att betalas i sådana mål och att en anledning till detta är den vida sakägarkretsen vid luftföreningar.

2 § I *andra* ansökningsmål om vattenverksamhet *än* sådana som *omfattas av 1 §*, och i mål som avses i 21 kap. 1 a § andra stycket, ska sökanden svara för sina egna och motparternas kostnader vid mark- och miljödomstolen. *Dock ska*

1. sökanden inte *svara* för kostnader i länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen som uppkommit för deltagare i en samfällighet för markavvattning, bevattning eller vattenreglering, *om målet* innefattar bildande av samfälligheten, och

2. *en* organisation som avses i 16 kap. 13 § inte *ha* rätt att få ersättning för eller skyldighet att betala rättegångskostnader.

Efter ett överklagande ska sökanden i fråga om kostnader i högre rätt, i stället för det som sägs i första stycket, svara för sina egna kostnader och de kostnader som uppkommit för motparterna genom att sökanden har klagat.

Första stycket följdändras med anledning av att ansökningsmål som avser vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel omfattas av rättegångskostnadsbestämmelsen i 1 §. Bestämmelserna i 2 § gäller alltså ansökningsmål som avser andra vattenverksamheter, dvs. som inte är vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel. En förklaring av vad

som avses med vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel finns i 11 kap. 6 §.

Därutöver omarbetas *första* och *andra styckena* redaktionellt och språkligt utan att någon ändring i sak är avsedd.

Av författningskommentaren till bestämmelsernas införande i miljöbalken (prop. 1997/98:45, del 2, s. 262 f.) kan följande utläsas översatt till den nya utformningen. Huvudregeln om kostnadsansvaret enligt denna paragraf är att sökanden ska svara för både sina egna kostnader och motparternas kostnader. Vilka kostnader som ersätts framgår av 18 kap. 8 § rättegångsbalken, som också innehåller en bestämmelse om rätt till ränta på kostnadsersättningen. Avsteg från huvudregeln om sökandens kostnadsansvar kan göras med stöd av 18 kap. 6 § rättegångsbalken, som innebär att en motpart till sökanden kan bli skyldig att ersätta kostnader som motparten förorsakat genom försumlig processföring m.m. Regeln om kostnadsansvaret gäller också i de fall att målet enligt 21 kap. 1 § andra stycket skall handläggas som ett stämningmål. Om frågan om rättegångskostnader aktualiseras sedan tillstånd till verksamheten har getts, t.ex. efter ett uppskov med prövningen av vissa frågor enligt 22 kap. 27 §, den som innehar tillståndet kan vara en annan än den som ansökte om tillståndet. Ett exempel är att den samfällighet som deltagarna i en regleringsverksamhet bildar förfogar över det meddelade tillståndet. I sådana fall måste det som sägs i paragrafen om sökanden anses gälla tillståndshavaren. Reglerna blir också tillämpliga i fråga om anspråk på oförutsedd skada. Genom en anmälan av sådant anspråk anhängiggörs inget nytt mål, utan prövningen sker inom ramen för det ursprungliga ansökningsmålet.

Första stycket första punkten innehåller en specialregel för ansökningsmål som innefattar bildandet av vattenrättsliga samfälligheter. Sökandens kostnadsansvar enligt första meningen gäller enligt bestämmelsen inte deltagare i samfälligheten. Enligt *andra punkten* har organisationer som avses i 16 kap. 13 § varken rätt eller skyldighet till kostnadsersättning.

Andra stycket innebär att en sakägare som klagat till högre rätt får stå för sina egna kostnader, om sakägaren förlorar, men att sakägaren inte kan åläggas att betala sökandens kostnader annat än med tillämpning av 18 kap. 6 § rättegångsbalken. Bestämmelsen är tillämplig inte bara vid klagan i huvudsaken utan också då något beslut under rättegången överklagas.

3 § I mål som gäller återkallelse, förbud mot fortsatt verksamhet eller omprövning enligt *någon av bestämmelserna* i 24 kap. 3–9 §§ eller 7 kap. 15 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelsen och tillståndshavaren svara för sina kostnader vid mark- och miljödomstolen.

I mål enligt 24 kap. 5 § som avser omprövning för att tillgodose allmänna intressen ska den myndighet som ansökte om omprövning dessutom svara för kostnader vid mark- och miljödomstolen som uppkommer för andra motparter än tillståndshavaren. Detta gäller dock inte omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 11.

Trots andra stycket första meningen ska tillståndshavaren i stället för den myndighet som ansökte om omprövningen svara för de andra motparternas kostnader, om målet gäller

1. omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 10 för att förbättra en anläggnings säkerhet, eller

2. omprövning enligt 24 kap. 5 § av en sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Paragrafen följdändras med anledning av att bestämmelserna i nuvarande 24 kap. 3–6 §§ omarbetas och återfinns i nya 24 kap. 3–9 §§. Därutöver görs en språklig ändring som förtydligar att hänvisningen till bestämmelserna om återkallelse m.m. avser återkallelse eller annat syfte enligt någon av de angivna bestämmelserna. *Tredje stycket*, enligt vilket tillståndshavaren i stället för den myndighet som ansökt om omprövning, ska svara för motparternas rättegångskostnader, kompletteras med att den regeln också ska gälla vid omprövning av en sådan särskild s.k. äldre rättighet som anses bedrivas med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken.

8 § *I fråga om domstolens kostnader för kungörelser, aktförvarare, sakkunniga som har tillkallats av domstolen och lokaler för sammanträden ska*

1. mark- och miljödomstolens kostnader i

a) ansökningsmål ersättas av sökanden, och

b) sådana stämningsmål som avses i 7 kap. 2 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ersättas av käranden, och

2. högre rätts kostnader ersättas av den som fullföljt talan.

Trots första stycket ska tillståndshavaren ersätta kostnaderna i mål om sådan prövning som avses i 24 kap. 10 §.

På begäran av domstolen ska förskott på ersättningen betalas.

Första stycket är en redaktionell och språklig omarbetning av nuvarande första, andra och tredje styckena.

Andra stycket är en ny bestämmelse som innebär ett undantag från vad som följer av första stycket i de fall domstolens kostnader uppstått i ett mål om omprövning enligt 24 kap. 10 §. I sådana mål ska samtliga kostnader enligt första stycket ersättas av tillståndshavaren.

Tredje stycket motsvarar nuvarande fjärde stycket.

26 kap.

2 § Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till en miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5, 7, 8 eller 9 §, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt det som sägs i 24 kap. 11 §.

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att nuvarande 24 kap. 6 och 7 §§ byter beteckning till 24 kap. 7 och 11 §§ samt att nuvarande 24 kap. 5 § andra och tredje styckena flyttas till 24 kap. 8 § och nuvarande 24 kap. 5 § fjärde stycket flyttas till 24 kap. 9 §.

Bestämmelsen i *första stycket* fanns med vid miljöbalkens införande. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 267) kan följande utläsas. Tillsynsmyndigheten är skyldig att, som ett led i tillsynen, anmäla de överträdelser av balkens regler och andra regler som har utfärdats med stöd av balken och som är straffbelagda till polis- eller åklagarmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska inte själv göra någon bedömning av om överträdelsen kan föranleda fällande dom eller om det är ett ringa brott utan anmäla de faktiska förhållandena så snart en straffbar överträdelse kan konstateras. Gärningens allvar, om vårdslöshet eller uppsåt förelegat, vem som är ansvarig för överträdelsen i straffrättslig mening och liknande bedömningar ska ske i den efterföljande brottsutredningen.

Bestämmelsen i *andra stycket* infördes genom SFS 2002:175. Av författningskommentaren till införandet (prop. 2001/02:65 s. 85) kan följande utläsas. I 24 kap. regleras de materiella förutsättningarna för omprövning av tillstånd till samt ändring eller upphävande av villkor för miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet liksom hur ett sådant prövningsförfarande inleds. Enligt paragrafens andra stycke ska tillsynsmyndigheterna ansöka om ändring eller upphävande av villkor – eller själva initiera förfarandet i de fall såväl tillståndsprövning som tillsyn sker inom länsstyrelsen – om de materiella förutsättningarna enligt 24 kap. 5 eller 6 § finns. Utgångspunkten för att bedöma om villkoren är tillräckliga är 1 kap. 1 § och 2 kap. 2–6 §§. Bestämmelsen i 24 kap. 7 § andra stycket innebär att skyldigheten gäller också kommunen i den utsträckning kommunen har övertagit tillsynen efter eget åtagande enligt 26 kap. 3 §.

20 § Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § eller enligt ett föreläggande som har beslutats enligt 9 kap. 6 a §, ska verksamhetsutövaren varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. I miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i det tillstånd som gäller för verksamheten och resultaten av åtgärderna.

Paragrafen motsvarar nuvarande första stycket och ändras språkligt. Bestämmelsen i nuvarande andra stycket flyttas till nya 20 b §. Bestämmelsen i nuvarande tredje stycket flyttas till 20 a §.

Bestämmelsen fanns med vid miljöbalkens införande. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 280 f.) kan följande utläsas. Var och en som bedriver tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet ska enligt huvudregeln varje år ge in en miljörapport som ger en samlad bild av företagets arbete med att uppfylla och kontrollera att villkoren i tillståndsbeslutet följs. Detta gäller oavsett om tillståndsplikten följer av förordning eller föreläggande i det enskilda fallet. Rapporten bör också innehålla ett ställningstagande till hur villkoren uppfyllts. Syftet med miljörapporten är dels att förstärka verksamhetsutövarens egenkontroll, dels att förbättra myndigheternas tillsyn över verksamheten. Ett annat syfte som tillkommit på senare tid, är att tillgodose informationsbehov hos andra intressenter, exempelvis allmänheten och finansiella aktörer. Miljörapporterna ger också en bild av de samlade utsläppen från miljöfarlig verksamhet i landet. En effektiv tillsyn över till-

ståndet i miljön förutsätter dock att miljörapporten innehåller uppgifter som gör det möjligt att vid sidan av villkorskontrollen också bedöma belastningen på miljön. Det är viktigt att med hjälp av tillförlitlig statistik kunna bedöma om utsläppen minskar och kunna pröva om de av riksdagen fastlagda miljömålen uppnås. Uppgifterna i miljörapporten kan tillgodose detta syfte.

20 a § Regeringen får meddela föreskrifter om att miljöfarlig verksamhet som inte är tillståndspliktig ska omfattas av kraven på miljörapportering enligt 20 §.

Paragrafen är ny. Genom bestämmelsen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om krav på miljörapport även för sådana miljöfarliga verksamheter som inte omfattas av 20 §. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 20 § tredje stycket.

Bestämmelsen fanns vid miljöbalkens införande i 20 § tredje stycket. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 280 f.) kan följande utläsas översatt till föreslagna och gjorda ändringar i regelverket. Verksamheter kan komma att omfattas av generella föreskrifter i stället för tillståndsplikt. För dessa gäller inget krav på miljörapport enligt huvudregeln. Enligt bestämmelsen kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet att lämna miljörapport även om verksamheten inte är tillståndspliktig. Härigenom kan åstadkommas dels en kvalitetssäkring av egenkontrollen även för dessa verksamheter, dels att t.ex. utsläpp även från dessa verksamheter kan beaktas vid bedömningen av miljötillståndet och möjligheterna att uppnå de nationella miljömålen.

20 b § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en miljörapport ska innehålla

1. en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än de som omfattas av tillståndsvillkoren, och
2. andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål.

Bestämmelsen motsvarar nuvarande 20 § andra stycket med en redaktionell och språklig omarbetning.

Bestämmelsen fanns vid miljöbalkens införande i 20 § andra stycket. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 280 f.) kan följande utläsas. Regler om den närmare utformningen av miljörapporten bör ges i föreskrifter. Vid utfärdandet av föreskrifter ska syftet med miljörapporten beaktas. Det förekommer, särskilt i äldre tillståndsbeslut, att villkoren inte omfattar t.ex. utsläpp av sådana miljöfarliga ämnen som riksdagen har uttalat ska minska avsevärt. Det finns alltså fog för att sådana utsläpp ska omfattas av uppgifterna i en miljörapport, inte minst för att säkerställa statistiskt underlag för förutsättningarna att nå de nationella miljömålen. Bestämmelsen innebär en rätt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva att miljörapporten ska omfatta en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än vad som omfattas av villkoren. Detta kan exempelvis gälla miljörelaterade uppgifter om de produkter som tillverkas vid en anläggning. I samband med att sådana föreskrifter

meddelas bör givetvis berörda myndigheter och organisationer ges tillfälle att yttra sig.

31 kap.

21 § Ersättning enligt 20 § första stycket betalas av den som har begärt omprövningen eller, om omprövning enligt 7 kap. 14 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet omfattar tillstånden till konkurrerande vattentäkter, av vardera tillståndshavaren.

Ersättning enligt 20 § andra stycket betalas,

1. om omprövningen sker enligt 24 kap. 5 eller 13 §, av tillståndshavaren,
2. om omprövning enligt 7 kap. 14 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet omfattar tillstånden till konkurrerande vattentäkter, av vardera tillståndshavaren,
3. vid annan omprövning, av den som har begärt omprövningen.

Ersättning för minskning av andelskraft från vattenkraftverk som omfattas av omprövningen betalas av den som har tillstånd till kraftverket.

I *andra stycket första punkten* görs följdändringar med anledning av att 24 kap. 8 § byter beteckning till 24 kap. 13 § samt att bestämmelserna i nuvarande 24 kap. 5 § andra och tredje styckena flyttas till 24 kap. 8 § och nuvarande 24 kap. 5 § fjärde stycket flyttas till 24 kap. 9 §.

Bestämmelserna fanns med i miljöbalken vid balkens införande. Av författningskommentaren till införandet (prop. 1997/98:45, del 2, s. 332) kan utläsas att bestämmelserna motsvarar det som redan gällde före miljöbalkens införande.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för handläggning och prövningen av mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

Av *andra punkten* följer att mål och ärenden som vid ikraftträdandet är så långt framskridna att prövningen har inletts genom att ansökan om tillstånd, tillåtlighet eller dispens getts in till en prövningsmyndighet eller att ett föreläggande i ett tillsynsärende redan beslutats ska fortsätta handläggas enligt tidigare bestämmelser.

22.2 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

22 kap.

