

## Yttrande

**Datum**  
2017-10-02

**Dnr**  
2264-2017  
**Ert Dnr**  
M2017/01639/R  
**Direkt**  
010-698 60 08

**Mottagare**  
Miljö- och energidepartementet

**Handläggare**  
Björn Sjöberg  
Avd för havs- och vattenförvaltning  
[bjorn.sjoberg@havochovatten.se](mailto:bjorn.sjoberg@havochovatten.se)

103 33 Stockholm

### Yttrande över promemoria med förslag till ändrade bestämmelser för vattenmiljö och vattenkraft

#### Övergripande synpunkter

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak promemorians förslag till ändrade bestämmelser för vattenmiljö och vattenkraft. De svenska vattensystemen är påverkade av många olika fysiska ingrepp som kraftigt påverkar vattenflöden, vattenkvalitet och biologisk mångfald.

Vattenmyndigheterna har i sina kartläggningar visat att fysiska förändringar av vattenmiljön, och då särskilt dammar och vattenkraftverk, medför störst påverkan på vattenstatus ur ett nationellt perspektiv. För att förbättra vattenmiljöerna och för att klara vattenförvaltningens miljö kvalitetsnormer och de svenska miljö kvalitetsmålen behöver därför dammar och vattenkraftverk miljöanpassas.

Samtidigt är den svenska vattenkraften av stor betydelse, dels som produktionskälla, dels som reglerkraft. Vattenkraften är därför viktig för att realisera både miljö- och energipolitiska mål.

Det är myndighetens uppfattning att en modern miljölagstiftning behöver vara både effektiv och förutsägbar för att skapa goda förutsättningar för att bedriva en miljöanpassad verksamhet. Dagens lagstiftning uppfyller inte dessa kriterier. Det är därför positivt att promemorians förslag ger verktyg för att samordna miljöanpassning med nödvändig energiproduktion.

#### Havs- och vattenmyndighetens inställning

Det är positivt att befintliga vattenkraftverk som idag saknar tillstånd enligt miljöbalken kommer att prövas för att få moderna miljövillkor (nyprövning) och att verksamheter med äldre tillstånd kan prövas (omprövning) för samma ändamål.

Havs- och vattenmyndigheten är också positiv till att få ansvaret för att samordna arbetet med den nationella planen tillsammans med de utpekade myndigheterna. Det är dock viktigt att planen får en sådan stark rättslig status att den leder till efterlevnad av utpekade myndigheter och verksamhetsutövare. Det bör därvid beaktas att det är ett stort antal myndigheter, domstolar och verksamhetsutövare som ska tillämpa planen

och att den kan innefatta politiska ställningstaganden. Havs- och vattenmyndigheten bedömer emellertid att planen kan ges en utformning så att om den genomförs och, regelbundet följs upp och rapporteras till regeringen kommer bidra till att vattendirektivets krav kan uppfyllas. Samtidigt noteras att frågan om ytterligare prövningsresurser för att genomföra planen inte är belysta i promemorian utöver förslaget till den frivilliga vattenkraftens miljöfond. Statens ansvar kan komma att bli väsentligt i genomförandet av planen.

Ytterligare synpunkter av övergripande karaktär:

- I lagförslaget behöver verksamhetsutövarens skyldighet att anmäla sin verksamhet till länsstyrelsen och att ansöka om prövning förtydligas.
- Det är bra att prövningen ska utgå från hela verksamhetens påverkan på vattenmiljön och inte endast en viss utbyggnadsdel. Ändringstillstånd bör endast ges om verksamheten redan har moderna villkor.
- Myndigheten anser att 31 kap 20-23 §§ miljöbalken ska upphöra redan 1 mars 2018. Ersättningsbestämmelserna kan fördröja genomförandet av planen och det finns i dagsläget inga utpekade medel för att betala sådan ersättning.
- Det är viktigt att hela promemorias förändringsförslag genomförs eftersom förslagen hänger samman som en helhet. Det är inte ändamålsenligt att anta endast delar av förslaget.
- I promemorian anges att planen inte får resultera i ställningstaganden som är oförenliga med Sveriges EU-rättsliga åtaganden. EU:s ramvattendirektiv medger förlängda tidsfrister som längst till 2027 under vissa förutsättningar. Det bör beaktas att en plan med en längre verkställighetsperiod kan anses vara oförenlig med detta tidskrav samtidigt som EUs ramdirektiv också är under överseende och kan komma att förändras över tid.
- Utpekandet av kraftigt modifierande vatten (KMV) och fastställandet av miljö kvalitetsnorm inom vattenförvaltningen blir viktigt för att uppnå och balansera de nationella målen för såväl vattenmiljön som energin. Detta förutsätter dock att regionala och lokala beslut samordnas så att de nationella målen kan nås, vilket bedöms möjliggöras om regeringens förslag genomförs.

