

Vattenverksamheter

Handbok för tillämpningen
av 11 kapitlet i miljöbalken

HANDBOK 2008:5 • UTGÅVA 1 • DECEMBER 2008



Vattenverksamheter

Handbok för tillämpningen av 11 kapitlet miljöbalken

NATURVÅRDSVERKET

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM Gruppen AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/bokhandeln

Naturvårdsverket

Tel: 08-698 10 00, fax: 08-20 29 25

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-0157-5.pdf

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2008

Elektronisk publikation

Omslagsfoto: Anders Skarstedt (den stora bilden), Per Berglund (de två små bilderna)



Förord

Syftet med denna handbok är att underlätta myndigheternas arbete med prövning och tillsyn för vattenverksamheter. Handboken är i första hand tänkt som ett stöd för prövnings- och tillsynsmyndigheterna i deras arbete med att tillämpa bestämmelserna i 11 kap. miljöbalken.

En samsyn mellan myndigheterna om hur bestämmelserna tillämpas kommer även att gynna verksamhetsutövarna genom att tillämpningen blir mer enhetlig i landet. Vi bedömer att också verksamhetsutövare, ideella organisationer, markägare, entreprenörer och allmänheten kan ha nytta av vägledningen.

Handboken bör även vara ett stöd i myndigheternas arbete med vattenförvaltning och för att nå de fem miljökvalitetsmålen Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag, Grundvatten av god kvalitet, Hav i balans, Levande kust och skärgård samt Myllrande våtmarker.

Handboken är ett av flera vägledande dokument för hur bestämmelserna om vattenverksamheter ska tillämpas.

Handboken har tagits fram inom Naturvårdsverkets miljörättsavdelning. Underlaget till handboken har utarbetats av de externa konsulterna Sven H Jansson och Anders Skarstedt. Naturvårdsverkets arbete har letts av Anne Thorén.

Stockholm 2008-12-11



Naturvårdsverket
Kerstin Cederlöf

Innehåll

FÖRORD	3
LÄSANVISNING	9
FÖRKORTNINGAR AV LAGSTIFTNING, DOMSTOLAR OCH MYNDIGHETER	10
1 VATTENVERKSAMHET – DEFINITIONER	11
1.1 Vattenverksamhet – ett juridiskt begrepp	12
1.1.1 Punkt 1. Åtgärder i ytvatten	13
1.1.2 Punkt 2. Bortledning av grundvatten	15
1.1.3 Punkt 3. Infiltration	17
1.1.4 Punkt 4. Markavvattning	17
1.2 Vattenanläggning	21
1.3 Vattenområde	22
1.4 Vattentäkt	24
1.5 Vattenreglering	24
1.6 Vattenöverledning	25
2 MILJÖEFFEKTER AV VATTENVERKSAMHET – EN ÖVERSIKT	26
2.1 Vandringshinder	26
2.1.1 Miljöeffekter	26
2.1.2 Skyddsåtgärder	27
2.2 Påverkan på bottenmiljön	27
2.2.1 Miljöeffekter	27
2.2.2 Skyddsåtgärder	28
2.3 Påverkan på vattnets djup och läge	29
2.3.1 Miljöeffekter	29
2.3.2 Skyddsåtgärder	29
2.4 Markavvattning och dikesrensning	30
2.4.1 Miljöeffekter	30
2.4.2 Skyddsåtgärder	30
2.5 Övrig natur- och miljöpåverkan	31
2.5.1 Miljöeffekter	31
2.5.2 Skyddsåtgärder	31
3 MILJÖBALKEN	32
3.1 Miljömål	32
3.2 De allmänna hänsynsreglerna	32
3.2.1 Försiktighetsprincipen	32
3.2.2 Bevisbörderegeln	33
3.2.3 Krav på kunskap – tänk efter före	34
3.2.4 Lokalisering	34
3.2.5 Hushållning och kretslopp	35

3.2.6	Produktval	35
3.2.7	Skälighetsavvägning	35
3.2.8	Ansaret kvarstår	35
3.2.9	Stoppregeln	36
3.3	Miljöbalkens hushållningsbestämmelser	36
3.3.1	De grundläggande hushållningsbestämmelserna	36
3.3.2	Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet	37
3.4	Miljökvalitetsnormer	37
3.4.1	Miljökvalitetsnormer för vatten	37
3.4.2	Vattenförvaltning	39
3.5	Miljökonsekvensbeskrivning (MKB)	41
3.5.1	Huvudregel: en tillståndsansökan ska innehålla MKB	41
3.5.2	Syftet med MKB	41
3.5.3	MKB-processen börjar med samråd	41
3.5.4	MKB – en förutsättning för prövningsprocessen	42
3.5.5	Innehållet i MKB	43
3.5.6	En MKB ska kungöras	43
3.5.7	En MKB kräver godkännande	44
3.5.8	Den som söker tillstånd bekostar MKB:n	44
4	TILLSTÅND, ANMÄLAN OCH UNDANTAG	45
4.1	Särskilda förutsättningar för vattenverksamhet	47
4.1.1	Rådighet – att förfoga över ett vattenområde	47
4.1.2	Samhällsnyttan med en vattenverksamhet	47
4.1.3	Ny verksamhet bör ta hänsyn till framtida verksamheter	49
4.1.4	Åtgärder till skydd för fisket	50
4.2	Tillstånd	51
4.2.1	Huvudregel: vattenverksamheter kräver tillstånd	52
4.2.2	Markavvattning	54
4.2.3	Prövningsmyndigheter	56
4.2.4	Mål i miljödomstol – ansökningsmål och stämningsmål	56
4.2.5	En tillståndsansökan ska vara skriftlig	57
4.2.6	Markavvattning prövas vanligen av länsstyrelsen	58
4.2.7	Lagligförklaring	58
4.2.8	Rätt att överklaga	58
4.2.9	Sökanden svarar för sina och motpartens rättegångskostnader	59
4.2.10	Rättskraften hos tillstånd och liknande beslut	60
4.2.11	Bevisbördan i skadeståndsmål är verksamhetsutövarens	62
4.3	Anmälan	63
4.3.1	"Större" vattenverksamhet än anmälningspliktig = tillståndspliktig	64
4.3.2	Hela den tidigare anmälda verksamheten bör bedömas vid anmälan om ändring	64
4.3.3	Hela den tillståndsprövade verksamheten bör bedömas vid anmälan om ändring	64

4.3.4	Hela verksamheten bör bedömas när en ändring i en icke tillståndsprövad verksamhet anmäls	64
4.3.5	Rådighet, civilrättsliga frågor och oförutsedd skada	65
4.3.6	Anmälan ska vara skriftlig eller elektronisk	65
4.4	Undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt	67
4.4.1	Särskilda undantag	68
4.4.2	Ett generellt undantag som dock inte gäller markavvattnings	69
4.4.3	Rensning	71
5	UNDERHÅLLSANSVAR	74
5.1	Huvudregel: Ägaren har underhållsansvaret	75
5.1.1	Anläggningar i flottningsleder	75
5.1.2	TM kan förelägga även i tillståndslösa fall	75
5.1.3	Övergivna dammar	76
5.1.4	Ersättning för skador från dammar	77
5.2	Utrivning och återställning	79
5.2.1	Tillstånd till utrivning ska vanligtvis ges	79
5.2.2	I stället för utrivning: Underhållsskyldigheten flyttas	80
5.2.3	Underhållsskyldighet för nya ägare	82
5.2.4	Tillstånd krävs för att sluta leda bort grundvatten	82
6	VATTENVERKSAMHET SOM HAR PRÖVATS I ANNAN ORDNING	84
6.1	Tillåtlighetsprovning enligt 17 kap. miljöbalken	85
6.2	Vattenverksamhet för väg, järnväg, tunnelbana eller spårväg	85
6.3	Rörledningar i vatten	87
6.4	Torvbrytning	87
6.5	Naturgasledning i vatten	87
6.6	Lagarnas förhållande till MB	87
7	EGENKONTROLL	89
7.1	Egenkontrollens omfattning och utformning	89
7.1.1	Recipientkontroll och samordnad recipientkontroll	91
7.2	Rapportering	91
7.3	Egenkontroll av dammar och kraftverk	92
7.4	Egenkontroll för grävning och utfyllnad	92
7.5	Egenkontroll av ytvattenuttag	92
8	TILLSYN	93
8.1	Tillsyn före miljöbalken	93
8.2	Tillsyn omfattar både vägledning och operativ tillsyn	93
8.2.1	Grundbultar i operativ tillsyn	94
8.3	Tillsynsmyndighet för vattenverksamhet	95
8.4	Operativ tillsyn i praktiken	96
8.4.1	Planering – från behovsutredning till tillsynsplan	96
8.4.2	Tillsyn – metoder, adressater, åtgärder	97