25 § En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet ska gälla,
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen ska ske,
5. skyldighet att betala avgifter,

6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som
a) behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller

b) annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,

7. de villkor som behövs avseende hantering av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,

8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,

9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska äventyra möjligheterna att följa en miljö kvalitetsnorm som avser vattenmiljön eller försämra vattenmiljön i strid med ett försämringsförbud i en sådan norm,

10. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,

11. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,

12. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljön,

13. de villkor som i övrigt behövs för att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,

14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas, *och*

15. rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

I *första stycket* görs följdändringar med anledning av att bestämmelserna i 31 kap. 22 och 23 §§ upphör att gälla.

I övrigt se författningskommentaren till 22 kap. 25 § i det föregående avsnittet.

31 kap.

20 § Ersättning lämnas om omprövning av vattenverksamhet enligt denna balk eller enligt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet medför skada för någon annan än tillståndshavaren som omfattas av omprövningen. För mottagare av andelskraft gäller dock viss begränsning enligt 8 kap. 4 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Bestämmelserna i 16–18 §§ ska tillämpas på ersättningen.

Bestämmelsen i paragrafens nuvarande första stycke utgår ur paragrafen. Det nuvarande andra stycket blir det nya *första stycket* och nuvarande tredje stycket blir det nya *andra stycket*.

Bestämmelserna fanns med vid miljöbalkens tillkomst och har inte ändrats sedan dess. I författningskommentaren vid miljöbalkens tillkomst (prop. 1997/98:45, del 2, s. 332) sägs följande, översatt till bestämmel-

sernas nya placering i paragrafen. I *första stycket* regleras frågan om ersättning för skador som annan än tillståndshavaren åsamkas på grund av omprövningen. I *andra stycket* hänvisas till de allmänna ersättningsbestämmelserna i 16–18 §§.

22.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.

12 § Anspråk på ersättning för skada, förlust eller intrång som inte förutsetts av mark- och miljödomstolen *ska*, för att få tas upp till prövning, anmälas till mark- och miljödomstolen inom fem år eller den längre tid, högst tolv år, som mark- och miljödomstolen kan ha föreskrivit, räknat från det tiden för tillståndet eller, om nytt tillstånd meddelats, tiden därför gått till ända. Om en vattenverksamhet enligt denna lag *efterföljs* av en vattenverksamhet som fått tillstånd enligt miljöbalken, får anspråk med anledning av den förra verksamheten framställas inom den *tid* som gäller för den senare verksamheten enligt 24 kap. 18 § tredje eller fjärde stycket miljöbalken. Anmälan om ersättningsanspråk *ska* vara skriftlig och den *ska* ges in till mark- och miljödomstolen i två exemplar. Mark- och miljödomstolen *ska* i domen erinra om vad skadelidande har att iaktta.

En följdändring görs med anledning av att 24 kap. 13 § miljöbalken byter beteckning till 24 kap. 18 § miljöbalken. I övrigt görs några språkliga ändringar.

22.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln

3 a § Vid prövning av tillstånd att utforska kontinentalsockeln eller att utvinna naturtillgångar från den tillämpas 2 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken. Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.*

Vid prövning av tillstånd att utvinna naturtillgångar från kontinentalsockeln tillämpas dessutom 3 och 4 kap. miljöbalken.

För verksamheter och åtgärder som ska prövas för ett tillstånd att genom borrhning eller sprängning utforska kontinentalsockeln eller att utvinna naturtillgångar från den ska

1. bestämmelserna om planer och annat underlag i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 18 § miljöbalken tillämpas,

2. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

3. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

4. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

I *första stycket* görs en följdändring med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Den *andra meningen* i första stycket hör samman med att det i 22 kap. 13 § miljöbalken införs en ny bestämmelse om att mark- och miljödomstolen under vissa omständigheter ska inhämta ett särskilt yttrande i mål som avser prövning av en verksamhet eller åtgärd som kan påverka vattenmiljön. Den som enligt denna lag prövar en fråga om tillstånd för något som kan påverka vattenmiljön ska tillämpa samma förfarande, om förutsättningarna för det är uppfyllda. Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

Redaktionellt sammanförs nuvarande första och andra styckena till ett nytt första stycke.

I det nya *tredje stycket första punkten* görs en följdändring med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

22.5 Förslaget till lag om ändring i väglagen (1971:948)

3 a § Vid prövning av ärenden enligt denna lag tillämpas 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken. Fastställande av vägplan enligt denna lag ska då jämföras med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

En följdändring görs med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag. Den nya *sista meningen* hör samman med att det i 22 kap. 13 § miljöbalken införs en ny bestämmelse om att mark- och miljödomstolen under vissa omständigheter ska inhämta ett särskilt yttrande i mål som avser prövning av en verksamhet eller åtgärd som kan påverka vattenmiljön. Den som enligt denna lag prövar en fråga om tillstånd för något som kan påverka vattenmiljön ska tillämpa samma förfarande, om förutsättningarna för det är uppfyllda.

13 a § Planläggning och annan prövning enligt denna lag som avser användning av ett mark- eller vattenområde som också har prövats eller ska prövas enligt annan lag ska samordnas med den planläggningen och prövningen, om det lämpligen kan ske.

Bestämmelser om planer och annat underlag finns i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 18 § miljöbalken.

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

22.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar

4 § Koncession får meddelas endast om det från allmän synpunkt är lämpligt att ledningen dras fram och används och sökanden är lämplig att utöva verksamhet som avses med koncessionen.

Koncession får inte strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

Vid koncessionsprövning ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

För verksamheter och åtgärder som ska prövas för en koncession ska

1. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning görs, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

I tredje stycket görs två följdändringar. Den ena ändringen görs med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Den andra ändringen görs med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

22.7 Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429)

17 § Tillstånd till avverkning får inte ges, om avverkningen medverkar till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs. Avverkningen får dock tillåtas, om den förenas med de krav som behövs för att följa normen eller om det finns en sådan förutsättning för tillstånd som anges i 5 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

Tillstånd till avverkning får inte heller ges för att bygga en skogsbilväg om nyttan av vägen för skogsbruket inte motsvarar kostnaden för den, eller om vägen inte kan passas in i en vägnätsplan.

I första stycket görs en följdändring med anledning av att bestämmelsen i nuvarande 2 kap. 7 § tredje stycket placeras i 5 kap. 5 § andra stycket.

22.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn

1 a § Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

I paragrafen görs två följdändringar. Den ena ändringen görs med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Den andra ändringen görs med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §. Den nya *sista meningen* hör samman med att det i 22 kap. 13 § miljöbalken införs en ny bestämmelse om att mark- och miljödomstolen under vissa omständigheter ska inhämta ett särskilt yttrande i mål som avser prövning av en verksamhet eller åtgärd som kan påverka vattenmiljön. Den som enligt denna lag prövar en fråga om tillstånd för något som kan påverka vattenmiljön ska tillämpa samma förfarande, om förutsättningarna för det är uppfyllda.

Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

22.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

5 b § Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken tillämpas. Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Ett tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 6 kap. 14 § strålskyddslagen (2018:000).

Ett tillstånd enligt 5 a § första stycket 1 får ges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras. Ett tillstånd enligt 5 a § första stycket 2 får ges endast om det mellan Sverige och det andra landet finns ett avtal om slutförvaring och fördelarna med slutförvaring i det andra landet från kärnsäkerhetssynpunkt tydligt överväger fördelarna med slutförvaring i Sverige.

I *första stycket* görs en följdändring med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §.

Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

5 c § För en kärnteknisk anläggning som ska prövas för ett tillstånd att uppföra, inneha eller driva en sådan anläggning ska

1. bestämmelserna om planer och planeringsunderlag i 3 kap. 11 och 12 §§ och 5 kap. 18 § miljöbalken tillämpas,

2. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

3. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

4. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

I *första punkten* görs en följdändring med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

22.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

6 § Vid prövning av tillstånd ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

För verksamheter och åtgärder som ska prövas för ett tillstånd ska, på samma sätt som om ansökan avser en verksamhet i Sverige,

1. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–25 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samråd ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Det som sägs om länsstyrelsen i 6 kap. miljöbalken ska gälla länsstyrelsen i det län där Sveriges sjöterritorium är närmast det område där verksamheten avses att bedrivas.

I *första stycket* görs två följdändringar. Den ena ändringen görs med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Den andra ändringen görs med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

22.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg

1 kap.

3 § Vid planläggning av järnväg och vid prövning av ärenden om byggande av järnväg ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken tillämpas. Fastställande av järnvägsplan enligt denna lag ska då jämföras med meddelande av tillstånd enligt miljöbalken. *Prövningsmyndigheten ska tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

Vid planläggning, byggande och underhåll av järnväg ska hänsyn tas till både enskilda intressen och allmänna intressen såsom miljöskydd, naturvård och kulturmiljö. En estetisk utformning ska eftersträvas.

I *första stycket* görs en följdändring med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag. Den nya *sista meningen* i första stycket hör samman med att det i 22 kap. 13 § miljöbalken införs en ny bestämmelse om att mark- och miljödomstolen under vissa omständigheter ska inhämta ett särskilt yttrande i mål som avser prövning av en verksamhet eller åtgärd som kan påverka vattenmiljön. Den som enligt denna lag prövar en fråga om tillstånd för något som kan påverka vattenmiljön ska tillämpa samma förfarande, om förutsättningarna för det är uppfyllda.

22.12 Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857)

2 kap.

8 a § Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje ska bestämmelserna i 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

För en elektrisk starkströmsledning som ska prövas för en nätkoncession för linje ska

1. frågan om byggandet eller användandet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–26 §§ har gjorts, om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning görs, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

Trots det som sägs i första och andra styckena behöver frågor som har prövats i ett mål eller ärende om tillstånd enligt miljöbalken inte prövas på nytt i ärendet om nätkoncession. Om det i målet eller ärendet om tillstånd enligt miljöbalken finns en miljökonsekvensbeskrivning som beskriver de direkta och indirekta

effekter på människors hälsa och miljön som linjen kan medföra, behöver det inte finnas någon särskild miljökonsekvensbeskrivning i koncessionsärendet.

I *första stycket* görs två följdändringar. Den ena ändringen görs med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Den andra ändringen görs med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

15 g § Vid en omprövning enligt 15 b § tillämpas 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken.

För nätkoncession för linje som ska omprövas ska

1. frågan om en betydande miljöpåverkan kan antas avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–26 §§ har gjorts, om annat inte följer av 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning görs, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

I *första stycket* görs två följdändringar. Den ena ändringen görs med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Den andra ändringen görs med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

22.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

5 a § *En verksamhet som bedrivs i enlighet med en urminnes hävd, ett privilegiebrev eller en annan sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) ska anses bedrivas med stöd av en rättighet som har tillkommit enligt motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna.*

Bestämmelsen innebär att sådana särskilda äldre rättigheter som avses i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag ska anses vara tillstånd enligt miljöbalken och att de tillstånden ska anses vara meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Bestämmelsen kompletterar 5 § som anger att beslut som meddelats enligt äldre rätt ska fortsätta att gälla efter miljöbalkens ikraftträdande och anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i balken. Med den nya 5 a § blir det tydligt att alla sådana rättigheter som avses 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag ska

behandlas på samma sätt som om de hade tillkommit genom ett beslut med stöd av miljöbalken. Det betyder att sådana rättigheter har rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken i de frågor som får anses ha prövats genom att den särskilda rättigheten tillkom. Det betyder också att rättigheten kan bli föremål för omprövning på samma sätt som andra tillstånd enligt miljöbalken.

I 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag beskrivs rättigheterna som ”den rätt och frihet, som är förunnad bergverk, kvarnar och fiskeverk, ej heller i annan rättighet att stänga eller uppdämma vattendrag eller i övrigt förfoga över vattnet; dock vare den, som njuter sådan rättighet till godo, icke fri från skyldighet att [, efter ty förut är i detta kap. stadgat,] tåla förlust, skada eller intrång till förmån för den, som äger eller vill verkställa byggnad i vatten, eller till fiskets befrämjande”. Det är fråga om all slags rättighet att förfoga över vatten som kan ha uppkommit före införandet av 1918 års vattenlag. Bestämmelsen klargjorde att 1918 års vattenlag inte rubbade en sådan rättighet.

Genom att en sådan äldre rättighet – i den utsträckning den kan styrkas – ska anses vara ett tillstånd meddelat enligt miljöbalkens motsvarande bestämmelser blir det nödvändigt att avgöra vilka aspekter av rättigheten som kan anses regleras i miljöbalken och på så sätt konstatera vad rättigheten innebär i miljöbalkshänseende, särskilt i fråga om och vad som kan anses ha rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken. En inskränkning av denna rättskraft följer redan av bestämmelsen i 2 kap. 41 § i 1918 års vattenlag. Med rättigheten följer en skyldighet att tåla förlust, skada eller intrång till förmån för annans byggnad i vattnet eller till förmån för fisket.

En genomgång av rättigheter som kan omfattas av bestämmelsen finns i avsnitt 8. Här behandlas några av dem för att belysa att frågan om en sådan rättighets innehåll och rättskraft inte är enkel. Eftersom det i fråga om en s.k. äldre rättighet nästan aldrig har gjorts någon bedömning eller avvägning i de frågor som är i fokus för en miljöbalksprövning, kan effekten av bestämmelsen ofta bli begränsad.

Ett exempel på en rättighet som kan anses omfattas av bestämmelsen är den rätt som en jordägare hade enligt 20 kap. byggningsbalken, 1734 års lag. Enligt den fick jordägaren utnyttja vattnet över sin mark så länge som andra intressen inte skadades. Jordägaren fick själv bedöma hur långt rättigheterna och skyldigheterna sträckte sig och konflikter fick lösas i domstol. Det är tveksamt om denna rättighet har någon betydelse när det kommer till att bedöma rättighetens rättskraft. Den kan knappast anses ha någon rättskraft mot motstående intressen – vare sig om de motstående intressena är allmänna eller enskilda.

En annan rättighet som omfattas av bestämmelsen är den rätt som kan anses vara grundad på urminnes hävd. Den som åberopar att en verksamhet bedrivs med stöd av urminnes hävd behöver kunna visa att verksamheten påbörjades minst två mansåldrar före jordabalkens ikraftträdande, dvs. inte senare än i början av 1880-talet, och att den rätt som den urminnes hävden utgör har uppstått till följd av att verksamheten under de två mansåldrarna fram till jordabalkens ikraftträdande 1972 har lämnats ”oqvald och obehindrad”, dvs. bedrivits obestridd. Det är endast den verksamhet som på detta sätt bedrivits obestridd som kan anses ha ett tillstånd enligt miljöbalken med stöd av urminnes hävd.