Havs- och vattenmyndigheten utvecklar nedan sina synpunkter på några av de författningsförslag och texter som ingår i promemorian och föreslår mindre förändringar. Synpunkterna följer promemorians struktur.

## 1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

### 2 kap 7 § MB

Av promemorian framgår att rimlighetsavvägningen i 2 kap.7 § miljöbalken inte får medföra att verksamheter tillåts bedrivas så att de äventyrar uppnåendet av miljökvalitetsnormerna eller riskerar en otillåten försämring. Denna skrivning kan tolkas som att myndigheterna har möjlighet att ingripa mot verksamhet som strider mot vattendirektivets krav. Eftersom 2 kap. 7 § miljöbalken hänvisar till 5 kap. 3 § miljöbalken och dess andra stycke endast träffar verksamheter som *påbörjas eller ändras*, kommer det, enligt förslaget, inte att vara möjligt att ingripa mot en befintlig oförändrad verksamhet som bidrar till att en miljökvalitetsnorm inte kan följas.

T.ex. kan det avse en verksamhet som ansöker om tillstånd endast för att samla flera äldre tillstånd i ett gemensamt tillstånd, en verksamhet som bedrivits länge utan tillstånd, eller en verksamhet som inte har tillstånd, men upptäcks vid tillsyn. Visserligen kommer stränga villkor kunna ställas i sådana situationer med stöd av 5 kap 3 § andra stycket, men det är inte alltid det är tillräckligt för att efterleva vattendirektivets krav.

För att vattendirektivets mål ska kunna ges fullt genomslag i svenska rätt, måste även befintliga verksamheter kunna nekas tillstånd efter individuell prövning om de riskerar att äventyra uppnåendet av miljökvalitetsnormerna, även om de ansöker om tillstånd till fortsatt oförändrad verksamhet.

### 5 kap 3 § MB

Havs- och vattenmyndigheten föreslår att 5 kap 3 § andra stycket formuleras enligt följande:

*En myndighet eller kommun får inte tillåta en verksamhet eller åtgärd som äventyrar möjligheterna att följa en miljökvalitetsnorm enligt 2 § som avser vattenmiljön eller försämrar vattenmiljön i strid med en sådan norm.*

Förslaget är utformat med fokus på verksamheter som *påbörjas eller ändras*. Myndigheten anser att det behöver förtydligas att förbudet även kan gälla för befintliga pågående verksamheter som fortsätter oförändrat och då det alltså varken kan anses som att de påbörjas eller ändras.

Av promemorian framgår att förbudet ska 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. Det är tveksamt om den föreslagna skrivningen kan anses omfatta ett förbud att fortsätta pågående verksamheter som upptäcks vid tillsyn. Dessa är inte nya verksamheter som är på gång att påbörjas utan snarare verksamhet som redan bedrivs. Paragrafen bör istället vara kopplad till rätten att bedriva en verksamhet som kan antas negativt påverka miljö kvalitetsnormerna – enbart då omfattar förbudet samtliga verksamheter som kan påverka miljö kvalitetsnormerna.

*Var ska regleringen finnas?*

Myndigheten konstaterar att 5 kap. 3 § andra och tredje styckena är en hänsynsregel som ska tillämpas i prövning och tillsyn. I 5 kap miljöbalken anges i dag i huvudsak allmänna definitioner av miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram samt vilka skyldigheter som följer av bestämmelserna för myndigheter och kommuner.

Det kan övervägas om inte denna regel i stället behöver införas i 2 kap. miljöbalken, eftersom övriga hänsynsregler som ska tillämpas finns där. Myndigheten anser dock att undantagsbestämmelserna i 4 kap 11 och 12 §§ vattenförvaltningsförordningen kan finnas kvar i vattenförvaltningsförordningen.