8.4.3	Rådgivning är en del av tillsynen	101
8.4.4	Upplysningar behövs för tillsynen	101
8.4.5	Undersökningar – inte bara provtagning	102
8.4.6	Sista delen i cykeln – uppföljning, utvärdering och förbättring	102
8.5	Avgifter för tillsyn	102
8.6	Tillträde och tvångsrätt	103
9	STRAFF OCH FÖRVERKANDE	104
10	MILJÖSANKTIONSAVGIFTER	106
11	ERSÄTTNING OCH SKADESTÅND	107
12	LAG MED SÄRSKILDA BESTÄMMELSER OM VATTENVERKSAMHET	109
12.1	Rådighet över vatten	109
12.1.1	Rådighet – en processförutsättning	109
12.1.2	Begränsningar i ägarens rådighet	110
12.2	Markavvattningssamfälligheter	111
12.3	Arkivering av lagligförklarade markavvattningsföretag	112
12.3.1	Markavvattning och avledande av avloppsvatten	112
12.3.2	Markavvattning och vägföretag m.m.	113
12.4	Bevattningssamfälligheter	113
12.5	Vattenregleringssamfälligheter	113
12.6	Avgifter	113
12.6.1	Bygdeavgifter	113
12.6.2	Fiskeavgifter	114
12.7	LSV:s regler om prövning av vattenverksamhet	115
12.7.1	Ansökningsmål	115
12.7.2	Stämningsmål	115
12.7.3	Paragrafer om ansökningsmål och stämningsmål i MD	116
12.7.4	Omprövning av tillstånd, avgifter m.m.	116
12.7.5	Ändrade förhållanden i samfälligheter	116
12.7.6	Markavvattning	117
12.8	Sakägare, säkerhet, sakkunniga och fördelning av vatten	118
13	LITTERATURLISTA	119
14	CENTRALA BEGREPP OCH DEFINITIONER	122
15	BILAGA 1, REFERAT AV DOMAR	125
15.1	Avloppsvatten	125
15.2	Rättskraften i ett tillstånd	126
15.3	Verksamhetsutövarens bevisbörda	127
15.4	Uppenbarhetsrekvisitet (11 kap. 12 § MB)	128
15.5	Rensning	131

Läsanvisning

Detta är en handbok som beskriver hur bestämmelserna om vattenverksamheter (11 kap. MB) bör tillämpas. Handboken inleds med ett avsnitt (kapitel 1) som reder ut vad begreppet vattenverksamheter är, såväl historiskt som utifrån nu gällande lagstiftning. I det följande avsnittet (kapitel 2) finns en allmän översikt av de miljöeffekter som typiska vattenverksamheter kan orsaka och vilka skyddsåtgärder som kan vidtas för att minska de negativa effekterna.

När bestämmelserna i 11 kap. MB tillämpas ska även andra kapitel i miljöbalken beaktas. En genomgång av centrala bestämmelser i miljöbalkens övriga kapitel finns i kapitel 3. Bestämmelserna för tillståndsprövning, anmälan och tillämpning av undantag från tillstånds- och anmälningsplikten redovisas i kapitel 4.

Verksamhetsutövarens ansvar för att underhålla vattenanläggningar framgår av kapitel 5.

Tillstånd för en vattenverksamhet kan i vissa fall prövas i samband med annan tillståndsprövning. Vad som då gäller beskrivs i kapitel 6.

Verksamhetsutövarens ansvar för att kontrollera verksamheten redovisas i kapitel 7. Myndigheternas arbete med tillsyn tas upp i kapitel 8. Påföljder behandlas i de därpå följande tre kapitlen, Straff och förverkande, Miljösanktionsavgifter, Ersättning och skadestånd.

Utöver bestämmelserna i miljöbalken gäller lagen om särskilda bestämmelser för vattenverksamheter. Den beskrivs i kapitel 12.

I kapitel 13 listas referenslitteratur och kapitel 14 förklarar centrala begrepp och definitioner. Avslutningsvis finns referat av ett antal vattenrättsliga domar (bilaga 1).

Förkortningar av lagstiftning, domstolar och myndigheter

Domstolar

MD	Miljödomstolen
MÖD	Miljööverdomstolen
HD	Högsta domstolen
VD	Vattendomstolen
VÖD	Vattenöverdomstolen

Lagar och förordningar

	Avfallsförordning (2001:1063)
FAPT	Förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken
FMH	Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
FVV	Förordning (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.
LSV	Lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet
LSVP	Lag (1998:813) om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet
FVE	Förordning (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll
MB	Miljöbalken (1998:808)
MP	Lag (1998:811) om införande av miljöbalken
NL	Naturvårdslagen (1964:822)
NRL	Lag (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (Naturresurslagen)
Prop.	Regeringens proposition 1997/98:45 Miljöbalk
VFF	Förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön
VL	Vattenlagen (1983:291)
	Förordning (2001:554) om miljö kvalitetsnormer för fisk- och musselvatten
ÄVL	Vattenlag (1918:523), (äldre vattenlagen)

Direktiv

Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar, senast ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG

Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, senast ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

Myndigheter och aktörer

NV	Naturvårdsverket
SvK	Svenska kraftnät
TM	Tillsynsmyndighet
VU	Verksamhetsutövare

1 Vattenverksamhet – definitioner

Historiskt har nyttjandet av vattenresurserna setts som en del av civilrätten med koppling till de regler som reglerar jordägarens rättigheter och skyldigheter i förhållande till omgivningen.

Någon vattenrättslig tillståndsprövning fanns inte före 1879/80. Det betyder inte att sådana regler som vi kallar vattenrätt uppfanns vid den tidpunkten. Konflikterna kring rätten att utnyttja vattenresurserna har alltid funnits och har satt spår i vår äldsta lagstiftning.

Att det saknades möjlighet till en generell tillståndsprövning medförde naturligtvis en osäkerhet för dem som drev vattenanknuten verksamhet. Grannar och andra med motstående intressen kunde motsätta sig verksamheten även sedan den varit i drift en längre tid och vinna framgång vid domstol, så att verksamheten inte kunde drivas vidare. Tillräckligt gamla företag kunde dock få skydd av reglerna om urminnes hävd.

De lagar som historiskt har reglerat prövningen av vattenverksamheter och de som nu reglerar den har sammanställts i tabell 1. Utnyttjande av ”nyttigt” vatten och bortförande av ”skadligt” vatten har funnits med i vattenlagstiftningen fram till i dag.

Vattenrättsliga rättigheter som uppkommit enligt äldre regler anses med stöd av 34 § MP fortfarande gälla. Det kan därför uppträda ”tillstånd” som utgörs av sådana äldre rättigheter grundade på myndighetsbeslut, domar och förlikningar i processer vid allmänna domstolar och på urminnes hävd. Vattenrättsliga tillstånd som meddelats med stöd av äldre regler anses enligt 5 § MP meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i MB och föreskrifter som meddelats med stöd av MB.

Tabell 1 Lagar som tidigare reglerat och nu reglerar prövning av vattenverksamhet

	1879/80-1918	1918-1983	1983-1998	1999-
Byggningsbalken i 1734 års lag (20 kap.)	1879 års dikningslag	1918 års vattenlag	1983 års vattenlag	Miljöbalken
Jordabalkens bestämmelser om urminnes hävd	1880 års vattenrättsförordning			Lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet
Särskilda bestämmelser om kungsådra	Fiskerilagstiftningen			
Fiskerilagstiftningen i övrigt (med början i 1766 års fiskestadga)				
Näringsrättslig lagstiftning				

Sådana gamla rättigheter som ska jämföras med äldre vattenrättsliga tillstånd, ”papperslösa tillstånd”, ska behandlas som formenliga tillstånd. Rättigheterna har laga kraft precis som modernare tillstånd, men kan på samma sätt som de begränsas eller göras beroende av nya villkor¹.

1918 års vattenlag (ÄVL) var exploateringsinriktad. Mycket sällan kunde naturvärden hindra ekonomiskt lönsamma vattenföretag. Reglerna i vattenlagen var också expropriativa: Fastigheter som behövdes för att vattenföretagen skulle bli effektiva kunde lösas in.

Reglerna i 3 kap. i 1983 års vattenlag (VL) innebar att påverkan på ekosystem, fiske, rekreation, rennärings m.m. skulle beaktas i en friare bedömning än i ÄVL². En avvägning skulle göras mellan intresset av att genomföra ett vattenföretag och de intressen som kunde skadas om företaget genomfördes.

Att vattenlagen togs in i miljöbalken medförde inga stora förändringar av lagens paragrafer. Däremot blev det en hel del förändringar vad gäller avvägningen mot andra intressen.

Under åren har samhällets syn på användningen av resursen vatten gradvis förändrats, från tydlig exploateringsinriktning till dagens mera breda bedömningar. Den förändringen speglas tydligt i de domar och beslut som gäller för landets vattenverksamheter.

Merparten av vattenanläggningarna har kommit till före miljöbalken. De intresseavvägningar som gjordes såväl enligt äldre vattenlagen som enligt vattenlagen före miljöbalken, innebär att det finns en rad ”otidsenliga” beslut och domar. Dessa äldre tillstånd återspeglar inte miljöbalkens principer om att naturen har ett egenvärde, om hänsyn till miljövärden eller tryggheten av hållbar utveckling. Det finns med andra ord ett stort behov av översyn av många gamla beslut.