Ett tredje exempel på en rättighet som kan anses omfattas av bestämmelsen är den rätt som tillkommit genom ett privilegiebrev. Ett privilegiebrev utfärdades av kungen eller riksföreståndaren och gällde ofta rätt att bedriva en inkomstbringande verksamhet (t.ex. gruvdrift, bergshantering, stadsväsen, handel, fiske, industridrift, kvarndrift eller smide). Privilegiebrevet är ofta inriktat på de näringsrättsliga aspekterna och innehåller sällan någon beskrivning av en anläggnings utformning eller av den verksamhet som ska bedrivas med anläggningen. Det kan alltså vara svårt att avgöra i vilken omfattning privilegiebrevet ger rätt att bedriva en vattenverksamhet och vad den vattenverksamheten består i. Ofta kan privilegiebrevets betydelse från miljöbalkssynpunkt därför komma att bli begränsat till att en anläggning eller en vattenanvändning som varit nödvändig för den inkomstbringande verksamheten får anses vara laglig. Detta förutsätter att det av privilegiebrevet går att utläsa var den inkomstbringande verksamheten är avsedd att bedrivas och följaktligen vilket vatten som påverkas av verksamheten. Om det av innehållet i privilegiebrevet går att göra någon avgränsning av vad som kan anses utgöra ett tillstånd enligt miljöbalken, blir den avgränsningen bestämmande för den rättskraft som privilegiebrevet har enligt 24 kap. 1 § miljöbalken.

I fråga om alla s.k. äldre rättigheter blir det nödvändigt för verksamhetsutövaren att kunna visa att rättigheten har uppkommit och vad den består i, dvs. att det finns ett tillstånd och vad tillståndet innebär. I de flesta fall bör man kunna kräva skriftlig dokumentation. När det gäller urminnes hävd får bevisningen fullgöras t.ex. genom en utredning som visar på vilket sätt verksamheten har bedrivits sedan åtminstone två mansåldrar före jordabalkens ikraftträdande.

17 a § Trots 17 § får en anläggning som används för en sådan verksamhet som avses i 11 kap. 6 § miljöbalken inte lagligförklaras.

Paragrafen är ny och innehåller en ny bestämmelse om att anläggningar som används för en vattenverksamhet som omfattas av kravet på moderna miljövillkor enligt 11 kap. 27 § inte kan bli föremål för lagligförklaring.

34 § Omprövning enligt miljöbalken kan göras av en sådan särskild rättighet att förfoga över vatten som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Vid omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken av en sådan rättighet ska rättighetshavaren ersätta sådana kostnader som avses i 25 kap. 8 § första stycket miljöbalken.

I andra stycket införs en ny bestämmelse om att vid omprövning av en verksamhet som bedrivs med stöd av en särskild s.k. äldre rättighet ska verksamhetsutövaren ersätta sökanden för sådana domstolskostnader som sökanden ska betala enligt 25 kap. 8 §.

22.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

7 kap.

7 § Fastställs bestämmelser om innehållande och tappning av vatten för att under osedvanliga förhållanden tillgodose säkerheten hos en vattenanläggning och kan de skador som följer om bestämmelserna utnyttjas inte lämpligen uppskattas på förhand, får mark- och miljödomstolen skjuta upp frågan om ersättning.

Anspråk på grund av skada som avses i första stycket prövas på det sätt som föreskrivs i 24 kap. 18 § miljöbalken.

En följdändring görs i *andra stycket* med anledning av att 24 kap. 13 § miljöbalken byter beteckning till 24 kap. 18 § miljöbalken.

15 § På ansökan av länsstyrelse eller den avgiftsskyldige får mark- och miljödomstolen föreskriva den ändring av en bygdeavgift eller en allmän fiskeavgift som kan behövas med hänsyn till erfarenheterna av vattenverksamhetens verkningar eller till bestående hinder att utnyttja verksamheten i den avsedda omfattningen.

Frågan om ändring av en sådan avgift får även tas upp till prövning i samband med en omprövning enligt 24 kap. 5 eller 13 § miljöbalken eller enligt 13 eller 14 § detta kapitel.

En följdändring görs i *andra stycket* med anledning av att 24 kap. 8 § miljöbalken byter beteckning till 24 kap. 13 § miljöbalken. I övrigt görs språkliga ändringar för att bestämmelsen ska bättre överensstämma med att hänvisningarna till omprövningsbestämmelserna avser omprövningar enligt någon av de bestämmelserna.

17 § Om en dom eller ett beslut enligt 24 kap. 5 eller 13 § miljöbalken eller enligt någon av 13–16 §§ detta kapitel inverkar på frågan om en samfällighets fortsatta bestånd, kretsen av deltagare eller kostnadsfördelningen mellan dem, får meddelas de ändrade bestämmelser som behövs.

Inträder, sedan en samfällighet har bildats enligt denna lag, i andra fall än som avses i första stycket ändrade förhållanden som inte i ringa mån inverkar på frågan om sättet för verksamhetens bedrivande, kretsen av deltagare eller kostnadsfördelningen mellan dem, får frågan på ansökan av en deltagare omprövas av mark- och miljödomstolen. Även utan att sådana förhållanden har inträtt, får en omprövning äga rum, om någon vill ansluta sig som deltagare eller i det tidigare avgörandet har föreskrivits att frågan får omprövas efter en viss tid och denna tid har gått ut.

Vid omprövningen gäller bestämmelserna om vattenverksamhet i tillämpliga delar.

Den som inträder som deltagare i en bestående samfällighet ska åläggas att i skälig utsträckning ersätta de övriga deltagarna deras kostnader som nedlagts i gemensamma anläggningar. Det som sagts nu gäller också när andelstalet höjs för en deltagare som ingår i en samfällighet.

En följdändring görs i *första stycket* med anledning av att 24 kap. 8 § miljöbalken byter beteckning till 24 kap. 13 § miljöbalken. I övrigt görs språkliga ändringar för att bestämmelsen ska bättre överensstämja med att hänvisningarna till omprövningsbestämmelserna avser omprövningar enligt någon av de bestämmelserna.

I *fyjärde stycket* görs språkliga ändringar.

22.15 Förslaget till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

2 kap.

7 § Vid prövning av frågor om meddelande av koncession ska 2–4 kap. och 5 kap. 3–5 och 18 §§ miljöbalken tillämpas.

För verksamheter och åtgärder som ska prövas för en koncession ska

1. frågan om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan avgöras i ett särskilt beslut enligt 6 kap. 26 och 27 §§ miljöbalken efter att en undersökning enligt 6 kap. 23–26 §§ har gjorts om annat inte följer av undantagen i 6 kap. 23 § andra stycket,

2. en specifik miljöbedömning göras, information lämnas och samordning ske enligt 6 kap. 28–46 §§ miljöbalken, om en betydande miljöpåverkan kan antas, och

3. en liten miljökonsekvensbeskrivning tas fram enligt 6 kap. 47 § miljöbalken, om länsstyrelsen beslutar att en betydande miljöpåverkan inte kan antas.

I *första stycket* görs två följdändringar. Den ena ändringen görs med anledning av att bestämmelser i nuvarande 2 kap. 7 § placeras i 5 kap. 5 § och med anledning av att de bestämmelserna kompletteras med den nya bestämmelsen i 5 kap. 4 §. Den andra ändringen görs med anledning av att nuvarande 5 kap. 15 § byter beteckning till 5 kap. 18 §.

Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag.

22.16 Förslaget till lag om ändring i luftfartslagen (2010:500)

6 kap.

6 § Ett tillstånd enligt 5 § får meddelas endast om flygplatsen är lämplig från allmän synpunkt. Vid prövningen ska hänsyn särskilt tas till flygsäkerheten, relationen till övrig luftfart och andra transportslag, totalförsvaret samt särskilda störningar.

Vid tillståndsprövningen ska 3 och 4 kap. samt 5 kap. 3–5 §§ miljöbalken tillämpas. Ett tillstånd som medverkar till att en miljökvalitetsnorm *för annat än vatten* som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs får meddelas endast om tillståndet förenas med de krav som behövs för att följa normen eller om det finns en sådan förutsättning för tillstånd som anges i 5 kap. 5 § *andra stycket* miljöbalken. *Vid tillståndsprövningen ska prövningsmyndigheten tillämpa det som sägs om mark- och miljödomstolens handläggning i 22 kap. 13 § miljöbalken.*

Ett tillstånd får inte meddelas i strid mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att bestämmelsen i nuvarande 2 kap. 7 § tredje stycket miljöbalken placeras i 5 kap. 5 § andra stycket miljöbalken. Regeringen ges i 5 kap. 6 § miljöbalken ett bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Sådana föreskrifter ska tillämpas även vid bedömning med stöd av denna lag. Den nya *sista meningen* i andra stycket hör samman med att det i 22 kap. 13 § miljöbalken införs en ny bestämmelse om att mark- och miljödomstolen under vissa omständigheter ska inhämta ett särskilt yttrande i mål som avser prövning av en verksamhet eller åtgärd som kan påverka vattenmiljön. Den som prövar en tillståndsfråga enligt 5 § luftfartslagen för något som kan påverka vattenmiljön ska tillämpa samma förfarande om förutsättningarna för det är uppfyllda.

22.17 Förslaget till lag om ändring i strålskyddslagen (2018:000)

6 kap.

10 § Om det finns risk för att verksamheten medför att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 miljöbalken inte följs, får tillstånd ges endast om det förenas med de villkor som behövs för att följa normen eller om det finns en förutsättning för tillstånd *enligt 5 kap. 4 eller 5 § miljöbalken*.

I paragrafen görs en följdändring med anledning av att bestämmelsen i nuvarande 2 kap. 7 § tredje stycket placeras i 5 kap. 5 § andra stycket.

Vattenverksamhetsutredningens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

dels att 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas åtta nya paragrafer 5 a § och 19 a–g §§ av följande lydelse,

dels att 34 § upphävs.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, undantag, dispenser, beslut om överlåtelse av tillsynsansvar, medgivanden, förelägganden och förbud enligt 20 § naturvårdslagen (1964:822), villkor eller registreringar som avser verksamheter, hanteringar eller andra åtgärder *skall* fortsätta att gälla, om de har meddelats genom beslut enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser. Besluten *skall* anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna.

Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, undantag, dispenser, beslut om överlåtelse av tillsynsansvar, medgivanden, förelägganden och förbud enligt 20 § naturvårdslagen (1964:822), villkor eller registreringar som avser verksamheter, hanteringar eller andra åtgärder *ska* fortsätta att gälla, om de har meddelats genom beslut enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser. Besluten *ska* anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna. *Bestämmelsen i 24 kap. 1 § miljöbalken är endast tillämplig beträffande de frågor som prövats i beslutet.*

Första stycket gäller även för urminnes hävd, privilegiebrev och andra sådana särskilda rättigheter att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Första stycket gäller inte sådan dispens från skyldigheten att söka tillstånd som anges i 10 § andra stycket eller 17 § andra stycket miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981. Villkoren för en sådan dispens *skall* dock fortsätta att gälla till dess något annat bestäms. Bestämmelserna i 26 kap. 9 § miljöbalken tillämpas på villkoren. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot sådant villkor, döms till böter eller fängelse i högst två år.

Första stycket gäller inte sådan dispens från skyldigheten att söka tillstånd som anges i 10 § andra stycket eller 17 § andra stycket miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981. Villkoren för en sådan dispens *ska* dock fortsätta att gälla till dess något annat bestäms. Bestämmelserna i 26 kap. 9 § miljöbalken tillämpas på villkoren. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot sådant villkor, döms till böter eller fängelse i högst två år.

5 a §

Vad som anges i 5 § hindrar inte att beslut meddelas enligt 19 a–19 g §§.

19 a §

Länsstyrelsen får genom beslut ange att det för fortsatt drift av en viss vattenverksamhet eller för bibehållandet av en viss vattenanläggning krävs att den som bedriver verksamheten eller ansvarar för anläggningens underhåll ska ansöka om tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken senast ett visst datum.

Första stycket gäller endast för enligt miljöbalken tillståndspliktiga vattenregleringar, vattenbortledningar och vattenöverledningar samt för sådana verksamheter utförda vattenanläggningar som till någon del bedrivs eller bibehålls med stöd av

1. tillstånd enligt vattenlagen (1983:291),

2. tillstånd enligt vattenlagen (1918:523) eller

3. tillstånd enligt Kongl. Maj:ts nådiga förordning (1880:57) om jordegares rätt öfver vattnet å hans grund eller

4. urminnes hävd, privilegiebrev eller annan sådan särskild rättighet att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523) eller

5. lagligförklaring.

19 b §

Efterlevs inte ett sådant beslut som avses i 19 a § första stycket ska länsstyrelsen överlämna ärendet till mark- och miljödomstolen. För domstolens handläggning av det överlämnade ärendet tillämpas bestämmelserna i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar gällande mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen.

19 c §

Mark- och miljödomstolen ska i samband med en tillståndsprövning enligt 19 a § eller då ett ärende enligt 19 b § avslutas genom dom eller beslut förordna

1. att tidigare meddelade tillstånd, rättigheter, godkännanden eller motsvarande beslut för berörd verksamhet eller anläggning ska upphöra vid viss tidpunkt. Ett sådant förordnande får inte avse tidigare avgjorda frågor om ersättning för skada.

2. om kvarvarande rättigheter och skyldigheter enligt de tidigare meddelade tillstånd, rättigheter, godkännanden eller motsvarande beslut som upphör att gälla enligt punkten 1.

19 d §

I ett överlämnat ärende enligt 19 b § och i de fall mark- och miljödomstolen avslår, avskriver eller avvisar en ansökan om tillstånd som avses i 19 a § avseende

en vattenanläggning kan domstolen, utöver vad som följer av 19 c §, i samband med beslutet ålägga den som är ansvarig för underhållet av anläggningen att riva ut den och att vidta de åtgärder som behövs för att förebygga eller minska skador genom utrivning.

I stället för ett åläggande enligt första stycket får domstolen medge någon annan vars rätt är beroende av utrivningen eller, till skydd för allmänna intressen, staten, en kommun eller ett vattenförbund att riva ut anläggningen på den underhållsskyldiges bekostnad.