För det fall bestämmelsen i 5 kap 3 § andra och tredje styckena flyttas till 2 kap miljöbalken behövs även en följdändring i plan- och bygglagen (PBL). Detta eftersom PBL idag enbart hänvisar till 5 kap miljöbalken. Se mer om nödvändiga följdändringar i PBL under kommentaren till 10.14.5 nedan.

#### **11 kap. 9 a § MB**

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

#### **11 kap. 9 c § MB**

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget..

#### **11 kap. 27 § MB**

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget om att vattenverksamheter som producerar vattenkraftsel ska ha moderna miljövillkor.

Myndigheten anser dock att det bör tydliggöras att det är verksamhetsutövaren som *ska ansöka* om tillstånd, d.v.s. detta är ett komplement till 11 kap 9 § miljöbalken med en precisering för vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel.

*Den som bedriver en tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel ska **ansöka om tillstånd** så 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.*

Moderna miljövillkor föreslås få vara maximalt 20 år gamla. I en dom kan emellertid fastslås att miljövillkoren inte behöver ses över förrän 40-50 år senare. Havs- och vattenmyndigheten anser att detta bör tillämpas restriktivt, med beaktande av att reglerna för vattenverksamheter ska efterlikna förhållandena för miljöfarliga verksamheter. En längre tid än 20 år är inte heller förenligt med adaptiv vattenförvaltning.

#### **11 kap. 28 § MB**

Havs- och vattenmyndigheten föreslår att 11 kap 28 § formuleras enligt följande:

*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 förses med moderna miljövillkor på ett samordnat sätt med **största möjliga nytta för vattenmiljön och nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel.***

Myndigheten bedömer att syftet med paragrafen är att åstadkomma största möjliga nytta både för vattenmiljö och vattenkraftsproduktion, och att detta tydligare kommer till uttryck med detta förslag.

I motiveringstexten till 11 kap 28 § bör det framgå hur denna bestämmelse ska läsas tillsammans med 26 § i vattenverksamhetsförordningen. I 26 § omnämns främst reglerkraft medan det i 11 kap 28 § endast talas om vattenkraftsel.

#### **16 kap. 2 a §**

Havs- och vattenmyndigheten anser att 16 kap. 2 a § andra stycket ska utformas som:

*Trots första stycket får tillståndet begränsas till att enbart avse ändringen (ändringstillstånd), om det **är en mindre ändring inom ett modernt tillstånd för verksamheten och det i övrigt anses lämpligt.***

Myndigheten anser att huvudfokus måste vara att det verkligen avser en mindre ändring av ett modernt tillstånd där verksamheten redan är bedömd enligt miljöbalken och har relevanta villkor.

Myndigheten anser även att punkten 2 ska utgå. En vattenverksamhet som omfattas av planen bör inte kunna medges ändringstillstånd innan en prövning/omprövning, för att förse verksamheten med moderna miljövillkor, har genomförts. Möjlighet finns alltid för en verksamhetsutövare att ansöka om prövning före den tidpunkt som kommer att framgå av planen.

### **19 kap. 3 a § MB**

Förslaget till ändring av 19 kap 3 a och b §§ miljöbalken riskerar att leda till en omfattande administrativ hantering för vattenmyndigheten som de inte är bemannade för att hantera.

För att denna bestämmelse ska kunna fastställas behöver det säkerställas att vattenmyndigheten har beslutanderätt i ett enskilt ärende, som rör verksamhet belägen i ett annat län.

### **22 kap. 1 c § MB**

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget men regeringen bör beakta myndighetens förslag till ändring av 16 kap 2 a § miljöbalken, när det gäller ändringstillstånd.

### **22 kap 13 § MB**

Havs- och vattenmyndigheten är positiv till förslaget om att mark- och miljödomstolen ska inhämta ett sakunderlag från vattenmyndigheterna. Myndigheten anser dock att det tydligare bör framgå av motiven att det är länsstyrelsen i sin roll som vattenmyndighet som yttrar sig när det gäller klassningen och annat som rör vattenförvaltningsförordningen.

Myndigheten vill samtidigt erinra om att en liknande skyldighet att inhämta kunskapsunderlag bör införas för mark- och miljööverdomstolen (23 kap MB) och miljöprövningsdelegationen (19 kap MB).