1.1 Vattenverksamhet – ett juridiskt begrepp

Vattenverksamhet är ett juridiskt begrepp som används i vissa bestämmelser i MB och LSV. Begreppet vattenverksamhet är i huvudsak synonymt med vad som utgjorde Byggande i vatten i ÄVL och Vattenföretag i VL. Skälet till begreppsändringen var att det nya begreppet stämmer bättre överens med miljöbalkens generella bestämmelser om verksamheter och åtgärder.

11 kap. 2 § MB Med vattenverksamhet avses

1. uppförande, ändring, lagning och utrivning av dammar eller andra anläggningar i vattenområden, fyllning och pålning i vattenområden, bortledning av vatten från eller grävning, sprängning och rensning i vattenområden samt andra åtgärder i vattenområden om åtgärden syftar till att förändra vattnets djup eller läge,
2. bortledning av grundvatten och utförande av anläggningar för detta,
3. tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden samt utförande av anläggningar och åtgärder för detta, och

¹ Omprövning av vattenverksamhet. Fakta. 8287 Naturvårdsverket april 2007

² Svensk miljö rätt, Gabriel Michanek, 1993

4. åtgärder som utförs för att avvattna mark, när det inte är fråga om avledande av avloppsvatten, eller som utförs för att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller för att skydda mot vatten, när syftet med åtgärden är att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål (markavvattning).

1.1.1 Punkt 1. Åtgärder i ytvatten

uppförande, ändring, lagning och utrivning av dammar eller andra vattenanläggningar i vattenområden, fyllning och pålning i vattenområden;

1.1.1.1 ANLÄGGNINGAR

Punktens första del handlar om att uppföra anläggningar i ett vattenområde³. Exempel på sådana anläggningar är – förutom dammar – vägbankar, broar/bropelare, bryggor och pirar. Kabeldragning och anläggning av flytbryggor anses också ingå.

Som framgår av lagtexten omfattar definitionen också ändring, lagning och utrivning av vattenanläggningar⁴. Att lägga ner rörledningar i ett vattenområde betraktas också som vattenverksamhet⁵. Åtgärderna behöver inte medföra ändring av vattnets djup eller läge för att de ska utgöra vattenverksamhet, men de kan göra det.

Åtgärder som vidtas *över* ett vattenområde är inte vattenverksamhet (t.ex. en bro som begränsar den segelfria höjden) så länge inga åtgärder i vattenområdet behöver vidtas.

1.1.1.2 TIPPNING – BÅDE VATTENVERKSAMHET OCH AVFALLSHANTERING

Tippning av fasta ämnen, muddermassor eller andra massor, *i vatten* kan vara både vattenverksamhet och hantering av avfall. Det huvudsakliga syftet avgör gränsdragningen.

Om syftet objektivt sett är att åstadkomma en anläggning av något slag, exempelvis en vägbank eller pir, är det fråga om fyllning och därmed vattenverksamhet. Det gäller även om det samtidigt finns en önskan att bli av med de massor som används för fyllningen.

Är syftet bara att bli av med materialet är det dumpning, och det är inte vattenverksamhet⁶ utan hantering av avfall. Observera att det enligt 15 kap. 31 § MB råder förbud mot att dumpa avfall inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon⁷. Förutsättningarna för dispens från förbudet anges i 15 kap. 33 § MB. I de fall dumpningen är ett följdföretag till en verksamhet som provas inom ramen för ett ansökningsmål i miljödomstol, normalt muddring,

³ Se avsnitt 2.3 om vattenområde

⁴ Prop. del 2, sid. 126

⁵ Strömberg 1984, sid. 24

⁶ Prop. del 2 sid. 126

⁷ Bestämmelser om Sveriges sjöterritorium respektive ekonomiska zon framgår av lag (1966:374) om Sveriges sjöterretorium respektive lag (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon. Bestämmelser om dispens finns även i avfallsförordningen (2001:1063) 46 och 47 §

får dispensen prövas inom ramen för det målet⁸. I övriga ärenden prövas dispensfrågan f.n. av NV.

Dispensen ska förenas med de villkor och föreskrifter som behövs för att dumpningen ska kunna ske utan olägenhet för människors hälsa och miljön. Om muddermassor läggs upp *på land* är det fråga om miljöfarlig verksamhet. Samma förhållande gäller om massorna används på land för anläggningsändamål (pkt. 90.270 och 90.280 resp. 90.130 och 90.140 i bilaga 1 till FMH).

En näraliggande fråga är behandling av bottensediment för att exempelvis stabilisera eller binda ämnen i sedimenten, t.ex. genom att tillsätta kemikalier. NV anser att eftersom det huvudsakliga syftet inte är att åstadkomma en vattenanläggning, bör en sådan verksamhet inte anses vara en vattenverksamhet (fyllning) utan en miljöfarlig verksamhet (9 kap. MB).

Att lägga föremål eller material i vattnet, exempelvis uttjänta fordon, för att skapa bra dykningsmiljöer eller för andra ändamål kan beroende på det huvudsakliga syftet med att lägga ner föremålen eller materialet i vattnet vara antingen dumpning eller vattenverksamhet (dumpning kräver dispens från dumpningsförbudet enligt 15 kap. MB).

bortledande av vatten från eller grävning, sprängning och rensning i vattenområden

1.1.1.3 BORTLEDANDE AV VATTEN – MER ÄN VATTENTÄKT

Att leda bort vatten, gräva, spränga och rensa kan, men behöver inte leda till ändring av vattnets djup eller läge för att utgöra vattenverksamhet.

Uttrycket ”bortledande av vatten” omfattar mer än vad som betecknas som vattentäkt. Det omfattar också bortledande i skadeförebyggande eller skadeavhjälpande syfte eller för att utvinna kyla. Bortledande av ytvatten är vattenverksamhet. Om vattnet efter användningen leds tillbaka till samma vattenområde är själva bortledandet fortfarande en vattenverksamhet. Återledandet är miljöfarlig verksamhet⁹, eftersom vattnet då definieras som avloppsvatten.

Utvinning av värmeenergi ur ytvatten kan vara såväl vattenverksamhet som miljöfarlig verksamhet. Är systemet öppet, dvs. ytvatten leds till en värmepump där värme utvinns, är det fråga om vattenverksamhet (vattentäkt). I ett slutet system leds inget vatten bort, utan köldbärarvätska cirkulerar i en kollektor till värmepumpen. Slutna system omfattas av 9 kap. MB.

1.1.1.4 MUDDRING ÄR GRÄVNING I VATTEN

Grävning ges ingen uttömmande förklaring i förarbetena till VL. Det framgår att begreppet grävning ska ges en vid tolkning och att sandsugning är en åtgärd som ingår i begreppet¹⁰. Muddring är grävning som sker i vatten.

Med rensning avses en åtgärd för att bibehålla vattnets djup eller läge. Rensning kan förekomma i såväl naturliga vattendrag som vattenanläggningar

⁸ 21 kap. 3 § MB

⁹ Prop. del 2 sid. 126

¹⁰ Prop. del 2, sid. 126

och undantas enligt 11 kap. 15 § MB från tillståndsplikt. Om åtgärden förändrar de rådande förhållandena i ett vattenområde definieras den inte som rensning (se även avsnitt 4.4.3).

Sprängning i ett vattenområde kan vara ett led i en grävnings/muddrings-åtgärd och är då vattenverksamhet. Men man kan också spränga i vattenområde av andra skäl.

samt andra åtgärder i vattenområden om åtgärden syftar till att förändra vattnets djup eller läge,

1.1.1.5 REGLERINGSMAGASIN OCH NATURVÅRDSÅTGÄRDER

Med ”andra åtgärder” avses i första hand vattenreglering, dvs. förändrad vattenhushållning via regleringsmagasin eller liknande. Också höjning av vattennivån i en sjö eller en våtmark i naturvårdande syfte hör hit, liksom omgrävning av en åfåra i naturvårdssyfte, s.k. återmeandering.

Syftet att förändra vattnets djup eller läge utesluter att dumpning av massor skulle kunna komma i fråga i detta sammanhang (se ovan under fyllning).

Vissa markavvattningsliknande åtgärder inryms i denna punkt, men hur de ska hanteras redovisas under punkt 4 (avsnitt 1.1.4).

1.1.1.6 BAD, BÅTTTRAFIK OCH AVLOPPSUTSLÄPP ÄR INTE VATTENVERKSAMHET

Det finns vattenanknutna åtgärder som inte är vattenverksamhet enligt 11 kap. MB. Utanför begreppet faller bad, båttrafik och utsläpp av avloppsvatten. Det senare utgör miljöfarlig verksamhet¹¹.

1.1.2 Punkt 2. Bortledning av grundvatten

bortledande av grundvatten och utförande av anläggningar för detta,

1.1.2.1 GRUNDVATTEN ÄR DET VATTEN SOM FINNS UNDER MARKYTAN¹².

I förarbetena till ÄVL har grundvatten beskrivits som ”Sådant underjordiskt vatten vilket helt fyller hålrummen, även de största, såväl i berggrunden som mellan de lösa jordlagrens bergartsfragment och vars hydrostatiska tryck är större än atmosfärtrycket”¹³.