19 e §

Den som har ålagts enligt 19 d § att riva ut en vattenanläggning ska betala skälig ersättning för skador på annans egendom som orsakas av bestående ändring i vattenförhållandena. Skyldighet att betala ersättning för en sådan förlust av förmån som orsakas av utrivningen finns endast om förmånen har tillförsäkrats i tillståndsdomen eller i avtal som träffats i samband med vattenanläggningens tillkomst. Ersättning lämnas i sådant fall endast för kostnader orsakade av förlusten av förmånen.

Om medgivande att riva ut en vattenanläggning har lämnats till någon annan än den som är skyldig att underhålla anläggningen och skyldighet att betala ersättning har ålagts i samband med detta, får ersättningen sökas åter av den underhållsskyldige.

19 f §

Bestämmelserna i 19 a–19 e §§ ska också tillämpas på vattenregleringar, vattenbortledning och

vattenöverledningar med tillhörande vattenanläggningar som tillkommit innan miljöbalken trätt i kraft och för vilka någon domstols eller annan myndighets tillstånd inte behövts och inte heller lämnats.

19 g §

Innehavare av tillstånd till vattenanläggning och den vattenverksamhet som bedrivs vid anläggningen har rätt till ersättning, om tillståndsprövningen enligt 19 a § innebär att det allmänna inskränker den tidigare medgivna användningen av mark eller byggnad så att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller upphör.

Första stycket gäller även innehavare av lagligförklarad vattenanläggning och vattenverksamhet samt innehavare av sådan särskild rättighet att förfoga över vattnet som avses i 2 kap. 41 § vattenlagen (1918:523).

Ersättning betalas endast om det vid en avvägning mellan det allmännas och den enskildes intressen inte framstår som rimligt att den enskilde själv får bära kostnaderna för ingreppet.

Ersättning betalas med skäligt belopp.

Ersättning betalas av staten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Bestämmelsen i 19 g § ska upphöra att gälla den 1 juli 2024. Bestämmelsen ska fortsätta att gälla för sådana mål som inletts i mark- och miljödomstol före detta datum.

Förteckning över remissinstanserna – Vattenverksamhetsutredningens förslag

Affärsverket Svenska Kraftnät, Alrutz' Advokatbyrå, Arbetstlivsmuseernas Samarbetsråd, Barsbro Kraft AB, Bax PTC, Bergvik Skog AB, Borlänge Energi, Borlänge kommun, Botåns Kraft AB, Boverket, Domstolsverket, E.ON, Fastighetsägarna, Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg, Fortum, Gävle Energi AB och Gävle Kraftvärme AB, Hallands Vattenkraftförening, Handelskammaren Mittsverige, Havs- och vattenmyndigheten, Holmen AB, Hushållningssällskapens förbund, Härjeåns Kraft AB, Hörle Bruk, IETV AB, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige, Jernkontoret, Jämtkraft, Kammarkollegiet, Karlskoga Vattenkraft AB, Karlstads universitet, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Kungl. Vetenskapsakademien (Energiutskottet), Lantbrukarnas Riksförbund, Lantmäteriet, Linde Energi AB, LRF Skogsägarna, Luftfartsverket, länsstyrelserna i Blekinge, Dalarnas, Gotlands, Gävleborgs, Hallands, Jämtlands, Jönköpings, Kalmar, Kronobergs, Norrbottens, Skåne, Stockholms, Södermanlands, Uppsala, Värmlands, Västerbottens, Västernorrlands, Västmanlands, Västra Götalands, Örebro och Östergötlands län, mark- och miljödomstolarna vid Nacka, Växjö, Vänersborgs, Umeå och Östersunds tingsrätter, Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Mälarenergi AB, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Nora kommun, Näringslivets regelrådet, Orsa besparingsskog, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän (JO), Sametinget, Sjöfartsverket, Skellefteå Kraft, SKGS, Skogsindustrierna, Skogsstyrelsen, Skånska Energi, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverk, Statkraft, Stockholms Handelskammare, Strömfallstjänst KB, Susedalens Kraft AB, Sveaskog Förvaltnings AB, Svensk Energi, Svensk Vattenkraftförening, Svenska Byggindustrier, Svenska Industriminnesföreningen, Svenska Pappersindustriarbetareförbundet, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Sveriges Hamnar, Sveriges Jordägareförbund, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren, Sydsvatten AB, Tekniska Verken i Linköping, Trafikverket, Transportgruppen, Transtrands Besparingsskog, Transportstyrelsen, Uppsala universitet (miljörättsliga fakulteten), Vattenfall AB, Vattenregleringsföretagen, Vebro Industri AB, Vänneå Enterprise, Världsnaturfonden WWF, Åbergs Advokatbyrå, ÅFF Fiskeråd och Vilhelmina Model Forest, Älvdalen, Särna-Idre Besparingsskogar, Älvräddarnas samorganisation, Östersjölaxälvar i Samverkan, Östsvenska Handelskammaren samt åtta privatpersoner.

Energiöverenskommelsen

Ramöverenskommelse mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna

Grundpelare

Den svenska energipolitiken ska bygga på samma tre grundpelare som energisamarbetet i EU. Politiken syftar alltså till att förena:

- Ekologisk hållbarhet
- Konkurrenskraft
- Försörjningstrygghet

Sverige ska ha ett robust elsystem med en hög leveranssäkerhet, en låg miljöpåverkan och el till konkurrenskraftiga priser. Det skapar långsiktighet och tydlighet för marknadens aktörer och bidrar till nya jobb och investeringar i Sverige. Enerkipolitiken tar sin utgångspunkt i att Sverige är tätt sammankopplat med sina grannländer i norra Europa och syftar till att hitta gemensamma lösningar på utmaningar på den gemensamma elmarknaden.

Mål

Senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp.

Målet år 2040 är 100% förnybar elproduktion. Detta är ett mål, inte ett stoppdatum som förbjuder kärnkraft och innebär inte heller en stängning av kärnkraft med politiska beslut.

Ett mål för energieffektivisering för perioden 2020 till 2030 ska tas fram och beslutas senast 2017.

Förutsättningar på den svenska elmarknaden

Det behövs bättre förutsättningar för investeringar i förnybar energi, energiteknik och energieffektiviseringar. Utvecklingen av energisystemet ska utgå från en mångfald av storskalig och småskalig förnybar produktion som är anpassad till lokala och industriella behov.

En stor utmaning är att förändra energipolitiken från att nästan enbart fokusera på levererad mängd energi (TWh) till att även se till att det finns tillräckligt med effekt (MW). Ett viktigt steg bör vara att se över regelverk på energiområdet och

modifiera dem så att de är anpassade till effektutmaningen. Det är viktigt att se över regelverk på energiområdet. Hit hör såväl frågor rörande marknadsdesign som insatser på produktions-, överförings- och efterfrågesidan.

Kärnkraft

Svensk kärnkraft står inför stora investeringsbehov för att möta kommande säkerhetskrav. Strålsäkerhetsmyndigheten har beslutat att dessa krav behöver vara uppfyllda 2020, i annat fall får reaktorerna inte drivas vidare. Det har redan fattats beslut om att fyra reaktorer ska avvecklas till 2020. Kärnkraften ska bära sina egna kostnader och principen om att kärnkraft inte ska subventioneras består. Principerna från regeringens proposition 2008/09:163 En sammanhållen klimat- och energipolitik kvarstår. Det innebär bland annat att:

- Avvecklingslagen har avskaffats och kommer inte att återinföras.
- Kärnkraftsparentesen är förlängd genom att inom ramen för maximalt tio reaktorer tillåta nybyggnation på befintliga platser.
- Tillstånd kan ges för att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att de når sin ekonomiska livslängd.
- Tillstånd för nya reaktorer kommer att prövas enligt lagstiftningens krav på bästa tillgängliga teknik.
- Något statligt stöd för kärnkraft, i form av direkta eller indirekta subventioner, kan inte påräknas.

För kärnkraften gäller utöver detta att:

- Skatten på termisk effekt avvecklas stegvis under en tvåårsperiod med start 2017.
- Placeringsreglementet i kärnavfallsfonden ska förändras så att placeringsmöjligheterna utökas från och med starten på nästa treårsperiod 2018.
- Strålsäkerhetsmyndigheten ska, i samråd med Riksgälden, utifrån de nya förutsättningarna för kärnkraften utreda behovet av förändringar av drifttider i kärnavfallsfonden. Principen ska alltjämt vara att kostnaderna för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall ska täckas av dem som genererat avfallet, staten ska varken betala för avveckling eller slutförvar.
- Nivån på inbetalningarna till kärnavfallsfonden beslutas av regeringen efter förslag från Strålsäkerhetsmyndigheten.
- En utökning av ansvaret vid radiologiska olyckor till 1200 miljoner euro ska genomföras i enlighet med riksdagsbeslut i betänkande 2009/10:CU29.

Vattenkraft

Vattenkraften spelar idag en central roll för Sveriges förnybara elförsörjning. En fortsatt hög produktion av vattenkraft är en viktig del i arbetet för att uppnå en ökad andel el från förnybara energikällor såsom vind- och solkraft. För vattenkraften gäller att:

- Sverige ska leva upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter.
- Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft, men där prövningssystemet utformas på ett sätt som inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträvade miljönyttan.
- Reglerna för omprövning av vattenverksamheter som vattenkraftverk och dammar bör förenklas så långt det är möjligt med hänsyn till behovet av att säkerställa en hållbar utveckling där våra vattenresurser inte kan betraktas som vilken resurs som helst.
- Vattenkraftens utbyggnad ska främst ske genom effekthöjning i befintliga verk med moderna miljötillstånd. Nya anläggningar ska ha moderna miljötillstånd.
- Nationalälvarna, och övriga i lagen angivna älvsträckor, ska fortsatt skyddas från utbyggnad.
- Fastighetsskatten på vattenkraft ska sänkas till samma nivå som för de flesta övriga elproduktionsanläggningar, det vill säga 0,5%. Skatten ska sänkas stegvis under en fyraårsperiod med start 2017. Samtidigt ska vattenkraftsbranschen fullt ut finansiera de kostnader, för till exempel omprövning av verksamheter, som gör att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter. Arbetet ska utgå ifrån den partsdiskuterade fondlösningen som Energimyndigheten och Hav- och vattenmyndigheten har haft.

Stöd till förnybar energi

Den förnybara energin ska fortsätta att byggas ut. Sverige har fantastiska förutsättningar för förnybar elproduktion och det är rimligt att Sverige är nettoexportör av elektricitet även på sikt. Genom exempelvis effektivt utnyttjande av befintlig vattenkraft och bioenergi kan effektuttaget ökas. En konkurrenskraftig fjärrvärmesektor och minskad elanvändning i uppvärmningen är förutsättningar för att klara den förnybara el- och värmeförsörjningen under kalla vinterdagar.

Effektfrågan är viktig att beakta när det gäller utbyggnad av förnybar elproduktion. Hänsyn behöver tas till behoven under hela året och situationer med låga elpriser. Denna fråga får berörda myndigheter i uppdrag att analysera.

Anslutningsavgifterna till stamnätet för havsbaserad vindkraft bör slopas.

För elcertifikatsystemet gäller följande:

- Elcertifikatsystemet ska förlängas och utökas med 18 TWh nya elcertifikat till 2030.
- Ingen ytterligare ambitionshöjning ska göras fram till 2020.
- Tekniska justeringar för att förbättra marknadens funktion, utan att öka ambitionsnivån, ska dock kunna göras för att öka tilltron till systemet.
- Energimyndigheten ska få i uppdrag att ta fram förslag på utformning av kvotkurvan för elcertifikaten efter 2020 och ska optimera systemet för att få fram den mest kostnadseffektiva elproduktionen.

Småskalig produktion

Teknik och teknikutveckling spelar en viktig roll på el- och energimarknaderna. Befintliga regelverk bör anpassas till nya produkter och tjänster inom energieffektivisering, energilagring och försäljning av el. Det ska bli enklare att vara en småskalig producent av el. Möjligheterna till energilagring ska tas tillvara och utvecklas.

- Det ska utredas hur förenklingar och anpassningar kan ske av befintliga regelverk och skattelagstiftning för att underlätta för nya produkter och tjänster inom energieffektivisering, energilagring och småskalig försäljning av el till olika ändamål samt elektrifieringen av transportsektorn.

Användning och energieffektivisering

Det är gynnsamt för såväl hushåll och företag som för det svenska elsystemet med en effektiv användning av el och annan energi. Att över tid minska elanvändningen är klokt för det enskilda hushållet och det bidrar till företags konkurrenskraft. En effektivisering, framförallt vad gäller effekt, är särskilt viktigt för att möta de framtida utmaningarna för det svenska elsystemet. I arbetet med energieffektivisering ska faktorer som befolkningsökning, ökad industriproduktion och en växande ekonomi beaktas.

- De åtgärder som krävs för att få till en fungerande efterfrågeflexibilitet, det vill säga att kunderna fullt ut ska kunna delta på elmarknaden, ska genomföras.

- Ett särskilt energieffektiviseringsprogram för den elintensiva svenska industrin, motsvarande PFE, bör införas givet att man kan hitta ansvarsfull finansiering.
- En utredning bör tillsättas för att brett utreda vilka eventuella hinder som kan finnas för att möjliggöra en tjänsteutveckling vad gäller aktiva kunder och effektivisering. Utredningen bör undersöka vilka ekonomiska och andra styrmedel, exempelvis vita certifikat, som är effektivast för att öka effektiviseringen både ur energi- och effekthänseende.

Överföring

Elmarknaden är internationell. Sammankopplingen mellan olika länder har ökat i betydelse. Överföringskapaciteten inom Sverige har stor betydelse givet att stor produktion sker i norra Sverige samtidigt som den huvudsakliga efterfrågan finns i landets södra delar. Regelverken kring elnäten bör ständigt utvecklas för att säkerställa att näten byggs ut på ett kostnadseffektivt sätt, att elnäten är möjliggörare för nya produkter och tjänster och att det sker samhällsekonomiskt effektiva investeringar i ny elproduktion.

Utvecklingen av överföringssystemet ska ses ur ett perspektiv som sträcker sig bortom Sveriges gränser och ske i tätt samarbete med de nordiska grannländerna. Flaskhalsar i det nordiska elnätet och mellan Norden och kontinenten ska byggas bort. Genom bättre sammanbindning av elnäten mellan länderna kring Östersjön skapas också bättre förutsättningar för samhällsekonomiskt effektiv utbyggnad av vindkraftsparker till havs.