### **24 kap 7 § MB**

Havs- och vattenmyndigheten anser att 24 kap 7 § miljöbalken ska inkludera vattenverksamheter.

### **25 kap. 1 § MB**

Havs- och vattenmyndigheten anser att förslaget till ny 25 kap 1 § miljöbalken ska ändras så att det avser miljöfarlig verksamhet och alla typer av vattenverksamhet enligt följande:

*I mål om utövande av miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet gäller inte rättegångsbalken i fråga om rättegångskostnader*

Myndigheten anser att förslaget innebär en orimlig uppdelning där endast de vattenverksamheter som avser produktion av vattenkraftsel undantas från rättegångsbalkens bestämmelser om rättegångskostnader. Större vattenverksamheter som påverkar flera sakägare kan därmed undantas medan t.ex. en mindre vattenreglering eller vattenuttag som inte faller in under kriteriet ”producerar vattenkraftsel” kan behöva betala samtliga motparters rättegångskostnader

Exempelvis skulle en dammägare i en by med många sakägare men som avvecklat sin vattenkraftsproduktion (men ändå ingår i planen eftersom verksamheten omfattas av 11 kap 6 § MB), inte behöva betala rättegångskostnader för motparterna. Däremot behöver en annan dammägare i samma by, med lika många sakägare och som aldrig har producerat vattenkraftsel, bli tvungen att betala rättegångskostnader för samtliga motparter.

Det finns många situationer där just detta fall kan bli aktuellt, då vi har ca 2500 vattenkraftsproducenter och ytterligare cirka 10 000 dammar av olika karaktär.

Myndigheten bedömer att det inte kommer att medföra några negativa konsekvenser för varken verksamhetsutövare eller sakägare att jämställa miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet.

Myndigheten anser därför även att 25 kap 2-3 §§ miljöbalken behöver ändras i linje med ovanstående.

## **26 kap. 20 a och b §§ MB**

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslagen.

## **1.2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken**

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att 31 kap 20-23 §§ ska upphöra, men anser att ändringen ska träda i kraft redan vid införandet av övriga förändringar.

Ersättningsbestämmelserna kan fördröja genomförandet av planen, särskilt om det inte finns medel avsatta för detta.

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

### 17 a §

Havs- och vattenmyndigheten anser att 17 § ska upphävas. Därigenom behöver det inte införas en ny 17 a § i denna lag.

Huvudinriktningen för alla vattenverksamheter måste vara att de har moderna miljötillstånd, inte bara de som producerar vattenkraftsel. Det innebär att när verksamheten behöver ändras, så ska de ansöka om nytt tillstånd eller göra en anmälan. Därigenom kommer flertalet vattenverksamheter successivt att anpassas till miljöbalkens regelverk. Att upprätthålla lagligförklaringsinstrument tillför i det sammanhanget inget nytt, utan utgör bara en administrativ börda för prövningsmyndigheten, med risk för att även anmälningspliktig vattenverksamhet alltid måste prövas av domstol.

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

Myndigheten anser att 39 och 41 §§ bör upphöra att gälla redan vid införandet av övriga förändringar för vattenverksamheter.

Myndigheten vill understryka vikten av att 31 kap 20-23 §§ miljöbalken samt 39 och 41 §§ i lagen om införande av miljöbalken bör upphöra att gälla redan vid införandet av övriga förändringar för vattenverksamheter. Detta för att få ett tillräckligt effektivt och ändamålsenligt genomförande av planen för att förse vattenkraftsverksamheter med moderna miljövillkor.

## 1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten anser att lagligförklaring av vattenanläggningar ska upphöra, och därmed behöver det inte finnas en särskild avgiftsregel för dessa i 3 kap 2 § 3 pkt.

## 1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.

### 24 §

Havs- och vattenmyndigheten föreslår att 24 § formuleras:



Havs- och vattenmyndigheten ska tillsammans med Statens energimyndighet och Affärsverket svenska kraftnät upprätta den nationella plan för moderna miljövillkor som avses i 11 kap. 28 § miljöbalken och hålla planen uppdaterad. Planen ska **tillämpas av de myndigheter som**

1. **prövar tillstånd eller anmälningar av vattenverksamheter**
2. bevakar att prövningar initieras,
3. för talan eller yttrar sig i prövningarna,
4. **är verksamhetsutövare som omfattas av planen, eller**
5. arbetar med eller fattar beslut för förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön.