I VL avsågs med grundvatten liksom i ÄVL det vatten som finns under markens yta. I motiven till motsvarande punkt i VL angavs att det vatten som omfattas av markavvattningsåtgärder enligt punkt 4 avser vatten på markens yta och annat vatten i marken än grundvatten.

¹¹ Prop. del 2 sid. 127

¹² Prop. del 2, sid. 127

¹³ SOU 1937:35 sid. 47

Skillnaden kan åskådliggöras med följande exempel som lagrådet har anfört: ”Om man vill blottlägga en mineraltillgång för gruvdrift genom att avlägsna vatten som finns på ytan eller i marken och som täcker den, är åtgärden hänförlig till markavvattning enligt punkt 4. Pumpar man bort djupare liggande grundvattenförekomster för att skydda en befintlig gruva mot skador, blir nu förevarande punkt rörande grundvatten tillämplig”¹⁴.

Definitionen av vad som är grundvatten har betydelse för den fortsatta tillämpningen av bestämmelserna i MB och LSV. Gränsdragningen är dock inte invändningsfri. Dikning av våtmarker kan omfatta såväl yt- som mark- och grundvatten.

Avledning av grundvatten för att göra det möjligt att bygga under mark, t.ex. källare, skyddsrum och tunnlar, är att anse som bortledande enligt denna punkt.

1.1.2.2 BORTLEDANDE AV GRUNDVATTEN ÄR ALLTID VATTENVERKSAMHET

Bortledande av grundvatten är inte begränsat till enbart uttag av vatten för vattenförsörjning och utvinning av värme eller kyla, utan omfattar också s.k. skadligt grundvatten i form av inläckage i tunnlar, gruvor eller liknande.

HD har i dom 2005-03-04 (Mål B 2560-03) angående Hallandsåsen uttalat: ”Om byggandet är avsett att utföras eller utförs på ett sätt som förutsätter eller innefattar bortledande av grundvatten, föreligger emellertid ett vattenföretag som kräver prövning enligt vattenlagen, helt oberoende av att själva underjordsbyggandet prövats i annan ordning. Det finns inte något stöd för att prövningen av bortledandets effekter i sådana fall skulle göras på annat sätt än om syftet med bortledandet exempelvis varit att tillgodogöra sig grundvattnet”.

En rimlig slutsats av HD:s uttalande är att bortledande av grundvatten alltid är vattenverksamhet oavsett syftet med bortledandet. Bestämmelserna om vattenverksamhet finns, liksom reglerna om miljöfarlig verksamhet, i miljöbalken och ska prövas mot de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB. Effekterna av bortledandet ska således prövas enligt 2 kap. MB.

Återledande av vatten till samma eller en någon annan grundvattentillgång är inte vattenverksamhet om inte syftet är att öka grundvattenmängden¹⁵, t.ex. för att minska risken för sättningar. Då omfattas åtgärden av punkt 3. Däremot kan återledande föreskrivas som ett villkor i ett tillstånd till bortledande för att minska skadorna från bortledandet.

Typiska anläggningar i samband med bortledande av grundvatten är grävda eller borrarade brunnar och pumpanordningar. Ledningar inom åtminstone brunnsområdet borde också kunna räknas till vattenanläggningen¹⁶. Enligt NV bör eventuella distributionsledningar anses ingå i en VA-anläggning.

¹⁴ Strömberg 1984, sid. 25

¹⁵ Strömberg 1984, sid. 26

¹⁶ Jmf MÖD 2007-04-04, M 3195-06

Vid undersökning av de hydrologiska förhållandena inför anläggandet av en större vattentäkt utförs ofta provpumpning för att bestämma vattentillgång, magasinsegenskaper, strömningsriktningar och vattenkvalitet. Miljöbalken gör ingen åtskillnad mellan provpumpning och mer långsiktiga uttag när det gäller kravet på tillståndsprövning.

Även om vissa vattentäkter är undantagna från tillståndsplikt enligt 11 kap. 11 § MB får en kommun föreskriva om tillstånds- eller anmälningsplikt för nya grundvattentäkter i områden där det är eller kan bli ont om sött grundvatten, se 9 kap. 10 § MB¹⁷.

Grävning i grundvatten utgör inte vattenverksamhet om inte grundvatten leds bort. Exempel på sådana grävningar är uttag av material (täkt) under grundvattennivån eller grävning av en bassäng. Den ytvattenspegel som bildas sedan arbetet slutförts kan dock enligt NV bedömas som ett vattenområde.

1.1.3 Punkt 3. Infiltration

tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden samt utförande av anläggningar och åtgärder för detta

Punkten handlar om infiltration. Syftet ska vara att öka grundvattenmängden. Infiltration görs ofta för att öka vattenmängden i en grundvattentäkt eller för att bevara eller återställa en grundvattennivå som har rubbats vid bebyggelse eller genom andra åtgärder¹⁸.

Typiska anläggningar är infiltrationsdammar eller -brunnar med tillhörande pumpverk och intagsledningar.

1.1.4 Punkt 4. Markavvattning

åtgärder som utförs för att avvattna mark, när det inte är fråga om avledande av avloppsvatten, eller som utförs för att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller för att skydda mot vatten, när syftet med åtgärden är att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål (markavvattning)

Begreppet markavvattning infördes i VL, medan motsvarande begrepp i ÄVL var torrläggning av mark.

Markavvattning utförs för att avlägsna vatten eller för att skydda mot vatten. Exempel på åtgärder för att avlägsna vatten är dikning och vattenavledning, fördjupning eller utvidgning av vattendrag samt sjösänkning. Exempel på åtgärder för att skydda mot vatten är vattenavledning och invallning mot återkommande översvämningar. Det finns exempel på åtgärder som påminner om markavvattning (bortledande av s.k. skadligt vatten) under såväl punkt 1 som punkt 2.

¹⁷ Enligt 8 kap. 6 § PBL kan en kommun införa bygglovsplikt för grundvattentäkt för en- eller tvåfamiljsfastighets eller jordbruksfastighets husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning, se även Handbok 2003:5, sid. 33 ff. Naturvårdsverket

¹⁸ Prop. del 2 sid. 127

1.1.4.1 MARKAVVATTNING – EN VARAKTIG ÅTGÄRD

För att det ska vara frågan om markavvattning i balkens mening ska *syftet* vara att varaktigt öka markens lämplighet för ett visst ändamål, exempelvis odling, bebyggelse eller torvtäkt. Det är *effekten* av markavvattningen som ska vara varaktig¹⁹.

Eftersom markavvattning specialbehandlas på flera sätt i MB och LSV, är det viktigt att mer exakt försöka analysera var gränserna går mellan markavvattning och övrig vattenverksamhet.

Att anlägga en vall eller annan anläggning i eller vid vattenområde är markavvattning om syftet är att varaktigt skydda mot vatten.

Tillfällig invallning utanför ett vattenområde i samband med översvämning är inte markavvattning. Om den tillfälliga invallningen äger rum inom ett vattenområde är det ändå vattenverksamhet enligt paragrafens första punkt²⁰. Om invallningen avses bli kvar för att skydda även mot framtida översvämningar handlar det om varaktighet och det blir fråga om tillståndspliktig markavvattning. Eftersom det här är fråga om brådskande åtgärder faller de under 11 kap. 16 § MB.

1.1.4.2 GRÄVNING, DIKNING OCH BORTLEDNING SOM INTE ÄR MARKAVVATTNING

Omgrävning av ett vattendrag, exempelvis i samband med en exploatering, där bäckfåran placeras på samma nivå som tidigare och ges samma tvärsnitt definieras inte som markavvattning, eftersom syftet inte är att öka markens lämplighet för något visst ändamål. Åtgärden har heller inte någon markavvattande effekt. Den är i stället att anse som en vattenverksamhet enligt punkt 1, se avsnitt 1.1.1.

Med kompensationsdikning avses en dikningsåtgärd som utförs för att återställa skador och avhjälpa vattenproblem som uppkommit på grund av åtgärder på intilliggande mark. Sådana skador skulle exempelvis kunna uppstå genom byggande av vägar och annan infrastruktur²¹. Kompensationsdikning bör inte definieras som markavvattning eftersom åtgärden inte syftar till att öka en fastighets lämplighet för ett visst ändamål, utan att återställa den. Bortledandet av vatten är dock vattenverksamhet. Avser åtgärden avledande av ytvatten faller den under 11 kap. 2 § 1 p. Avser den bortledande av grundvatten gäller istället 2 § 2 p.

Rörläggning och kulvertering av öppna diken är inte att anse som markavvattning, eftersom syftet inte är att öka avvattningen av den omkringliggande marken. Åtgärden räknas dock som vattenverksamhet enligt 11 kap. 2 § 1 p. MB. Observera att det kan krävas dispens från biotopskyddsbestämmelserna i 7 kap. 11 § MB.