- Överföringskapaciteten inom Sverige ska öka
- Överföringskapaciteten mellan Sverige och grannländerna ska öka
- Sverige ska driva på i EU för ökad sammankoppling mellan och inom länder

Marknadsdesign

Marknadens funktion och upplägg är det som sätter ramarna för energimarknaden och alla dess intressenter. Sverige ska arbeta aktivt för att stärka nordiskt samarbetet kring nätinvesteringar, utveckla samarbetet kring NordPool och bidra till att fullfölja utvecklingen mot en fungerande nordisk slutkundsmarknad.

I Europa och i Sverige förs en bred diskussion om vilken framtida marknadsmodell som ska användas. Det finns inget skäl att i det korta

perspektivet ändra den befintliga marknadsmodell Sverige och Norden använder. Däremot är det rimligt att över tid föra en bred diskussion om den framtida marknadsdesignen.

- Energikommissionen ska ta fram en särskild underlagsrapport där olika framtida marknadsdesigner med fakta och effekter beskrivs.

Forskning

Fokus på insatserna inom energiforskningen är områden:

- som bidrar till att uppnå uppställda klimat- och energipolitiska mål.
- som har förutsättningar för tillväxt och för export.

Insatserna på energiforskningsområdet ska även fortsättningsvis fokusera på teknikutveckling, demonstrations- och pilotprojekt på alla områden inom energiforskningen. Energiforskningen har en avgörande roll i att se till att nya, innovativa tekniska lösningar ska komma fram för alla förnybara kraftslag.

Finansiering

Finansiering av den slopade skatten på termisk effekt och sänkningen av fastighetskatt på vattenkraft ska ske genom en höjning av energiskatten. Elintensiv industri ska undantas.

All övrig finansiering ska ske inom ramen för ansvarsfulla offentliga finanser.

En genomförandegrupp för energipolitik och kontrollstationer

Ovanstående överenskommelse bör förvaltas och uppdateras. Under hösten 2016 pågår arbetet i Energikommissionen, som fått i uppdrag att ta fram en rad underlag och förslag för den framtida politiken. För våra partier är denna överenskommelse utgångspunkten i det arbetet. Efter att Energikommissionen lämnat sitt betänkande bör det inrättas en genomförandegrupp som är sammansatt av representanter från de partier som gjort denna överenskommelse. Genomförandegruppen ska kontinuerligt följa upp överenskommelsen.

De berörda myndigheterna bör kontinuerligt följa utvecklingen på den svenska elmarknaden. Det handlar om att analysera effektsituationen inklusive behovet av effektreserven, behovet av ytterligare systemtjänster, nätstabilitet och andra avgörande faktorer för att uppnå målet att Sverige ska ha ett robust elsystem med en hög leveranssäkerhet, en god överföringskapacitet, en låg miljöpåverkan och el till konkurrenskraftiga priser. Vart fjärde år ska det göras en särskild sammanställning med slutsatser och förslag kring elmarknadens utveckling samt

Bilaga 3

uppföljning av de energipolitiska målen. Sammanställningen ska sedan ligga till grund för en kontrollstation som genomförs vart fjärde år, med planerad start hösten 2018.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 11 kap. 6 § ska upphöra att gälla,

dels att 16 kap. 2 a § ska betecknas 16 kap. 2 d §, 16 kap. 2 b § ska betecknas 16 kap. 2 c § och 24 kap. 5 a–15 §§ ska betecknas 24 kap. 6, 7, 11 och 13–20 §§,

dels att 2 kap. 7 §, 4 kap. 6 §, 5 kap. 3 §, 6 kap. 20 och 35 §§, 11 kap. 3 och 9 a §§, 16 kap. 2, nya 2 c och 2 d och 13 §§, 19 kap. 3 a, 3 b och 5 §§, 21 kap. 1 a §, 22 kap. 1 c, 2 a, 19 och 25 §§, 24 kap. 1, 5 och nya 7, 11, 15 och 19 §§, 25 kap. 1–3 och 8 §§, 26 kap. 2 och 20 §§, 31 kap. 21 § och rubriken närmast före 19 kap. 3 a § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 11 kap. 6 § ska sättas närmast före 11 kap. 7 § och rubrikerna närmast före 24 kap. 11–13 och 15 §§ ska sättas närmast före de nya 24 kap. 16, 17, 18 respektive 20 §,

dels att det ska införas sjutton nya paragrafer, 5 kap. 3 a §, 11 kap. 6, 9 c, 27 och 28 §§, 16 kap. 2 a och 2 b §§, 22 kap. 12 a, 13, 29 och 30 §§, 24 kap. 8–10 och 12 §§ och 26 kap. 20 a och 20 b §§, och närmast före 11 kap. 27 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §

Kraven i 2–5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om en totalförsvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret, ska vid avvägningen hänsyn tas även till detta förhållande.

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

Vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller stör-

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 *eller för att följa 5 kap. 3 § andra och tredje styckena*. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet.

Vid prövning av tillåtlighet, tillstånd, godkännande eller dispens för en verksamhet eller åtgärd som ger en ökad förorening eller stör-

ning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljö kvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 inte följs, får verksamheten eller åtgärden vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas om den

ning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljö kvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 inte följs, får verksamheten eller åtgärden vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas, om den *inte strider mot 5 kap. 3 § andra och tredje styckena och*

1. är förenlig med ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen,

2. förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompensande åtgärder som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig, eller

3. trots att den försvårar möjligheterna att följa miljö kvalitetsnormen på kort sikt eller i ett litet geografiskt område, kan antas ge väsentligt ökade förutsättningar att följa normen på längre sikt eller i ett större geografiskt område.

4 kap.

6 §

Vattenkraftverk samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål får inte utföras i nationalälvarna Torneälven, Kalixälven, Piteälven och Vindelälven med tillhörande vattenområden, källflöden och biflöden *samt i följande vattenområden med tillhörande käll- och biflöden:*

I Dalälven Västerdalälven uppströms Hummelforsen och Österdalälven uppströms Trängslet

I Ljusnan Voxnan uppströms Vallhaga

Vattenkraftverk samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål får inte utföras i

1. nationalälvarna Torneälven, Kalixälven, Piteälven och Vindelälven med tillhörande vattenområden, källflöden och biflöden,

2. Dalälven i

a) *vattenområdena* Västerdalälven uppströms Hummelforsen och Österdalälven uppströms Trängslet *med tillhörande käll- och biflöden, och*

b) *älvsträckorna* Västerdalälven nedströms Skiffsforsen och Dalälven nedströms Näs bruk,

3. Ljusnan i

a) *vattenområdena* Voxnan uppströms Vallhaga *med tillhörande käll- och biflöden, och*

b) *älvsträckorna* mellan Hede och Svegsjön och mellan Laforsen och Arbråsjöarna,

I Ljungan	Ljungan uppströms Storsjön samt Gimån uppströms Holmsjön	4. Ljungan i a) vattenområdena Ljungan uppströms Storsjön och Gimån uppströms Holmsjön med tillhörande käll- och biflöden, och b) älvsträckorna mellan Havern och Holmsjön och nedströms Viforsen,
I Indalsälven	Åreälven, Ammerån, Storån–Dammån samt Hårkan	5. Indalsälven i a) vattenområdena Åreälven, Ammerån, Storån–Dammån och Hårkan med tillhörande käll- och biflöden, och b) älvsträckan Lången nedströms Landösjön,
I Ångermanälven	Lejarälven, Storån uppströms Klumpvattnet, Långselån–Rörströmsälven, Saxån, Ransarån uppströms Ransarn samt Vojmån uppströms Vojmsjön	6. Ångermanälven i a) vattenområdena Lejarälven, Storån uppströms Klumpvattnet, Långselån–Rörströmsälven, Saxån, Ransarån uppströms Ransarn och Vojmån uppströms Vojmsjön med tillhörande käll- och biflöden, och b) älvsträckan Faxälven mellan Edsele och Helgumsjön,
Vapstälven		7. Vapstälven med tillhörande käll- och biflöden,
Moälven		8. Moälven med tillhörande käll- och biflöden,
Lögdeälven		9. Lögdeälven med tillhörande käll- och biflöden,
Öreälven		10. Öreälven med tillhörande käll- och biflöden,
I Umeälven	Tärnaån, Girjesån och Juktån uppströms Fjosoken	11. Umeälven i a) vattenområdena Tärnaån, Girjesån och Juktån uppströms Fjosoken med tillhörande käll- och biflöden, och b) älvsträckan Tärnaforsen mellan Stor-Laisan och Gäuta,
Sävarån		12. Sävarån med tillhörande käll- och biflöden,
I Skellefteälven	källflödena uppströms Sädvajaure respektive Riebnes samt Malån	13. Skellefteälven i de delar som utgörs av källflödena uppströms Sädvajaure respektive Riebnes och Malån med tillhörande käll- och biflöden,
Byskeälven		14. Byskeälven med tillhörande käll- och biflöden,
Åbyälven		15. Åbyälven med tillhörande käll- och biflöden,

<i>I Luleälven</i>	Stora Luleälven uppströms Akkajaure, Lilla Luleälven uppströms Skalka och Tjaktjaure samt Pärälven	16. Luleälven i vattenområdena Stora Luleälven uppströms Akkajaure, Lilla Luleälven uppströms Skalka och Tjaktjaure och Pärälven med tillhörande käll- och biflöden,
Råneälven		17. Råneälven med tillhörande käll- och biflöden,
Emån		18. Emån med tillhörande käll- och biflöden,
Bräkneån		19. Bräkneån med tillhörande käll- och biflöden,
Mörrumsån		20. Mörrumsån med tillhörande käll- och biflöden,
Fylleån		21. Fylleån med tillhörande käll- och biflöden,
<i>I Enningdalsälven</i>	Enningdalsälven uppströms riksgränsen till Norge.	22. Enningdalsälven uppströms riksgränsen till Norge med tillhörande käll- och biflöden, och
	<i>Vattenkraftverk samt vattenreglering eller vattenöverledning för kraftändamål får inte heller utföras i följande älvsträckor:</i>	
<i>I Klarälven</i>	sträckan mellan Höljes och Edebäck	23. Klarälven mellan Höljes och Edebäck.
<i>I Dalälven</i>	Västerdalälven nedströms Skiffsforsen samt Dalälven nedströms Näs bruk	
<i>I Ljusnan</i>	sträckan mellan Hede och Svegsjön samt sträckan mellan Laforsen och Arbråsjöarna	
<i>I Ljungan</i>	sträckan mellan Havern och Holmsjön samt sträckan nedströms Viforsen	
<i>I Indalsälven</i>	Långan nedströms Landösjön	
<i>I Ångermanälven</i>	Faxälven mellan Edsele och Helgumsjön	
<i>I Umeälven</i>	Tärnaforsen mellan Stor-Laisan och Gäuta.	
	Första och andra stycket gäller inte vattenverksamhet som förorsakar endast obetydlig miljöpåverkan.	Första stycket gäller inte åtgärder som behövs för att upprätthålla eller underhålla en anläggning eller verksamhet som har till-

kommit på lagligt sätt eller för att
ändra en sådan verksamhet på ett
sätt som inte medför någon ökad
negativ miljöpåverkan. Bilaga 4

5 kap.

3 §

Myndigheter och kommuner ska ansvara för att miljökvalitetsnormer följs.

En myndighet eller kommun får inte tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras på ett sätt som äventyrar möjligheterna att följa en miljökvalitetsnorm enligt 2 § som avser vattenmiljön eller försämrar vattenmiljön i strid med en sådan norm.

Vid prövning för ett nytt tillstånd och vid omprövning av tillstånd ska de bestämmelser och villkor beslutas som säkerställer att verksamheten bedrivs så att ett sådant äventyr eller en sådan försämring inte uppkommer.

3 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från förbuden i 3 § andra stycket.

Lydelse enligt prop. 2016/17:200 Föreslagen lydelse

6 kap.

20 §

En specifik miljöbedömning ska göras i fråga om en verksamhet eller åtgärd som ska prövas

1. för ett tillstånd som avses i 7 kap. 28 a §, om det inte rör sig om brådskande åtgärder som är nödvändiga med hänsyn till skyddet mot allvarliga olägenheter för människors hälsa, eller

2. för ett tillstånd som avses i 9 eller 11 kap. eller för en tillåtlighet som avses i 17 kap., om verksamheten eller åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

En specifik miljöbedömning krävs inte för en sådan prövning som avses i 24 kap. 3, 5, 8 eller 9 §.

En specifik miljöbedömning krävs inte för en sådan prövning som avses i 24 kap. 3, 5, 10, 13 eller 14 §.

Miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla

1. uppgifter om verksamhetens eller åtgärdens lokalisering, utformning, omfattning och andra egenskaper som kan ha betydelse för miljöbedömningen,
2. uppgifter om alternativa lösningar för verksamheten eller åtgärden,
3. uppgifter om rådande miljöförhållanden innan verksamheten påbörjas eller åtgärden vidtas och hur de förhållandena förväntas utveckla sig om verksamheten eller åtgärden inte påbörjas eller vidtas,
4. en identifiering, beskrivning och bedömning av de miljöeffekter som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra i sig eller till följd av yttre händelser,
5. uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa de negativa miljöeffekterna,
6. uppgifter om de åtgärder som planeras för att undvika att verksamheten eller åtgärden bidrar till att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. inte följs, om sådana uppgifter är relevanta med hänsyn till verksamhetens art och omfattning,
7. en icke-teknisk sammanfattning av 1–6, och
8. en redogörelse för de samråd som har skett och vad som kommit fram i samråden.

För en verksamhet eller åtgärd som har kommit till stånd eller påbörjats på ett lagligt sätt ska beskrivningen i stället för det som sägs i första stycket 3 avse rådande miljöförhållanden vid tidpunkten för tillståndsansökan och hur de förhållandena förväntas utveckla sig om tillstånd inte ges.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

3 §

Med vattenverksamhet avses i detta kapitel

1. uppförande, ändring, lagning eller utrivning av en anläggning i ett vattenområde,
2. fyllning eller pålning i ett vattenområde,
3. bortledande av vatten från ett vattenområde,
4. grävning, sprängning eller rensning i ett vattenområde,
5. en annan åtgärd i ett vattenområde som syftar till att förändra vattnets djup eller läge,
6. bortledande av grundvatten eller utförande av en anläggning för detta,

7. tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden eller utförande av en anläggning eller en annan åtgärd för detta, eller Bilaga 4
8. markavvattning.