Det är viktigt att den nationella planen för moderna miljövillkor har en stark rättslig status och omfattar alla som ska tillämpa den i prövnings- och anmälningsärenden samt i vattenförvaltningen. Det ger tydlighet och transparens i prövningarna av verksamheterna.

Planen ska emellertid inte utgöra en begränsning för prövning eller omprövning av vattenverksamhet som behöver söka nytt tillstånd tidigare än vad som framgår av planen, om det motiveras av risk- eller säkerhetsskäl eller andra särskilda omständigheter som föranleder verksamhetsutövaren eller tillsynsmyndigheten att agera.

## 27 §

Havs- och vattenmyndigheten anser att 27 § punkten 1 ska förtydligas så att det är vattenverksamheter som avses, och inte alla typer av verksamheter:

*För att främja sådana beslut och en sådan samordning som avses i 25 § ska planen ange*

1. vilka **vattenverksamheter** som kan påverka en och samma vattenförekomst, vattendrag eller avrinningsområde på ett sådant sätt att verksamheterna bör prövas i ett sammanhang,

## 29 §

Havs- och vattenmyndigheten anser att 29 § punkten 2 ska förtydligas och formuleras enligt nedanstående:

*Havs- och vattenmyndigheten ska*

2. **föra ett register över vattenverksamheterna, fortlöpande följa genomförandet av planen och vid behov ändra den så att den är aktuell med hänsyn till hur arbetet fortskrider och myndigheternas resurser för att medverka i genomförandet**

Myndigheten behöver hålla ett register över alla vattenverksamheter. Det behövs bland annat för att veta vilka verksamhetsutövarna är (kommunikation) och vilka verksamheter som har moderna miljövillkor

samt utfallet av prövningarna. Därför bör det tydliggöras att myndigheten, för utformning av den nationella planen, ska ha rätt att hålla ett register över befintliga vattenverksamheter, inkluderande verksamhets-, miljö- och eventuella personuppgifter (jmf. 3 § i förslaget till ny dataskyddslag (SOU 2017:39)).

### 33 §

Havs- och vattenmyndigheten föreslår att 33 § formuleras:

*En vattenverksamhet ska omfattas av den nationella planen för moderna miljövillkor om verksamheten är en sådan verksamhet som avses i 11 kap. 6 § miljöbalken och påbörjats före utgången av 2017.*

**Verksamhetsutövaren ska senast den 30 juni 2018 ha anmält sin verksamhet till länsstyrelsen.**

Havs- och vattenmyndigheten anser att det behöver tydliggöras att planen ska gälla alla verksamhetsutövare som omfattas av bestämmelsen i 11 kap 6 § och som har påbörjat sin verksamhet före utgången av 2017. Dessa verksamhetsutövare ska skicka in en anmälan till länsstyrelsen senast den 30 juni 2018. Därmed får man en bättre översikt över verksamheterna, vilket ger förutsättningar för att upprätta en heltäckande plan med prioriteringar.

### 34 §

Havs- och vattenmyndigheten anser att 34 § andra stycket ska utgå, då det riskerar att skapa oklarheter mellan verksamhetsutövaren och länsstyrelsen om vad som är kommunicerat.

### 39 §

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att myndigheten ska följa upp genomförandet och redovisa regelbundet till regeringen.

## 1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

Så som förslaget till 5 kap 3a § miljöbalken formulerats och av motiveringen i promemorian, förefaller det vara med stöd av bemyndigandet i den bestämmelsen som regeringen meddelat 4 kap 11 § vattenförvaltningsförordningen. Detta bör i så fall framgå av 1 kap 1 § VFF.

### 4 kap. 3, 9 och 10 §§

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker att det tydliggörs att vattenmyndigheten ska förklara en ytvattenförekomst som konstgjord eller

kraftigt modifierad (KMV), besluta att kvalitetskrav får uppfyllas vid en senare tidpunkt och om mindre stränga kvalitetskrav.

Detta förtydligande behöver även återspeglas och betonas i text, eftersom det har förekommit ifrågasättanden i denna del. Det bör exempelvis förtydligas att skyldigheten att förklara en vattenförekomst som KMV eller meddela undantag endast gäller om kriterierna för att kunna göra detta är uppfyllda.