¹⁹ Prop. del 2, sid. 127

²⁰ Prop. del 2, sid. 127

²¹ I Jordabalken (1970:994) 3 kap. 3 och 4 §§ finns närliggande bestämmelser om försiktighetsmått m.m. vid grävning eller liknande arbete.

1.1.4.3 DIKNING VID VÄG OCH JÄRNVÄG ÄR INTE ALLTID MARKAVVATTNING

Dikning i anslutning till en väg eller järnväg är inte alltid markavvattning²². Skärningsdiken är en integrerad del av vägkroppen och har som syfte att dränera denna och vara recipient och transportör för dels det ytvatten som kommer från vägbanan, dels grund- och ytvatten som tränger in från omgivande markområden. Skärningen som sådan medför att omkringliggande marker dräneras på grund- och ytvatten till vägområdet. Detta är dock inte syftet med skärningsdikena.

Förhållandet är det samma för bankdiken. De har också en viss dränerande effekt på omkringliggande mark, men den är oftast försumbar eftersom djupet på dikena bestäms utifrån vägkroppens behov av avvattning. Bortledandet av det grund- och ytvatten som tränger in till skärnings- och bankdikena kan enligt NV betraktas som vattenverksamhet enligt 11 kap. 2 § pkt 1 alt. 2 MB.

1.1.4.4 DIKNING FÖR ATT SKYDDA VÄGOMRÅDET ÄR MARKAVVATTNING

Diken som anläggs för att avleda vatten från vägområdet och från uppströms liggande markområden har som syfte att öka markens lämplighet för vägbyggnad inom vägområdet. De anläggs oftast utanför och nedströms vägområdet och vattnet från vägområdet avleds vanligen via trummor genom vägbanken. Sådana diken är normalt att betrakta som markavvattning²³.

NV anser att diken som utförs inte bara för att leda bort dagvatten från vägen och dränera vägkroppen utan också för att skydda vägen mot vatten från omgivande marker är att betrakta som markavvattning. Sådana vägdiken medför också vanligtvis att den omgivande marken avvattnas och att grundvattenytan sänks, även om det inte är det egentliga syftet. Om avvattningen är en förutsättning för att vägen ska kunna byggas krävs alltid tillstånd enligt 11 kap. MB.

Ändring av befintliga diken, exempelvis i samband med ombyggnad eller standardhöjning av en väg syftar normalt inte till någon ytterligare markavvattning och är därmed, enligt NV:s uppfattning, i normalfallet inte att betrakta som markavvattning.

1.1.4.5 DIKNING I SAMBAND MED TORVTÄKT

Tillstånd till markavvattning behövs inte för en torvtäkt med koncession enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter²⁴. Undantaget är enligt NV:s uppfattning begränsat till att avse dikningar inom koncessionsområdet. Krävs

²² Växjö tingsrätt, miljödomstolen har i en dom 2002-01-16 i mål nr M 420-00 och 70-01 gjort en analys av förhållandet mellan markavvattning och ytvattenverksamhet. Domstolens bedömningar har använts ovan

²³ MÖD 07-12-17 M 7300-06. Ansvar för att det vatten som avleds från en väg inte orsakar skada på omgivningarna åvilar väghållaren.

²⁴ 11 kap. 13 § MB

åtgärder utanför koncessionsområdet bör de betraktas som tillståndspliktig markavvattning. Tillstånd till en sådan markavvattning utanför koncessionsområdet som krävs för att täkten ska kunna bedrivas ska alltid ges²⁵.

Om vattnet leds till ett befintligt markavvattningsföretag kan det företaget behöva omprövas om det uppstår väsentligt ändrade förhållanden när ytterligare vatten leds dit (se avsnitt 12.7.4). Om diken ska vara kvar efter det att koncessionen upphört och området efterbehandlats övergår ägandet och underhållsskyldigheten för vattenanläggningen (diken) till markägaren.

Observera att torvtäkt för utvinning av torv för odlingsändamål, som provas enligt 9 kap. MB, inte omfattas av 11 kap. 13 § MB.

1.1.4.6 AVLEDANDE AV AVLOPPSVATTEN ÄR MILJÖFARLIG VERKSAMHET, INTE VATTENVERKSAMHET

Avledande av avloppsvatten definieras inte som vattenverksamhet utan som miljöfarlig verksamhet. Enligt 9 kap. 2 § MB är avloppsvatten

1. spillvatten eller annan flytande orenlighet,
2. vatten som används för kylning,
3. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller
4. vatten som avleds för avvattning av en begravningsplats.

I de fall dag- och dräneringsvatten²⁶ från exempelvis husgrunder, tomter, trädgårdar och trafikleder inom ett område med detaljplan avleds genom en ledning som är gemensam för området eller en del av området är det i regel att anse som avloppsvatten. Vatten som avleds genom en allmän avloppsledning är alltid avloppsvatten. Att dagvatten från en viss eller några enstaka fastigheter undantas ska förstås så att definitionen avloppsvatten inte omfattar ett fall där enstaka fastighetsägare inom en detaljplan genom en särskild ledning avleder dag- och dränvatten enbart för sina fastigheter²⁷.

Avloppsvatten kan enligt 3 kap. 5-8 §§ LSV om det är lämpligt anslutas till en ledning för markavvattning. Om avloppsvatten leds till ett befintligt markavvattningsföretag kan det behövas omprövning av det företaget om anslutningen leder till att det uppstår väsentligt ändrade förhållanden.

Om avvattning är en förutsättning för att ett markområde ska kunna bebyggas bör åtgärden betraktas som markavvattning och omfattas av tillståndsplikt. Det gäller såväl inom som utanför fastställd detaljplan.

En normal dränering av grunden till ett hus på torr mark, liksom avledning av dagvatten/regnvatten definieras inte som markavvattning. Husgrunder dräneras regelmässigt till skydd mot markfukt och tjälskjutning. Avledning av dagvatten syftar inte till att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något

²⁵ 11 kap. 23 § MB

²⁶ Prop. 2005/06:78 Med dagvatten avses tillfälliga flöden av exempelvis regnvatten, smältvatten, spolvatten och framträngande grundvatten. Dränvatten är sådant vatten i marken som avleds genom dränering

²⁷ Prop. 2005/06:78 sid. 46 ff.

visst ändamål. Bortledandet av vatten är dock vattenverksamhet och faller under paragrafens första punkt.

(När det gäller avloppsvatten se även Bilaga 1, avsnitt 15.1).

1.1.4.1 SKYDDSDIKNING, TÄCKDIKNING OCH RENSNING

Skyddsdikning är en tillfällig åtgärd som får genomföras på produktiv fast skogsmark för att förhindra att grundvattnet stiger efter slutavverkning och underlätta anläggning av ny skog. Varaktighetskriteriet medför att skyddsdikning inte räknas som markavvattning, eftersom åtgärderna är avsedda att hindra att grundvattnet stiger efter skogsavverkning. Skyddsdikning är dock anmälningspliktig enligt 14 § skogsvårdslagen²⁸.

Täckdikning på jordbruksmark med dräneringsrör upp till maximalt 300 mm diameter kräver inte tillstånd om det är sannolikt att varken allmänna eller enskilda intressen kommer att skadas²⁹. Ordalydelsen medför att det är den som påstår att det kan bli en skada, som har bevisbördan.

Rensning av naturliga vattendrag och av vattenanläggningar är normalt inte markavvattning. Rensningsbegreppet utvecklas ytterligare i avsnitt 4.4.3.

1.2 Vattenanläggning

11 kap. 3 § MB Med vattenanläggning avses en sådan anläggning som har kommit till genom en vattenverksamhet, tillsammans med manöveranordningar som hör till anläggningen

Exempel på vattenanläggningar är dammar, fisktrappor, vägbankar, landfästen till broar, bropelare, bryggor och pirar. Även manöveranordningar till anläggningar omfattas av definitionen³⁰. De behöver inte befinna sig på den plats där det fysiska ingreppet i vattenförhållandena sker. Pumpanordningar som används för att pumpa upp grundvatten omfattas av begreppet. Också ett dike, en kanal eller en anlagd våtmark är en vattenanläggning³¹.

Till en dammbyggnad hör normalt en gång- eller brobana, som förutom att underlätta verksamhetsutövarens skötsel av dammen också kan ge möjlighet för allmänheten att ta sig över vattendraget. Detta förutsätter förstås att anläggningen inte är inhägnad. Gång- eller brobanan bör normalt anses tillhöra vattenanläggningen, eftersom den behövs för verksamheten. Skötsel och underhåll av denna anläggningsdel åligger därför i första hand ägaren till dammen. Det förekommer dammanläggningar med broar som inte ingår i vattenanläggningen, även om bron utnyttjas av dammägaren. I sådana fall måste det i varje enskilt fall utredas vem som är ansvarig för bronns skötsel och underhåll.

²⁸ Prop. del 2, sid. 127, Skogsvårdslag (1979:429)

²⁹ 11 kap. 13 § MB

³⁰ Prop. del 2, sid. 128

³¹ Prop. 1981/82:130, sid. 481

Fiskvägar och faunapassager bör normalt tillhöra den vattenanläggning som motiverat att de anlagts. Det är dock vanligt att någon annan söker tillstånd till att få anlägga vägen eller passagen. Om inte frågan om tillhörighet avgörs i en dom, tillhör en sådan vattenanläggning den som sökt tillstånd att uppföra den.