Verksamheter enligt första stycket ska anses utgöra en och samma vattenverksamhet om de bedrivs med vattenanläggningar som direkt eller genom andra vattenanläggningar är tekniskt sammankopplade med varandra och har ett miljö- och verksamhetsmässigt samband.

6 §

Med vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel avses i detta kapitel en vattenverksamhet som innebär vattenreglering, vattenbortledning eller vattenöverledning

1. för produktion av vattenkraftsel, eller

2. när verksamheten påbörjades var avsedd för sådan produktion.

9 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd *skall* krävas att verksamheterna har anmälts innan de påbörjas.

Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd *ska* krävas att verksamheterna har anmälts

1. innan de påbörjas, eller

2. i väntan på en planerad tillståndsprovning.

9 c §

Regeringen får i fråga om vattenverksamheter och vattenanläggningar meddela sådana föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått som

1. behövs för att skydda människors hälsa eller miljön och är mer ändamålsenliga än beslut i enskilda fall, eller

2. behövs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden.

Moderna miljövillkor

27 §

Den som bedriver en tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska se till att verksamheten har ett tillstånd vars villkor till skydd för människors hälsa och miljön har bestämts enligt balken i en dom eller ett beslut som inte är äldre än tjugo år (moderna miljövillkor). Om det i tillståndet för verksamheten har bestämts en annan tid för uppdatering av miljövillkoren, ska dock den tiden gälla.

Trots första stycket får en verksamhet bedrivas till dess en prövning är klar, om

1. verksamhetsutövaren har ansökt om tillstånd eller omprövning för att förse verksamheten med moderna miljövillkor, eller

2. verksamheten omfattas av en nationell plan för moderna miljövillkor enligt föreskrifter som regeringen meddelar och verksamhetsutövaren inte är försenad med att ansöka om prövning enligt planen.

28 §

Regeringen ska se till att det finns en nationell plan för de prövningar som avses i 27 §. Planen ska ange en nationell helhetssyn i fråga om att verksamheterna ska förse med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt med

1. största möjliga nytta för vattenmiljön, och

2. minsta möjliga negativa inverkan i fråga om nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.

2 §

Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor. *Vid ändring av en miljöfarlig verksamhet får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd).*

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter, får det dock inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Andra stycket gäller inte villkor som i fråga om

1. koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring, eller

2. dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor.

2 a §

Om prövningen avser tillstånd att ändra en verksamhet, ska prövningen i fråga om miljöeffekterna avse hela verksamheten som den är avsedd att bedrivas efter ändringen.

Trots första stycket får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd), om

1. det är lämpligt, eller

2. verksamheten omfattas av en sådan nationell plan som avses i 11 kap. 28 § och den prövning av

verksamheten som ska ske enligt planen inte har påbörjats.

2 b §

I fråga om utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten som innebär att en verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter, får det med stöd av 2 § inte beslutas villkor om begränsning av utsläppen eller villkor som genom att reglera användning av mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Första stycket gäller inte villkor som i fråga om

1. koldioxid behövs för att hindra utsläpp från en verksamhet med geologisk lagring av koldioxid eller verksamhet med avskiljning, komprimering eller transport av koldioxid för sådan lagring, eller

2. dikväveoxid eller perfluorkolväten behövs för att hindra betydande lokala föroreningar.

2 b §

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 2 § besluta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om

1. bostadsbyggnaden ingår i ett område med detaljplan eller omfattas av ett bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900) och det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden, och

2. villkoren skulle innebära strängare krav avseende omgivningsbuller än vad som följer av dessa värden.

Trots första stycket får villkor som innebär strängare krav beslutas om det med hänsyn till de boendes hälsa finns synnerliga skäl för det.

Sådana komplementbostadshus som avses i 9 kap. 4 a § plan- och bygglagen får aldrig föranleda villkor i fråga om omgivningsbuller.

2 a §

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan tidsbegränsning som avses i 2 § första stycket.

2 c §

Med stöd av 2 § får det inte beslutas villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av en bostadsbyggnad i omgivningen, om

2 d §

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan tidsbegränsning som avses i 2 §.

Överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt denna balk, om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om tillsyn enligt 10 kap. eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får överklagas av en ideell förening eller en annan juridisk person som

1. har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen,
2. inte är vinstdrivande,
3. har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år, och
4. har minst 100 medlemmar eller på annat sätt visar att verksamheten har allmänhetens stöd.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller även om överklagandet enbart avser ett villkor eller en annan bestämmelse i domen eller beslutet och även om domen eller beslutet är resultatet av en prövning enligt 22 kap. 26 §, 24 kap. 2, 3, 5, 6 eller 8 § denna balk eller en prövning enligt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte domar och beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Förvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Den som vill överklaga med stöd av första eller andra stycket ska göra det innan tiden för överklagande har gått ut för parterna och sakägarna.

Rätten att överklaga enligt första stycket gäller även om överklagandet enbart avser ett villkor eller en annan bestämmelse i domen eller beslutet och även om domen eller beslutet är resultatet av en prövning enligt 22 kap. 26 §, 24 kap. 2, 3, 5, 7, 10 eller 13 § denna balk eller en prövning enligt 7 kap. 13, 14 eller 16 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Rätten att överklaga enligt första stycket gäller dock inte domar och beslut som rör Försvarmakten, Fortifikationsverket, Förvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

19 kap.

Statlig kontroll av strandkyddsdispenser

Om en kommun ger dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §, ska kommunen *sända* beslutet till länsstyrelsen.

Statlig kontroll av *kommuners beslut*

3 a §

Om en *kommun tillåter en verksamhet eller åtgärd enligt en bestämmelse om undantag som avses i 5 kap. 3 a §* eller ger dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §, ska kommunen *skicka* beslutet till länsstyrelsen.

Beslut enligt en bestämmelse om undantag som avses i 5 kap. 3 a § ska skickas till den länsstyrelse som är vattenmyndighet.

Länsstyrelsen ska pröva en kommuns beslut *att ge dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §*, om det finns skäl att anta att

1. det inte finns förutsättningar för *dispens*, eller
2. en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i ärendet.

Länsstyrelsen ska inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till länsstyrelsen ta ställning till om det finns något sådant prövningsskäl som anges i första stycket och besluta i frågan om en prövning ska ske eller inte. Länsstyrelsens beslut får inte överklagas.

Länsstyrelsen ska upphäva *dispensbeslutet*, om det inte finns förutsättningar för *dispens*.

Länsstyrelsen ska pröva en kommuns beslut *som avses i 3 a §*, om det finns skäl att anta att

1. det inte finns förutsättningar för *tillåtandet eller dispensen*, eller
2. en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i *frågan om tillåtande eller dispens*.

Länsstyrelsen ska upphäva *kommunens beslut*, om det inte finns förutsättningar för *tillåtandet eller dispensen*.

5 §

I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska styrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1 § första stycket och 1 c och 1 d §§ om ansökans form och innehåll,
2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,
3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§,
4. i 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,
5. i 22 kap. 6 § om talerätt,
6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,
7. i 22 kap. 12 § om sakkunniga,
8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,
9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt 25 a–25 c, 25 f och 25 g §§ om tillståndsdoms innehåll,
10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,
11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,
12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och
13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskild överklagan i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

1 a §

Ansökningsmål är mål

1. om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som avses i 9 kap. 6 § som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

2. om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. 9 § som inte ska prövas av en länsstyrelse,

3. om godkännande enligt 11 kap. 16 § av ett utfört ändrings- eller lagningsarbete eller av åtgärder som strider mot meddelade bestämmelser om innehållande och tappning av vatten, om arbetet eller åtgärderna inte avser en markavvattning som ska prövas av en länsstyrelse,

4. om tillstånd enligt 11 kap. till utrivning av en vattenanläggning eller tillståndsprövning enligt 11 kap. 22 §,

5. om förlängning enligt 24 kap. 2 § andra stycket av genomförandetiden eller den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång,

6. om återkallelse eller förbud mot fortsatt verksamhet enligt 24 kap. 3 §,

7. om omprövning enligt 24 kap. 5–9 §§ som inte ska prövas av en länsstyrelse eller en kommun enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 8 §,

8. enligt 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, *och*

9. om omprövning enligt 7 kap. 13–15 §§ lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Mark- och miljödomstol får besluta att ett ansökningsmål som gäller uteslutande en viss eller vissa sakägare ska behandlas enligt det som gäller för stämningssmål enligt 7 kap. lagen med vissa bestämmelser om vattenverksamhet, om sökanden medger det och målet kan avgöras med bindande verkan endast mot dessa sakägare.

22 kap.

1 c §

En ansökan om tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en redogörelse för alla tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt tidigare tillstånd.

En ansökan om ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 § ska innehålla en redogörelse för gällande tillstånd och villkor samt de uppgifter enligt 1 § första stycket 1–8 som behövs för bedömning av ändringens omfattning och dess påverkan på människors hälsa och miljön.

Om ansökan avser ett begränsat ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 a § andra stycket, ska ansökan också innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma om ett sådant ändringstillstånd är lämpligt.

I fråga om miljöfarlig verksamhet är den som erhållit tillstånd, dispens eller godkännande vid prövning av frågor som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§ skyldig att tillhandahålla den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för prövningen. Mark- och miljödomstolen får förelägga denne att tillhandahålla den utredning som behövs. Föreläggandet får förenas med vite.

Den som har tillstånd, dispens eller godkännande är vid prövning av frågor som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§ skyldig att tillhandahålla den utredning om verksamheten och övriga förhållanden som behövs för prövningen. Mark- och miljödomstolen får förelägga denne att tillhandahålla den utredning som behövs. Föreläggandet får förenas med vite.

12 a §

I ett mål om prövning för sådana moderna miljövillkor som avses i 11 kap. 27 § ska mark- och miljödomstolen förordna en sakkunnig att avge utlåtande i frågor om hur prövningen bör ta hänsyn till helhetssynen i den plan som avses i 11 kap. 28 §,

Som sakkunnig får domstolen endast förordna någon som har utsetts av regeringen.

13 §

I mål som avser en verksamhet eller åtgärd som påverkar vattenmiljön ska mark- och miljödomstolen hämta in ett yttrande från den länsstyrelse som är berörd vattenmyndighet, om

1. utredningen i målet ger anledning att anta att

a) ett vatten som kan påverkas inte har den kvalitet som lagts till grund för en miljökvalitetsnorm för vattnet eller att något annat förhållande av betydelse för normgivningen inte överensstämmer med det som lagts till grund för en sådan norm, och

b) den bristande överensstämmelsen har betydelse för möjligheten att bestämma rimliga och ändamålsenliga miljövillkor, eller

2. prövningen avser en fråga om att tillåta en verksamhet eller åtgärd med stöd av bestämmelser om undantag från förbudet i 5 kap. 3 §.

19 §

Yrkanden om ersättning till följd av vattenverksamhet eller en åtgärd enligt 11 kap. 22 § och synpunkter i anledning av utlåtande om verksamheten enligt 12 § ska framställas skriftligen eller muntligen senast vid huvudförhandlingen. Mark- och miljödomstolen får avvisa senare framställda yrkanden och synpunkter, om de inte har föranletts av iakttagelser vid syn eller av andra omständigheter som har förekommit under huvudförhandlingen.

Yrkanden om ersättning till följd av vattenverksamhet eller en åtgärd enligt 11 kap. 22 § och synpunkter i anledning av ett utlåtande enligt 12 eller 12 a § eller i anledning av ett yttrande enligt 13 § ska framställas skriftligen eller muntligen senast vid huvudförhandlingen. Mark- och miljödomstolen får avvisa senare framställda yrkanden och synpunkter, om de inte har föranletts av iakttagelser vid syn eller av andra omständigheter som har förekommit under huvudförhandlingen.

25 §

En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet ska gälla,
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen ska ske,
5. skyldighet att betala avgifter,
6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som
 - a) behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller
 - b) annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,
7. de villkor som behövs avseende hantering av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,

9. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,

10. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,

11. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljö,

12. de övriga villkor som behövs för att förhindra skada på eller olägenhet för omgivningen,

13. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,

14. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och

15. rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska äventyra möjligheterna att följa en miljö kvalitetsnorm som avser vattenmiljön eller försämbra vattenmiljön i strid med en sådan norm,

10. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,

11. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,

12. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljö,

13. de villkor som i övrigt behövs med hänsyn till intresset att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,

14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,

15. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och

16. rättegångskostnader.

29 §

En dom som omfattar tillstånd att bedriva en vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska innehålla den tid inom vilken tillståndets villkor till skydd för män-

niskors hälsa och miljön ska uppdateras för att hållas moderna.

Tiden ska bestämmas så att uppdateringen av miljövillkoren blir ändamålsenlig med hänsyn till den förväntade utvecklingen och behovet av att verksamheten

1. inte äventyrar möjligheterna att följa en miljökvalitetsnorm som avser vattenmiljön eller försämrar vattenmiljön i strid med en sådan norm, och

2. ges rimlig förutsebarhet i fråga om möjligheterna att nyttiggöra gjorda och kommande investeringar.

30 §

En omprövningsdom eller en dom som innebär tillstånd att ändra en verksamhet ska innehålla en samlad redovisning av de tillståndsbestämmelser som gäller för verksamheten enligt

1. domen, och

2. tidigare givna tillstånd i de delar som domen inte ändrar eller upphäver dem.

24 kap.

1 §

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Dessamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattnings som har meddelats av

Om en dom eller ett beslut som har meddelats i ett ansökningsmål enligt 21 kap. 1 a § första stycket denna balk eller 7 kap. 1 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet avser tillstånd till en verksamhet enligt balken och domen eller beslutet har vunnit laga kraft, gäller tillståndet mot alla, såvitt avser frågor som har prövats i domen eller beslutet. Dessamma gäller beslut om tillstånd till miljöfarlig verksamhet som har meddelats av en länsstyrelse eller kommun med stöd av 9 kap. 8 § samt beslut om tillstånd till markavvattnings som har meddelats av

länsstyrelse enligt 11 kap. *Avser* tillståndet utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, till följd av 7 kap. 20 eller 22 §, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 § eller 12 kap. 10 § denna balk eller till följd av 2 kap. 10 § eller 7 kap. 13, 14, 15, 16 eller 17 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

en länsstyrelse enligt 11 kap. *Om* tillståndet *avser* utförandet av en vattenanläggning, innefattar det rätt att bibehålla anläggningen. Till följd av detta kapitel, till följd av 7 kap. 20 eller 22 §, 9 kap. 5 §, 10 kap. 17 §, *11 kap. 9 c §* eller 12 kap. 10 § denna balk eller till följd av 2 kap. 10 § eller 7 kap. 13, 14, 15, 16 eller 17 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket.