#### **4 kap. 11-14 §§**

Havs- och vattenmyndigheten uppfattar att promemorians förslag ska avse en förenkling av prövningsprocessen för ny verksamhet. Förslaget motsvarar nuvarande 4 kap 11 § vattenförvaltningsförordningen, men med ny instansordning. Myndigheten bedömer att förslaget kan riskera att medföra olika tillämpningar och inte fullt ut överensstämmer med kraven i art 4.7 vattendirektivet. Motiven utvecklas nedan.

#### *Olika tillämpning*

I 5 kap 1 § andra stycket miljöbalken anges att regeringen får överlåta till myndighet att meddela miljökvalitetsnormer som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

I vattenförvaltningsförordningen anges att en länsstyrelse ska vara vattenmyndighet för respektive vattendistrikt med ansvar för den förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön i distriktet som avses i denna förordning. I förordningen anges vidare att varje vattenmyndighet ska fastställa kvalitetskrav för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och skyddade områden i vattendistriktet, och att kvalitetskraven för ytvatten och grundvatten ska fastställas så att tillståndet i vattenförekomsterna inte försämras.

Vattenmyndigheten får besluta om kvalitetskrav med undantag eller undantag för ny verksamhet baserat på vad som följer av 4 kap 9-13 §§ vattenförvaltningsförordningen. Det bör påpekas att det avser avvikelser och undantag och huvudmålet är god vattenstatus.

Genom förslaget till ny 4 kap 11-14 §§ vattenförvaltningsförordningen fråntas delar av vattenmyndigheternas ansvar för fastställande av miljökvalitetsnormer genom att låta myndigheter och kommuner meddela undantag.

Vattenmyndigheterna ska följa ett systematiskt upplägg vid fastställande av kvalitetskrav, inklusive undantag enligt 4 kap 1-13 §§ vattenförvaltningsförordningen. För det fall att kommuner och myndigheter ska tillämpa undantagsbestämmelserna behöver de ha mycket god kunskap om de kriterier för undantag som finns. Annars riskerar detta att tillämpas olika.

### *Bristande överensstämmelse med kraven i art 4.7 vattendirektivet*

Enligt art 4.7 i vattendirektivet får undantag beviljas om god grundvattenstatus, god ekologisk status eller, i förekommande fall, god ekologisk potential inte uppnås eller försämring av statusen hos en yt- eller grundvattenförekomst inte förebyggs, och detta är en följd av nya modifieringar i en ytvattenförekomsts fysiska karakteristika eller förändringar i nivån hos grundvattenförekomster. Det framgår i dag tydligt i nuvarande 4 kap 11 § vattenförvaltningsförordningen.

I förslaget till ny 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen anges enbart att undantag får ges för verksamhet eller åtgärd som ändrar en ytvattenförekomsts fysiska karaktär eller grundvattenförekomsts nivå. Därmed tappas en av förutsättningarna som anges i vattendirektivet, nämligen att det är *enbart i en situation där det är någon av dessa faktorer som också medför att t.ex. god ytvattenpotential inte uppnås eller försämring av status inte förebyggs, som undantag får meddelas.*

Skrivningen har således omformulerats så att undantag kan vara möjliga för samtliga verksamheter som ändrar en ytvattenförekomsts fysiska karaktär eller grundvattenförekomsts nivå. Det gäller även i de fall där skälet till att verksamheten strider mot 5 kap 3 § andra stycket inte beror på nya modifieringar i en ytvattenförekomsts fysiska karakteristika eller förändringar i nivån hos grundvattenförekomster utan på helt andra orsaker t.ex. utsläpp av förorenat avloppsvatten. Detta torde inte vara förenligt med artikel 4.7 och därför bör förslaget korrigeras så att kopplingen som finns i nuvarande 4 kap. 11 § vattenförvaltningen förs vidare till den nya regleringen.

Exempelvis så kan en kombinerad verksamhet enligt 9 och 11 kap. miljöbalken falla in under detta undantag. Det skulle kunna vara t.ex. utsläppet av näringsämnen som påverkar möjligheten att uppnå miljö kvalitetsnormer, men att det är påverkan på vattnets karakteristika som ger chans till undantag. Myndigheten bedömer att det inte är förenligt med art 4.7 i vattendirektivet.