1.3 Vattenområde

11 kap. 4 § MB Med vattenområde avses ett område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd.

Begreppet vattenområde är avgörande för vad som ska anses utgöra vattenverksamhet enligt 11 kap. 2 § MB.

Om en verksamhet eller anläggning ligger inom ett vattenområde har också betydelse från andra aspekter. Verksamheten eller anläggningen kan ha inverkan på vattenförhållandena, liksom det omvända: vattnet kan påverka den byggda (vatten)anläggningen.

Vid vattendrag kan en vattenanläggning påverka avbördningsförmågan och därmed vattennivån genom att den våta sektionen begränsas av anläggningen. Typexempel är broar, där brospannen inte ger tillräckligt utrymme för genomströmning. Vägbankar eller andra anläggningar som pirar och byggnader kan ha samma effekt.

Vid översvämningar är det å andra sidan vanligt att lågt placerade byggnader skadas genom att vatten tränger in. Det är därför viktigt att det finns kunskap om vilka vattenstånd som kan uppkomma och att bebyggelse och samhällsplanering anpassas till dessa förhållanden.

1.3.1.1 ”HÖGSTA FÖRUTSEBARA VATTENSTÅND”

Avgörande för om ett område ska anses utgöra ett vattenområde är högsta förutsebara vattenstånd. Med högsta förutsebara vattenstånd avses en vattennivå som är med någon sannolikhet förutsebar. Vad detta innebär förändras över tiden. Det förhållandet att vattenståndet på enstaka platser vid något tillfälle har varit extremt högt har ibland enbart historiskt intresse. Det ska då inte påverka bedömningen av vad som utgör ett vattenområde³². Exempel på sådana tillfällen är dämning genom att det blivit stopp i ett vattendrag genom nedrasade träd eller liknande.

Definitionen av vattenområde avser endast ytvattenområden och omfattar många olika typer av ytvatten, exempelvis havet, sjöar, vattendrag, diken och kärr. Ett undantag är simbassänger eftersom de anses sakna vattenrättsligt intresse. NV anser att samma synsätt bör kunna gälla för gruvhål.

³² Prop. del 2, sid. 128

Vattenfyllda dagbrott bör däremot betraktas som vattenområden när verksamheten har upphört, eftersom de har större yta. Områden kan också genom mänsklig påverkan upphöra att vara vattenområden. Det kan handla om markavvattning, sjösänkning eller invallning.

Vissa ytvatten, t.ex. kärr, kan vara täckta av vatten endast delar av året. Eftersom definitionen för vattenområde utgår från det högsta förutsebara vattenståndet är åtgärder i många våtmarker att anse som vattenverksamhet, även om arbetena kan genomföras i torrhet.

Vid bedömningen av vad som utgör högsta förutsebara vattenstånd bör hänsyn också tas till anläggningar i området, såsom kraftverksdammar med vattenhushållningsbestämmelser som är reglerade i en dom. Det finns också markavvattningsföretag och infrastrukturanläggningar, liksom etablerad bebyggelse i anslutning till strand och kust. Livslängden på dessa anläggningar har betydelse för deras inverkan på vattenförhållandena, och en bedömning måste göras utifrån förhållandena i varje enskilt fall.

Det ligger i sakens natur att vad som kan anses förutsebart förändras över tid, dels beroende på förändringar i klimat och andra förhållanden, dels för att underlaget för beräkning av flöden successivt utökas och förfinas.

1.3.1.2 100-ÅRSFLÖDET KAN DEFINIERA ETT VATTENOMRÅDE

En rimlig bedömning är enligt NV att de nivåer som uppkommer vid ett 100-årsflöde kan utgöra grund för definitionen av ett vattenområde. Även om klimatförändringarna väntas ge successiva förändringar av 100-årsflödet, förändringar som dessutom kommer att variera över landet, bör definitionen ändå i de allra flesta fall kunna tillämpas.

Sannolikheten för att ett 100-årsflöde med tillhörande vattennivåer ska inträffa inom en 100-årsperiod är hög³³. Hos Räddningsverket finns utbredningskartor för 100- respektive 1000-årsflöden³⁴. Med hjälp av dessa kartor kan man få information om vilka riskområden som finns längs vattensystemen. Kartmaterialet täcker dock inte hela landet.

Samma synsätt bör kunna tillämpas utmed Sveriges kuster. Landhöjningens variation från söder till norr är dock en ytterligare faktor att ta hänsyn till när det gäller kustanknutna verksamheter. En annan faktor är den höjning av vattennivån som förutses på grund av den pågående klimatförändringen. Så länge inte bättre underlag finns tillgängligt bör 100-årsnivån ändå kunna vara en lämplig utgångspunkt.

³³ Med 100-årsflöde menas vattenförhållanden som i genomsnitt inträffar eller överstigs en gång under ett hundra år. Under ett visst år är sannolikheten för att flödet ska inträffa 1%, vilket över 100 år ger en risk om 63%.

³⁴ www.raddningsverket.se/naturolyckor

1.4 Vattentäkt

11 kap. 5 § MB Med vattentäkt avses bortledande av yt- eller grundvatten för vattenförsörjning, värmeutvinning eller bevattning.

Med begreppet vattentäkt avses i miljöbalken själva bortledandet av vatten (åtgärden). Bortledande för vattenförsörjning gäller inte bara dricksvatten utan också industriens process- och kylvatten. Även bortledande av vatten (öppet system) för värmeutvinning utgör vattentäkt.

Uttag eller tillförsel av värmeenergi genom vattentäkt är undantagna från tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 9 kap. MB³⁵. Sådana åtgärder ska prövas som vattenverksamhet. Det är dock endast bortledandet som utgör vattenverksamhet medan återledandet utgör miljöfarlig verksamhet. Även den kan dock prövas i vattenmålet.

Energiutvinning genom slutna system utgör inte vattentäkt och omfattas således inte heller av tillståndsplikt. Anläggningar för slutna värmesystem undantas från tillståndsprövning enligt 11 kap. 11 § MB (se avsnitt 4.4.1).

Femte paragrafens definition av vattentäkt innebär att bortledande av s.k. skadligt yt- eller grundvatten inte omfattas av begreppet vattentäkt. Detsamma gäller för bortledande av vatten för tillverkning av snö och för utvinning av kyla (det utgör i stället vattenverksamhet enligt 11 kap. 2 § MB). Detta har viss betydelse, eftersom vattentäkt omfattas av vissa särbestämmelser, bl.a. rådighet i LSV.

Möjligheten att förklara ett mark- eller vattenområde för vattenskyddsområde enligt 7 kap. MB är också begränsad till vattentäkter.

Utvinning av kyla är anmälningspliktigt enligt 9 kap. MB³⁶. Samtidigt kan konstateras att det undantag som finns i prövningsplikten i 11 kap. 11 § MB när det gäller utvinning av värme saknas för system för utvinning av kyla. Konsekvensen av detta är enligt NV:s uppfattning att såväl slutna som öppna system för utvinning av kyla omfattas av bestämmelserna i 11 kap. MB om tillstånd eller anmälan (se avsnitt 4.4.1).

1.5 Vattenreglering

11 kap. 5 § MB Med vattenreglering avses ändring av vattenföringen i ett vattendrag till förmån för annan vattenverksamhet.

För att falla in under definitionen måste en vattenreglering företas till förmån för någon annan vattenverksamhet, vanligtvis ett kraftverksföretag eller en vattentäkt för en industri nedströms regleringsmagasinet. Detta medför att vissa typer av regleringar faller utanför definitionen, t.ex. regleringar för att säkra vattentillgången för flottning (knappast aktuellt numera) eller för trafik

³⁵ Bilagan till FMH pkt 40.110

³⁶ Bilagan till FMH pkt 40.110

på inre vattenvägar. Även dessa regleringar är vattenverksamheter, men de omfattas inte av vissa särbestämmelser i LSV.

Vattenreglering för kraftändamål kan delas in i tre typer: flerårsreglering, årsreglering och korttidsreglering. Regleringen görs mellan dämnings- och sänkningsgränser som fastställs i tillstånd. I tillstånden kan dessutom finnas bestämmelser om exempelvis minimitappning.

Flerårsreglering innebär att man sparar vatten i ett magasin under ett vattenrikt år för att ta ut senare under vattenfattiga år.

Årsreglering innebär att man magasinerar vatten under en vattenrik del av året – framförallt i samband med vårflood, men även vid höstregn – för att tappa av det under andra delar av året då vattenföringen är lägre. Hanteringen av flerårs- och årsmagasinen har gradvis förändrats under senare år i takt med att vattenkraftens roll som reglerresurs i kraftsystemet ökat. Tidigare, när tillstånden lämnades, var huvudändamålet att samla in vår- och höstvattnen för att utnyttja det under vinterperioden.