Med tillstånd avses i detta kapitel även godkännande av arbeten eller åtgärder enligt 11 kap. 16 §.

En omprövningsdom eller ett omprövningsbeslut har samma verkan som en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut.

5 §

I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana

1. när, från det tillståndsbeslutet fick laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

2. om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljökvalitetsnorm inte följs,

3. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,

4. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts,

5. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,

6. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

7. om en från hälso- eller miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik,

8. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten,

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av 9 kap. 4 §,

10. för att förbättra en anläggnings säkerhet,

11. om det visar sig att anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket med stöd av 11 kap. 8 § eller enligt 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är mindre ändamålsenliga, eller

12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 e §, 15 kap. 35 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får trots bestämmelserna i första stycket omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

I fall som avses i första stycket 5 får tillståndsmyndigheten också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheter för framtiden.

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av denna paragraf meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

6 §

Har villkor fastställts för två eller flera miljöfarliga verksamheter enligt 16 kap. 8 § och återkallas tillståndet eller omprövas villkoren för en av verksamheterna, får villkoren för de övriga verksamheterna omprövas.

7 §

Om det har fastställts villkor för två eller flera miljöfarliga verksamheter enligt 16 kap. 8 § och tillståndet återkallas eller villkoren omprövas för en av verksamheterna, får villkoren för de övriga verksamheterna omprövas.

8 §

I ett tillstånd att ändra en miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten förena tillståndet med bestämmelser om ändringar i villkor som tidiga-

re har meddelats, om ändringarna behövs med hänsyn till miljöeffekterna av hela verksamheten som den är avsedd att bedrivas efter ändringen.

Ett ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 a § andra stycket får

1. förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen, och

2. omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

9 §

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av 5 § eller 8 § andra stycket 1 meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

10 §

Efter en ansökan om omprövning av en vattenverksamhet för sådana moderna miljövillkor som avses i 11 kap. 27 § ska tillståndsmyndigheten upphäva, ändra och besluta nya bestämmelser och villkor i den utsträckning som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

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.

Trots första och andra styckena ska tillståndsmyndigheten återkalla tillståndet och bestämma om utrivning och sådana andra åtgärder som avses i 4 §, om

1. en återkallelse är nödvändig för att tillgodose ett sådant behov som avses i andra stycket, eller

2. verksamhetsutövaren medger att tillståndet återkallas.

7 §

Ansökan om prövning som avses i 3–6 §§ får göras hos mark- och miljödomstol av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelsen. Om frågan ska prövas av någon annan myndighet än en domstol eller av en kommun, får den tas upp utan någon särskild framställning. Frågor om omprövning enligt 5 § *andra och tredje styckena* får tas upp utan särskild ansökan.

En ansökan om sådan prövning som avses i första stycket får även göras av en kommun i den utsträckning kommunen har övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket. *Har tillståndet meddelats* av länsstyrelsen, görs ansökan hos länsstyrelsen.

11 §

En ansökan om prövning som avses i 3, 4, 5, 6, 7, 8 eller 9 § får göras hos mark- och miljödomstol av Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelsen. Om frågan ska prövas av någon annan myndighet än en domstol eller av en kommun, får den tas upp utan någon särskild framställning. Frågor om omprövning enligt 8 § får tas upp utan särskild ansökan.

En ansökan om sådan prövning som avses i första stycket får även göras av en kommun i den utsträckning kommunen har övertagit tillsynen med stöd av 26 kap. 3 § fjärde stycket. *Om tillståndet har getts* av länsstyrelsen, görs ansökan hos länsstyrelsen.

I fråga om verksamheter som med stöd av 11 kap. 27 § andra stycket får bedrivas trots att de inte har moderna miljövillkor, får en ansökan om prövning som avses i 3 eller 5 § grundas på en omständighet som anges i de paragraferna endast om

1. omständigheten är så allvarlig att den inte tål att vänta på att prövningen för moderna miljövillkor blir klar, och

2. den olägenhet som omständigheten innebär inte kan avhjälpas genom ett föreläggande om försiktighetsmått eller förbud i väntan på att prövningen blir klar.

12 §

En ansökan om prövning som avses i 10 § får göras av

1. tillståndshavaren, eller

2. Kammarkollegiet, Havs- och vattenmyndigheten eller länsstyrelsen, om tillståndshavaren inte har gjort det som krävs enligt 11 kap. 27 § och inte följt ett föreläggande att ansöka om en sådan prövning.

10 §

Om regeringen i samband med prövningen av en verksamhet har *föreskrivit* att ett visst villkor *skall* gälla för ett tillstånd, får tillståndsmyndigheten vid omprövningen inte avvika väsentligt från villkoret utan att regeringen har *medgivit* det.

14 §

Framställan som avses i 13 § ska vara skriftlig och ges in till mark- och miljödomstolen i tre exemplar. Ett exemplar ska delges tillståndshavaren.

Anspråket prövas före eller efter utgången av den tid som gäller för *framställan*. *Beträffande* förfarandet gäller *vad* som *stadgas* om förfarandet i stämningssmål i 7 kap. 8–12 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Dessutom tillämpas 22 kap. 23 § samt 28 § andra och tredje styckena.

15 §

Om regeringen i samband med prövningen av en verksamhet har *beslutat* att ett visst villkor *ska* gälla för ett tillstånd, får tillståndsmyndigheten vid omprövningen inte avvika väsentligt från villkoret utan att regeringen har *medgett* det.

19 §

En framställan som avses i 18 § ska vara skriftlig och ges in till mark- och miljödomstolen i tre exemplar. Ett exemplar ska delges tillståndshavaren.

Anspråket prövas före eller efter utgången av den tid som gäller för *framställan*. *För* förfarandet gäller *det* som *sägs* om förfarandet i stämningssmål i 7 kap. 8–12 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Dessutom tillämpas 22 kap. 23 § samt 28 § andra och tredje styckena.

25 kap.

1 §

I mål om utövande av miljöfarlig verksamhet gäller inte rättegångsbalken i fråga om rättegångskostnader.

I mål om utövande av miljöfarlig verksamhet *och i ansökningsmål om sådan vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel som avses i 11 kap. 6 §* gäller inte rättegångsbalken i fråga om rättegångskostnader.

I ansökningsmål om vattenverksamhet, *utom* sådana som *anges i andra stycket*, och i mål som avses i 21 kap. 1 a § andra stycket, *ska sökanden* svara för sina egna och motparternas kostnader vid mark- och miljödomstolen. *I mål som* innefattar bildande av samfällighet för markavvattning, bevattning eller vattenreglering *svarar* sökanden inte för kostnader i länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen som uppkommit för deltagare i samfälligheten. *En organisation som avses i 16 kap. 13 § har* inte rätt att få ersättning för eller skyldighet att betala rättegångskostnader.

I sådana överklagade mål som avses i första stycket första meningen ska sökanden svara för sina egna kostnader i högre rätt och för de kostnader som *där har* uppkommit för motparterna genom att sökanden har klagat.

I *andra* ansökningsmål om vattenverksamhet *än* sådana som *omfattas av 1 §*, och i mål som avses i 21 kap. 1 a § andra stycket, *ska sökanden* svara för sina egna och motparternas kostnader vid mark- och miljödomstolen. *Dock ska*

1. sökanden inte *svara* för kostnader i länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen som uppkommit för deltagare i en samfällighet för markavvattning, bevattning eller vattenreglering, *om målet* innefattar bildande av samfälligheten, och

2. *en* organisation som avses i 16 kap. 13 § inte *ha* rätt att få ersättning för eller skyldighet att betala rättegångskostnader.

Efter ett överklagande ska sökanden i fråga om kostnader i högre rätt, i stället för det som sägs i första stycket, svara för sina egna kostnader och för de kostnader som uppkommit för motparterna genom att sökanden har klagat.

3 §

I mål som gäller återkallelse, förbud mot fortsatt verksamhet eller omprövning enligt 24 kap. 3–6 §§ eller 7 kap. 15 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelsen och tillståndshavaren svara för sina kostnader vid mark- och miljödomstolen. I mål enligt 24 kap. 5 § som avser omprövning för att tillgodose allmänna intressen ska den myndighet som ansökte om omprövning dessutom svara för kostnader vid mark- och miljödomstolen som uppkommer för andra motparter än tillståndshavaren. Detta gäller dock

I mål som gäller återkallelse, förbud mot fortsatt verksamhet eller omprövning enligt *någon av bestämmelserna i* 24 kap. 3–9 §§ eller 7 kap. 15 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelsen och tillståndshavaren svara för sina kostnader vid mark- och miljödomstolen. I mål enligt 24 kap. 5 § som avser omprövning för att tillgodose allmänna intressen ska den myndighet som ansökte om omprövning dessutom svara för kostnader vid mark- och miljödomstolen som uppkommer för andra motparter än

inte omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 11. Om ett mål enligt 24 kap. 5 § första stycket 10 gäller omprövning för att förbättra en anläggnings säkerhet, ska dock tillståndshavaren svara för senast nämnda kostnader i stället för Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelsen.

tillståndshavaren. Detta gäller dock inte omprövning enligt 24 kap. 5 § första stycket 11. Om ett mål enligt 24 kap. 5 § första stycket 10 gäller omprövning för att förbättra en anläggnings säkerhet, ska dock tillståndshavaren svara för senast nämnda kostnader i stället för Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelsen.

8 §

I ansökningsmål är sökanden skyldig att ersätta mark- och miljödomstolens kostnader för

1. kungörelser,
2. aktförvarare,
3. sakkunniga som har tillkallats av domstolen, och
4. lokaler för sammanträden.

Första stycket tillämpas även i stämningssmål som avses i 7 kap. 2 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Vad som i första stycket sägs om sökanden gäller därvid käranden.

I högre rätt gäller vad som i första och andra stycket sägs om sökande eller kärande den som fullföljt talan.

På begäran av domstolen skall förskott på ersättningen betalas.

I fråga om domstolens kostnader för kungörelser, aktförvarare, sakkunniga som har tillkallats av domstolen och lokaler för sammanträden ska

1. mark- och miljödomstolens kostnader i

a) ansökningsmål ersättas av sökanden, och

b) sådana stämningssmål som avses i 7 kap. 2 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ersättas av käranden, och

2. högre rätts kostnader ersättas av den som fullföljt talan.

Trots första stycket ska tillståndshavaren ersätta kostnaderna i mål om sådan prövning som avses i 24 kap. 10 §.

På begäran av domstolen ska förskott på ersättningen betalas.

2 §

Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5 eller 6 §, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt vad som sägs i 24 kap. 7 §.

Om tillsynsmyndigheten finner att villkoren i ett tillstånd till *en* miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5, 7, 8 eller 9 §, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor utan någon särskild framställning om detta enligt *det* som sägs i 24 kap. 11 §.

20 §

Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt vad som föreskrivs med stöd av 9 kap. 6 § ska den som utövar verksamheten varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. Detta gäller också den som förelagts att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a §. I miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i ett tillståndsbeslut och resultaten av dessa åtgärder.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att en miljörapport ska innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i annat avseende än vad som omfattas av villkoren i ett tillståndsbeslut. Även redovisning av andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål får föreskrivas.

Även om en verksamhet inte är tillståndspliktig, får en föreskrift om skyldighet att lämna en miljörapport meddelas.

Om en miljöfarlig verksamhet omfattas av tillståndsplikt enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 6 § eller enligt ett föreläggande som har beslutats enligt 9 kap. 6 a §, ska verksamhetsutövaren varje år lämna en miljörapport till den tillsynsmyndighet som utövar tillsynen över verksamheten. I miljörapporten ska redovisas de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla villkoren i *det tillstånd som gäller för verksamheten* och resultaten av åtgärderna.

20 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om att vattenverksamheter och verksamheter som inte är tillståndspliktiga ska omfattas av kraven på miljörapportering enligt 20 §.

20 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en miljörapport ska innehålla

1. en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än de som omfattas av tillståndsvillkoren, och

2. andra uppgifter som är relaterade till balkens tillämpningsområde och mål.

31 kap.

21 §

Ersättning enligt 20 § första stycket betalas av den som har begärt omprövningen eller, om omprövning enligt 7 kap. 14 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet omfattar tillstånden till konkurrerande vattentäkter, av vardera tillståndshavaren.

Ersättning enligt 20 § andra stycket betalas,

1. om omprövningen sker enligt 24 kap. 5 eller 8 §, av tillståndshavaren,

1. om omprövningen sker enligt 24 kap. 5 eller 13 §, av tillståndshavaren,

2. om omprövning enligt 7 kap. 14 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet omfattar tillstånden till konkurrerande vattentäkter, av vardera tillståndshavaren,

3. vid annan omprövning, av den som har begärt omprövningen.

Ersättning för minskning av andelskraft från vattenkraftverk som omfattas av omprövningen betalas av den som har tillstånd till kraftverket.

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2018.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för handläggning och prövningen av mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 31 kap. 20–23 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 31 kap. 20 och 22 §§ ska utgå,

dels att 22 kap. 25 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslag 1

Föreslagen lydelse

22 kap.

25 §

En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om

1. den tid som tillståndet ska gälla,
2. verksamhetens ändamål, läge, omfattning, säkerhet och tekniska utformning i övrigt,
3. tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod,
4. skyldighet att betala ersättning eller att utföra skadeförebyggande åtgärder samt hur betalningen ska ske,
5. skyldighet att betala avgifter,
6. de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som
 - a) behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller
 - b) annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar,
7. de villkor som behövs avseende hantering av kemiska produkter i verksamheten, om hanteringen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
8. de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön,
9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska äventyra möjligheterna att följa en miljö kvalitetsnorm som avser vattenmiljön eller försämra vattenmiljön i strid med ett försämringsförbud i en sådan norm,
10. de villkor som behövs med avseende på hushållningen med mark, vatten och andra naturresurser,
11. de villkor som behövs med avseende på avhjälpande av miljöskada och ställande av säkerhet,
12. de villkor som behövs för att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och begränsa följderna av dem för människors hälsa och miljön,
13. de villkor som i övrigt behövs med hänsyn till intresset att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer eller för att förhindra annan skada på eller olägenhet för omgivningen,

14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas,

15. den förlust av vatten eller annat som en tillståndshavare enligt 31 kap. 22 och 23 §§ är skyldig att underkasta sig utan ersättning, och

16. rättegångskostnader.