Kopplingen till att det just är verksamhetens inverkan på ytvattenförekomstens fysiska karaktär eller grundvattenförekomsts nivå som också är det som medför att god status inte uppnås, måste finnas i paragrafen.

### *Hållbar mänsklig utvecklingsverksamhet och allmänintresse av större vikt*

I 4 kap. 11 § anges kriteriet hållbar mänsklig utvecklingsverksamhet och i 4 kap 12 § anges allmänintresse av större vikt som kriterium för undantag till ny verksamhet. Eftersom tolkningen av dessa begrepp kan variera bland de tillämplande myndigheterna och kommunerna, riskerar man även att få ett

stort antal åtgärder i vattenmiljön som påverkar miljö kvalitetsnormerna. Det är viktigt att klargöra i motiven att det endast är under ovanstående särskilda förhållanden som undantag för ny verksamhet får medges.

#### *Alla genomförbara åtgärder vidtas*

I förslaget till 4 kap 12 § punkten 3 vattenförvaltningsförordningen ska alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status. Det är myndigheten eller kommunen som ska se till att kravet efterlevs vid prövningen, vilket även bör inkludera alternativ lokalisering och teknik. Myndigheter och kommuners tillämpning av regeln riskerar att variera om paragraferna inte är tydliga på prövningsutrymmet.

#### *Myndigheter och kommuner kan besluta om undantag för ny verksamhet*

Myndigheten har i kommentaren till 5 kap. 3 § andra och tredje styckena miljöbalken angivit att den regeln kan överföras till hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, som ska tillämpas i prövning och tillsyn. Myndigheten konstaterar att även undantagsbestämmelserna för nya verksamheter behöver få en tydligare koppling till den enskilda prövningen men kan finnas kvar i vattenförvaltningsförordningen.

Det bör dock övervägas om det i 2 kap 7 § MB ska finnas en hänvisning till undantagsmöjligheten för ny verksamhet i vattenförvaltningsförordningen.

## 10 Förslagen

### **10.14 Tillståndsprövningarna och möjligheterna att uppfylla ramdirektivets krav**

#### *10.14.5 Behov av följdändringar i sektorslagstiftningen och plan- och bygglagen*

Det anges i promemorian att eftersom plan- och bygglagen hänvisar till 5 kap. miljöbalken så kommer de föreslagna ändringarna i 5 kap. 3 § miljöbalken få genomslag även vid planläggning och annan prövning enligt plan- och bygglagen. Då ändringen i 5 kap. 3 § miljöbalken dock enbart anger att *"en myndighet eller kommun inte får tillåta att en verksamhet påbörjas eller ändras på ett sätt som äventyrar miljö kvalitetsnormerna"*, och då det är tveksamt om antagandet av en detaljplan kan anses innefatta att en kommun "tillåter" att en verksamhet påbörjas (detta sker ju först genom att tillåtligheten prövas enligt miljöbalken eller att bygglov beviljas) är det oklart om ändringarna i miljöbalken faktiskt får det genomslag som behövs i plan- och bygglagen. För att tydliggöra att en detaljplan inte får antas, som i förlängningen kan medföra att miljö kvalitetsnormerna


äventyras, bör ett liknande tillägg som det som föreslås till 5 kap. 3 § miljöbalken införas i 2 kap. plan- och bygglagen.

Myndigheten anser inte att det är tillräckligt tydligt att länsstyrelsen kan upphäva planer där kommunen har hamnat fel, utan att man bör säkerställa att miljökvalitetsnormerna blir bindande genom att föra in ett förbud direkt i plan- och bygglagen.

## 11 Konsekvensanalys

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att förslaget medför flera utökade arbetsuppgifter, och att regeringen därmed bör se över finansieringen för de berörda myndigheterna på sådant sätt att planen kan genomföras inom rimlig tid.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Jakob Granit efter föredragning av avdelningschefen Björn Sjöberg. I den slutliga handläggningen av ärendet har även enhetscheferna Fredrik Nordwall och Sara Grahn, verksjuristen Jenny Liökel samt utredarna Niklas Egriell, Inger Poveda Björklund och Katarina Vartia deltagit.



Jakob Granit



Björn Sjöberg