Korttidsreglering innebär att vatten sparas på sådana tider av veckan eller dygnet – huvudsakligen söndags- eller helgdygn respektive nattetid – då kraftbehovet är minst för att utnyttjas när behovet är större och kraften har ett högre värde.

1.6 Vattenöverledning

11 kap. 5 § MB Med vattenöverledning avses vattenreglering genom överföring av ytvatten från ett vattenområde till ett annat.

Vattenöverledning är en form av vattenreglering till förmån för ett annat vattenföretag. Vanligast är en vattenöverledning för kraftproduktion, men den kan även göras för att öka storleken på en ytvattentäkt eller för annat utnyttjande³⁷.

³⁷ Prop. del 2 sid. 128 f

2 Miljöeffekter av vattenverksamhet – en översikt

Detta kapitel ger en allmän översikt av miljöeffekter och skyddsåtgärder med koppling till typiska vattenverksamheter. Avsnittet syftar till att ge läsaren en introduktion i dessa frågor och ska inte ses som en heltäckande beskrivning.

2.1 Vandringshinder

2.1.1 Miljöeffekter

I vattendrag finns normalt en mängd naturliga och av människan skapade s.k. vandringshinder för bland annat däggdjur, fisk och andra organismer. Exempel på naturliga vandringshinder är vattenfall, forsar med tidvis låga flöden eller igenväxta passager.

Dammar, turbiner och felaktigt anlagda kulvertar och vägtrummor är exempel på artificiella vandringshinder.

Skogshyggesrester kan fungera som vandringshinder, men död ved kan också vara ett naturligt och värdefullt inslag i vatten.

Migrerande fiskar som t.ex. lax, havsöring och ål dödas ofta vid passage genom kraftverkens turbiner och galler. Studier visar att upp till 70 % av nedvandrande fisk dör vid vissa kraftverk. För närvarande pågår utprovning av olika typer av galler och förbipassager som ska förhindra detta. Särskilt akut är läget för den utrotningshotade ålen, som vandrar nedströms vattendragen på sin väg till reproduktionsområdet i Sargassohavet.

Vandringshinder kan i varierande grad hindra passage för däggdjur, fisk och vattenlevande organismer. Fisk och andra vattenlevande organismer kan i värsta fall inte alls passera hindret eller skadas vid nedvandringen.

Vandringshinder innebär också att kontakten mellan olika delar av vattensystemet klipps av. Detta brukar kallas för fragmentering eller förlust av konnektivitet och påverkar arternas möjlighet till vandring, spridning och återkolonisation. Ofta uppstår betydande negativa effekter på vattensystemens biologiska mångfald och produktion även om det inom fragmenterade vattensystem finns värdefulla sträckor, sjöar eller mindre områden med höga naturvärden³⁸.

Vikten av att upprätthålla konnektiviteten beskrivs närmare med fisk som exempel i Naturvårdsverkets och Fiskeriverkets vägledning ”Ekologisk restaurering av vattendrag”. Betydelsen av konnektivitet betonas också i ramdirektivet för vatten³⁹ och i EU-vägledningen om kraftigt modifierade vatten⁴⁰.

³⁸ Skydd av vattenmiljöer i landskapet, Naturvårdsverket

³⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, bilaga V, 1.2.5, definitionen av de hydro-morfologiska kvalitetsfaktorerna vid maximal ekologisk potential, införlivad i svensk rätt genom 4 kap. 4 § vattenförvaltningsförordningen

⁴⁰ Identification and designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies, sid. 56 f.

I vägledningen heter det t.ex.: ”Ramdirektivet betonar särskilt migration. Det bör därför prioriteras att reducera hinder som påtagligt förhindrar migration av biota i både längsgående och sidledes riktning”.⁴¹

2.1.2 Skyddsåtgärder

Olika åtgärder kan vidtas för att maximera möjligheterna för fiskar och andra organismer att passera vandringshinder. Vandringshindren kan helt tas bort genom att dämmen rivs ut eller fellagda vägtrummor ersätts med konstruktioner som behåller bredd, djup och naturlig botten på vattendraget. Exempel på sådana konstruktioner är vägtrummor av typ valvbåge och bro.

Konstgjorda vandringsvägar för fisk, s.k. fiskvägar, anläggs oftast i samband med att dammar anläggs eller byggs om. Olika slags trappor är vanligast men också rännor, kanaler, kulvertar, hissar och ålyngelledare förekommer⁴². Konstgjorda fiskvägar kan dock innebära att endast vissa arter eller delar av fiskbestånd kan passera. Fisktrappor lämpar sig bäst för arter som lax och öring.

En metod som blivit allt vanligare är att anlägga en passage förbi dammen med en form och ett vattenflöde som liknar en naturlig strömsträcka. Sådana lösningar kallas för ”omlöp” och bör väljas framför andra tekniska lösningar⁴³. Se om fiskvägar i Naturvårdsverkets och Fiskeriverkets vägledning ”Ekologisk restaurering av vattendrag”.

När fiskvägar anläggs förbi vandringshinder bör samtliga vandrande fiskarter och även andra akvatiska organismer beaktas. Vattenflödet genom den konstgjorda vandringsvägen bör regleras och särskilt anpassas till vandrande fisk så att lösningen får maximal funktion. För vägtrummor kan omläggning till ”rätt” nivå och diameter och dämpning av strömningen vara lämpliga åtgärder för att öka framförallt fiskars möjligheter till passage. Behovet av åtgärder får bedömas från fall till fall och åtgärderna anpassas till de naturliga förutsättningarna.

2.2 Påverkan på bottenmiljön

2.2.1 Miljöeffekter

Skador på bottenmiljön kan t.ex. uppstå i samband med sprängning, schaktning och muddring. En direkt effekt kan vara att fiskar, vattenlevande organismer och växter dör eller skadas i samband med arbetena. De kan också leda till att fisk och yngel flyr från området under den tid arbetena pågår.

Fiskar med simblåsa är särskilt känsliga för sprängningar. Flora och fauna kan påverkas negativt genom att sediment rörs upp och ger en ökad grumlighet i vattenområdet. En följeffekt kan bli att botten täcks av sedimenterat

⁴¹ Se även vägledningsdokument om Identifiering och förklarande av kraftigt modifierade och konstgjorda vatten, www.naturvardsverket.se

⁴² Sött och salt, 2004-12-01, Fiskeriverket

⁴³ Sid. 12, Storskaliga rekryteringsskador hos Östersjöns kustfiskbestånd, Fiskeriverket, Naturvårdsverket 2005

material. Generellt leder en ökad sedimentation av finpartikulärt material till negativa konsekvenser för filtrerande djur som musslor och många insektslarver. Ökad sedimentation på lekbottenar för fisk kan också orsaka ökad dödlighet av ägg och yngel⁴⁴ eller leda till att lekbottenar inte längre kan användas.

Grumlighet påverkar organismernas kondition, något som kan leda till minskad tillväxt och ökad dödlighet. De flesta vattenlevande arter klarar korta pulser av förhöjd grumlighet, men längre tids exponering kan vara skadlig⁴⁵. Grumlighet kan även påverka primärproduktionen, dvs. det första steget i näringspyramiden då alger och andra vattenlevande växter fotosyntetiserar och delar sig.

Sedimenten kan också innehålla föroreningar som kan spridas i samband med arbetena. Effekterna på flora och fauna kan variera kraftigt och beror bl.a. på typ av förorening, koncentration och exponeringstid. Ett exempel är kvicksilver som kan frigöras t.ex. i samband med markarbeten och bioackumuleras i fisk.

2.2.2 Skyddsåtgärder

Generellt kan skador på flora och fauna minskas genom att arbetena utförs vid tidpunkter då den biologiska aktiviteten är som lägst, dvs. sen höst och vinter. Effekter av sprängningar och grumlande bottenarbeten kan minimeras genom att arbetena anpassas till kunskaper om bl.a. områdets topografi, arter och strömningsförhållanden.

Skador från sprängningar kan t.ex. öka om man spränger nära en reflekterande yta. Tekniska skyddsåtgärder för att minska negativ påverkan från sprängning kan vara ridåer av luftbubblor eller ljud, s.k. repellerande ljud, som skrämmer bort akvatiska djur från sprängningsområdet⁴⁶.

Sediment som rörs upp vid arbeten i vatten kan hindras från att spridas till omgivande vattenmiljöer genom att området avskärmas med geotextil eller spånter av metall eller plast⁴⁷. Vid muddring pumpas ofta vattnet till en sedimentationsbassäng innan det släpps ut.

Spridning av t.ex. kvicksilver i vattenmiljöer kan minskas genom att man undviker markskador i samband med arbeten som skogsavverkning. Sådana åtgärder bör utföras på tjälad mark. Det går också att välja alternativa körvägar så att fuktiga och känsliga partier och vattendrag skyddas mot körning.