Om tillståndet avser arbeten för vattenverksamhet, ska den tid inom vilken arbetena ska vara utförda anges i domen. Denna tid får vara högst tio år. I fråga om miljöfarlig verksamhet ska det i domen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång.

Mark- och miljödomstolen får överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta villkor av mindre betydelse.

Ytterligare bestämmelser om vad en dom i ett mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar ska innehålla finns i 7 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

14. den tid inom vilken anspråk i anledning av oförutsedda skador får framställas, *och*

15. rättegångskostnader.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2024.

Förslag till lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.

dels att lagens rubrik ska ha följande lydelse,

dels att 12 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.

Lag om utnyttjande av vattenkraft vid krig

12 §

Anspraak på ersättning för skada, förlust eller intrång som inte förutsetts av mark- och miljödomstolen *skall*, för att få tas upp till prövning, anmälas till mark- och miljödomstolen inom fem år eller den längre tid, högst tolv år, som mark- och miljödomstolen kan ha föreskrivit, räknat från det tiden för tillståndet eller, om nytt tillstånd meddelats, tiden därför gått till ända. *Efterföljes* vattenverksamhet enligt denna lag av *vattenverksamhet*, *vartill* tillstånd *meddelas* enligt miljöbalken, får anspraak med anledning av den förra verksamheten framställas inom den *tid*, som gäller för den senare verksamheten enligt 24 kap. 13 § tredje eller fjärde stycket miljöbalken. Anmälan om ersättningsanspraak *skall* vara skriftlig och den *skall* ges in till mark- och miljödomstolen i två exemplar. Mark- och miljödomstolen *skall* i domen erinra om vad skadelidande har att iaktta.

Anspraak på ersättning för skada, förlust eller intrång som inte förutsetts av mark- och miljödomstolen *ska*, för att få tas upp till prövning, anmälas till mark- och miljödomstolen inom fem år eller den längre tid, högst tolv år, som mark- och miljödomstolen kan ha föreskrivit, räknat från det tiden för tillståndet eller, om nytt tillstånd meddelats, tiden därför gått till ända. *Om en* vattenverksamhet enligt denna lag *efterföljs* av *en vattenverksamhet som fått* tillstånd enligt miljöbalken, får anspraak med anledning av den förra verksamheten framställas inom den *tid* som gäller för den senare verksamheten enligt 24 kap. 18 § tredje eller fjärde stycket miljöbalken. Anmälan om ersättningsanspraak *ska* vara skriftlig och den *ska* ges in till mark- och miljödomstolen i två exemplar. Mark- och miljödomstolen *ska* i domen erinra om vad skadelidande har att iaktta.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2018.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

dels att 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 17 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, undantag, dispenser, beslut om överlåtelse av tillsynsansvar, medgivanden, förelägganden och förbud enligt 20 § naturvårdslagen (1964:822), villkor eller registreringar som avser verksamheter, hanteringar eller andra åtgärder *skall* fortsätta att gälla, om de har meddelats genom beslut enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser. Besluten *skall* anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna.

Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, undantag, dispenser, beslut om överlåtelse av tillsynsansvar, medgivanden, förelägganden och förbud enligt 20 § naturvårdslagen (1964:822), villkor eller registreringar som avser verksamheter, hanteringar eller andra åtgärder *ska* fortsätta att gälla, om de har meddelats genom beslut enligt bestämmelser i en lag som anges i 2 § eller motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser. Besluten *ska* anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken, om det inte följer något annat av denna lag eller av föreskrifterna. *För ett sådant beslut ska bestämmelsen i 24 kap. 1 § miljöbalken om ett tillstånds giltighet mot alla endast gälla frågor som enligt det som framgår av beslutet har prövats.*

Första stycket gäller inte sådan dispens från skyldigheten att söka tillstånd som anges i 10 § andra stycket eller 17 § andra stycket miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981. Villkoren för en sådan dispens *skall* dock fortsätta att gälla till dess något annat bestäms. Bestämmelserna i 26 kap. 9 § miljöbalken tillämpas

Första stycket gäller inte sådan dispens från skyldigheten att söka tillstånd som anges i 10 § andra stycket eller 17 § andra stycket miljöskyddslagen (1969:387) i dess lydelse före den 1 juli 1981. Villkoren för en sådan dispens *ska* dock fortsätta att gälla till dess något annat bestäms. Bestämmelserna i 26 kap. 9 § miljöbalken tillämpas

på villkoren. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot sådant villkor, döms till böter eller fängelse i högst två år.

på villkoren. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett sådant villkor, döms till böter eller fängelse i högst två år.

Bilaga 4

17 a §

Trots 17 § får en anläggning som används för en sådan verksamhet som avses i 11 kap. 6 § miljöbalken inte lagligförklaras.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2018.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 39 och 41 §§ lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska upphöra att gälla 1 mars 2024.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 7, 15 och 17 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

7 §

Fastställs bestämmelser om innehållande och tappning av vatten för att under osedvanliga förhållanden tillgodose säkerheten hos en vattenanläggning och kan de skador som följer om bestämmelserna utnyttjas inte lämpligen uppskattas på förhand, får mark- och miljödomstolen skjuta upp frågan om ersättning.

Anspråk på grund av skada som avses i första stycket prövas på det sätt som föreskrivs i 24 kap. 13 § miljöbalken.

Anspråk på grund av skada som avses i första stycket prövas på det sätt som föreskrivs i 24 kap. 18 § miljöbalken.

15 §

På ansökan av länsstyrelse eller den avgiftsskyldige får mark- och miljödomstolen föreskriva den ändring av en bygdeavgift eller en allmän fiskeavgift som kan behövas med hänsyn till erfarenheterna av vattenverksamhetens verkningar eller till bestående hinder att utnyttja verksamheten i den avsedda omfattningen.

Frågan om ändring av en sådan avgift får även tas upp till prövning i samband med en omprövning enligt 24 kap. 5 och 8 §§ miljöbalken samt 13 och 14 §§ detta kapitel.

Frågan om ändring av en sådan avgift får även tas upp till prövning i samband med en omprövning enligt 24 kap. 5 eller 13 § miljöbalken eller enligt 13 eller 14 § detta kapitel.

17 §

Om en dom eller ett beslut enligt 24 kap. 5 eller 8 § miljöbalken eller 13–16 §§ inverkar på frågan om en samfällighets fortsatta bestånd, kretsen av deltagare eller kostnadsfördelningen mellan dem, får meddelas de ändrade bestämmelser som behövs.

Om en dom eller ett beslut enligt 24 kap. 5 eller 13 § miljöbalken eller enligt 13, 14, 15 eller 16 § detta kapitel inverkar på frågan om en samfällighets fortsatta bestånd, kretsen av deltagare eller kostnadsfördelningen mellan dem, får meddelas de ändrade bestämmelser som behövs.

Inträder, sedan en samfällighet har bildats enligt denna lag, i andra fall än som avses i första stycket ändrade förhållanden som inte i ringa mån

inverkar på frågan om sättet för verksamhetens bedrivande, kretsen av deltagare eller kostnadsfördelningen mellan dem, får frågan på ansökan av en deltagare omprövas av mark- och miljödomstolen. Även utan att sådana förhållanden har inträtt, får en omprövning äga rum, om någon vill ansluta sig som deltagare eller i det tidigare avgörandet har föreskrivits att frågan får omprövas efter en viss tid och denna tid har gått ut.

Vid omprövningen gäller bestämmelserna om vattenverksamhet i tillämpliga delar.

Den som inträder som deltagare i en bestående samfällighet *skall* åläggas att i skälig utsträckning ersätta de övriga deltagarna deras kostnader som nedlagts i gemensamma anläggningar. *Vad* som sagts nu gäller också när andelstalet höjs för en deltagare som ingår i en samfällighet.

Den som inträder som deltagare i en bestående samfällighet *ska* åläggas att i skälig utsträckning ersätta de övriga deltagarna deras kostnader som nedlagts i gemensamma anläggningar. *Det* som sagts nu gäller också när andelstalet höjs för en deltagare som ingår i en samfällighet.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2018.

Förteckning över remissinstanserna – promemorians förslag

Advokatsamfundet, Affärsverket Svenska Kraftnät, Agnes Advokatbyrå, Alrutz' Advokatbyrå, Alsteråns Kraftverksförening, Antonsson Kraft Aktiebolag, Arbetets museum, Arbetlivsmuseernas Samarbetsråd, Assman Ätran Kraft AB, Avfall Sverige, Barsbro Kraft AB, BAX Paper and Tissue Consulting, Blekinge tekniska högskola, Boliden, Botåns Kraft AB, Boverket, Bredöls Kvarn och Såg, Bångbro Kraft AB, Domstolsverket, Einar Mattsson AB, Ekomuseum Bergslagen, Energiföretagen Sverige, Energimarknadsinspektionen, Europa Nostra-Sverige, Fiskevattenägarna Dalarna-Gävleborg, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), Fortifikationsverket, Fortum Sverige AB, Framtid i Jokkmokks Kommun, Fröberg Lundholm, Frötuna Kraftverk HB, Föreningen för samhällsplanering, Föreningen Sveriges Bygglövsgranskare och Byggnadsnämndssekreterare (FSBS), Föreningen Sveriges stadsbyggare, Föreningen Sveriges vattenkraftskommuner och regioner (FSV), Garphytteåns Kulturmiljö och Grön Kraft Intressenter, Gröna kvinnor, Göteborgs Hamn AB, Hallands Vattenkraftförening, Havs- och vattenmyndigheten, Hela Sverige ska leva, Helige å fiskevårdsområdesförening, Holmen AB, Hägerums Kvarn HB, IETV AB, Ikano Bostad AB, Inlandsbanan AB, Innovations- och kemiindustrierna IKEM, IQ samhällsbyggnad, Jernkontoret, Jämtkraft AB, Kammarkollegiet, Karlstads universitet, Kisaströms Kraft AB, Klarälvens och Fryksdalens Flottningsdistrikt, Arvika, Essunga, Gotlands, Grästorps, Göteborgs, Hagfors, Jokkmokks, Järfälla, Jönköpings, Karlskrona, Kungälv, Malmö, Mölndals, Mörbylånga, Nynäshamns, Oskarshamns, Piteå, Rättviks, Sollefteå, Stockholms, Storumans, Sunne, Tingsryds, Trosa, Uppsala, Uppvidinge, Valdemarsviks, Vindelns, Vårgårda, Växjö, Ödeshögs och Örebro kommuner, Kraftkonsult i Bromma AB, Krokstorps Kvarn, Kulturmiljöfrämjandet Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien IVA, Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, Lantmäteriet, LKAB, LRF Södermanland, LRF Östergötland, Lule Älvdals Serviceorgan, Luleå Tekniska Universitet, Läns museet i Örebro län, länsstyrelserna i Blekinge, Dalarnas, Gotlands, Gävleborgs, Hallands, Jämtlands, Jönköpings, Kalmar, Kronobergs, Norrbottens, Skåne, Stockholms, Södermanlands, Uppsala, Värmlands, Västerbottens, Västernorrlands, Västmanlands, Västra Götalands, Örebro och Östergötlands län, Mannheimer Swartling, mark- och miljödomstolarna vid Nacka, Umeå, Vänersborgs, Växjö och Östersunds tingsrätter, Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt, Moderaterna Fyrbodalen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Mälarenergi AB, Mörrumsåns vattenråd, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Nordqvarn, Norrälvar.se, Nyköpingsåarnas Vattenvårdsförbund, Näringslivets regelnämnd, PEAB AB, Powerhouse AB, Regelrådet, Regionmuseet i Kristianstad, RH-KRAFT AB, Riksantikvarieämbetet, Riksbyggen, Riksdagens ombudsmän (JO), Samhällsbyggarna, Sandvik, Sjö-

fartsverket, Skaraborgs Kommunalförbund, Skellefteå Kraft AB, Skogen Kemin Gruvorna och Stålet (SKGS), Skogsindustrierna, Skogsstyrelsen, Småföretagarnas Riksförbund, Smålands Vattenkraftförening, Solängens Kraftverk, Statens energimyndighet, Statens fastighetsverk, Statens jordbruksverk, Statkraft Sverige AB, Stiftelsen Miljöcentrum, Stödföreningen för småskaligt vattenkraft, Sveaskog Förvaltnings AB, SveMin, Svensk sportfiskehandel, Svensk Vattenkraftförening, Svenska Byggnadsvårdsföreningen, Svenska Industriminnesföreningen, Svenska Insjöfiskarens Centralförbund, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten AB, Sveriges Bergmaterialindustri, Sveriges Byggindustrier, Sveriges Energiförningars Riksorganisation, Sveriges Fiskares PO (SFPO), Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Sveriges geologiska undersökning SGU, Sveriges Hamnar, Sveriges hembygdsförbund, Sveriges Jordägareförbund, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, Sydva-tten AB, Södra Skogsägarna ek förening, Tekniska Verken i Linköping AB, Tekniska verken i Linköping AB, TEKNO, Sveriges Textil- och Mo-deföretag, Trafikverket, Transportföretagen, Transportstyrelsen, TURAB Turbin & Regulatorservice AB, Tyréns AB, Uddeholms AB, Uniper AB (Sydkraft Hydropower AB), Uppsala universitet (juridiska fakulteten), Vattenfall AB, Vattenkraftbolaget Teknik AB, Vattenregleringsföretagen, Veidekke, Wetterstad Consulting AB, WSP Sverige AB, Världsnaturfonden WWF, Värmland Dalslands Vattenkraftförening, Värmlands länsmuseum, Västarvet, Västsvensk Vattenkraftförening, Ystad Hamn Logistik AB, Ålem Energi Kraft AB, Älvräddarnas samorganisation samt tio privatpersoner.