⁴⁴ Effekter av grumling och sedimentation på fauna i strömmande vatten, SLU, Vattenbruksinstitutionen, rapport nr 31, 2001

⁴⁵ Effekter av grumling och sedimentation på fauna i strömmande vatten, SLU, Vattenbruksinstitutionen, rapport nr 31, 2001

⁴⁶ Försvarmakten, Yttrande Nordstream 2007-01-24, Bilaga 1

⁴⁷ Rapport nr VISKAN 2003:9, Länsstyrelsen Västra Götalands län

2.3 Påverkan på vattnets djup och läge

2.3.1 Miljöeffekter

Många vattenverksamheter innebär att vattnets läge förändras permanent eller varierar mellan olika nivåer i dammar (regleringsmagasin) regleras vattnets läge inom ett visst intervall. Det reglerade vattendragets karaktär påverkas av avståndet från en damm och av hur vattenflödet regleras där⁴⁸. Regleringen förändrar ofta vattendragets fysiska egenskaper kraftigt och påverkar därmed många biotoper och arter negativt.

Stora och snabba variationer i vattenflödet verkar vara mest kritiska för arterna i reglerade forsar. Exempelvis kan fiskar stranda eller spolats bort. Också övergång till ett permanent vattenstånd innebär negativa effekter. Dammen stryper tillrinningen av vatten och påverkar ekosystemen uppströms och nedströms regleringen negativt. Många arter och naturtyper i strandmiljöer, t.ex. olika våtmarker, är beroende av de förhållanden som naturliga vattenståndsfluktuationer och kontinuerliga flöden ger upphov till⁴⁹. De naturliga och lokala förutsättningarna varierar stort inom landet.

En annan effekt kan vara att föroreningar som lagrats i sediment kan friläggas och spridas när vattnets djup och läge.

På senare år har frågan om ökade vattenuttag vid t.ex. bevattning uppmärksamats. Vattenuttag som leder till låga vattenflöden kan bland annat vålla stor skada på växt- och djurliv.

2.3.2 Skyddsåtgärder

Förutsättningarna för växtsamhällen på reglerade stränder att återhämta sig kan förbättras genom att man försöker efterlikna de naturliga flöden som ett fritt strömmande vattendrag har⁵⁰. Det är viktigt med ett kontinuerligt vattenflöde för att minska skadorna.

Växter kan ges ökade möjligheter att etablera sig om branta, eroderade stränder får en flackare lutning. Andra åtgärder i detta sammanhang kan vara att återföra finmaterial till eroderade stränder och att återplantera naturliga arter. Se även Naturvårdsverkets och Fiskeriverkets vägledning ”Ekologisk restaurering av vattendrag” om ekologiskt funktionella kantzoner.

Förutsättningarna för vattenorganismer kan förbättras genom att vatten leds in i torra älvfåror och att flödet ökas i fåror med låga flöden. Bottenfaunan kan liksom strandvegetationen gynnas genom att variationen i korttidsreglerade vattenflöden blir mindre kraftig och att den tillåts närma sig en naturlig nivå. Se även Naturvårdsverkets och Fiskeriverkets vägledning ”Ekologisk restaurering av vattendrag” om miljöanpassade lågvattenflöden.

⁴⁸ Miljöförbättringar i utbyggda vattendrag. Temafakta, Naturvårdsverket

⁴⁹ Handbok om Strömmande vatten, Naturhistoriska riksmuseet, Svenska Naturskyddsföreningen

⁵⁰ Att förbättra strandvegetationen i utbyggda älvar, Temafakta, Naturvårdsverket

I samband med återställning efter flottningsleder kan en positiv åtgärd vara att riva ut dammar. Att lägga ut sten, tillföra död ved och återställa lekbottnar med rätt typ av grus kan vara andra lämpliga insatser⁵¹.

2.4 Markavvattning och dikesrensning

2.4.1 Miljöeffekter

Genom markavvattning har grundvattennivåerna på många håll sänkts, och stora arealer våtmarker har genom tiderna torrlagts för att ge odlingsmark och för att gynna produktionen inom skogsbruket.

I dag är omfattningen av nydikning liten. Förändrad hydrologi är dock ett kvarstående hot mot våtmarkerna. Påverkan på våtmarkens vegetation och vattenhushållande förmåga fortsätter även efter själva dikningen. Effekterna av dikning på öppen myrmark, såsom vegetationsförändringar och oxidation av tidigare inlagrad torv, fortgår ofta under lång tid.

Under och ibland efter en dikning grumlas vattnet kraftigt av ökad mängd partiklar i vattnet nedströms dikningsföretaget. Partiklarna sedimenterar så småningom. Grumling är negativt för flertalet vattenlevande organismer⁵². Vattenkemin förändras och läckaget av kväve och fosfor ökar.

Vegetationen förändras också i det dikade området. Området växer igen och fuktälskande arter minskar. Fåglar som är beroende av våtmarksområden försvinner successivt. Växtätande däggdjur som älg, hare och smågnagare kan till en början ofta gynnas av igenväxning med sly genom att vinterfödan ökar.

Rensningar kan sannolikt i många fall få liknande konsekvenser som nydikning⁵³, om än inte lika omfattande. Rensningen gör att dikets avvattande effekt på en våtmark bibehålls eller förstärks. Den kanske största faran är att grumlande material och näringsämnen påverkar vattenmiljöer nedströms, så att fiskom och bottendjur missgynnas eller helt slås ut⁵⁴.

Om träd och buskar i strandkanten avverkas vid rensning, innebär det att skuggning och tillförsel av dött växtmaterial upphör. Det påverkar viktiga livsmiljöer för många arter negativt. Om inte rensningen utförs varsamt kan viktiga strukturer för bland annat lekande fisk som hårbottnar, sten och djuphålor försvinna. I vattendrag med strömmande sträckor kan därför bestånd av laxartad fisk minska. Som nämnts tidigare kan filtrerande djur, t.ex. musselarterna flodpärlmussla och tjockskalig målarmussla, skadas.

2.4.2 Skyddsåtgärder

Det är en fördel om man kan rensa med andra metoder än en konventionell grävmaskin, eftersom risken för otillåten markavvattning genom att t.ex. hårbottnar grävs bort då minskar. Rensningen ska alltid begränsas

⁵¹ Återställning av älvar som använts för flottning – En vägledning, Naturvårdsverket

⁵² Effekter av grumling och sedimentation på fauna i strömmande vatten, SLU, Vattenbruksinstitutionen, rapport nr 31, 2001

⁵³ Joensuu *et al.*, 2002.

⁵⁴ Skogs- och myrdikningens miljökonsekvenser, Naturvårdsverket, Rapport 3270

till att vegetation eller sedimentbankar av finkornigare jordarter tas upp. Hårdbottnar av sand, grus och sten får inte grävas upp.

Ofta behövs heller ingen rensning av bottenmaterialet, utan det räcker att hålla efter vegetationen i diket för att upprätthålla en tillräcklig flödeskapacitet. Vegetationen kan klippas för hand, men ofta används olika typer av klippande maskiner som t.ex. klippskopa eller flytande maskiner med klippaggregat. Vegetationen kan minskas kraftigt om klippningen sker på rätt sätt, något som minskar behovet av rensning.

Det är bra om skuggande växtlighet kring vattendraget sparas så långt möjligt. Träd, buskar och gräs motverkar erosion och skuggan från dem motverkar igenväxning av diket. Vegetationen utgör också viktiga livsmiljöer för många arter. Erosionskänsliga partier kan gärna säkras upp så att rensningsbehovet på sikt minskas. Detta kan uppnås genom att dikeskanter görs flackare eller att vegetation sparas.

Små punktinsatser med tätare frekvens är ofta att föredra framför stora genomgripande rensningar med längre intervall. Tidpunkten för rensningen bör anpassas så att risken för att skada vandrande fisk och andra organismer minimeras.

Rensningar bör utföras varsamt så att grumlingen begränsas. Att rensa vid lågt vattenstånd är ofta att föredra, liksom att börja rensningen uppströms för att utnyttja sedimenthinder nerströms. Diken bör inte rensas ända fram till mottagande vattendrag. Ett dike bör hellre mynna i ett översilningsområde. Möjliga skyddsåtgärder för att minska grumling nedströms är t.ex. sedimentationsfällor där upprört bottenmaterial kan sjunka till botten eller slamfällor där partiklar kan fastna. Effektiviteten hos sådana fällor är dock osäker, eftersom många grumlande partiklar är mycket små och därför kan hållas suspenderade under lång tid.

2.5 Övrig natur- och miljöpåverkan

2.5.1 Miljöeffekter

När vattenverksamheter utförs i känsliga naturmiljöer kan störningar uppkomma för fågelliv och övrigt djurliv. Olämplig reglering eller vattenverksamhet kan medföra att sjöfågelbon förstörs eller att häckningar avbryts. Vattenmiljön är också viktig för vissa däggdjur som utter och bäver.

Pumpar, entreprenadmaskiner och liknande som används vid vattenverksamhet kan orsaka bullerstörningar för människor och för naturmiljön och ge upphov till utsläpp av föroreningar som olja och drivmedel.

2.5.2 Skyddsåtgärder

Nivåfluktuationer bör undvikas vid reglering av sjöar och vattendrag, särskilt under den tid då känslig fågelfauna häckar. Hänsyn till fågellivet och till känslig naturmiljö i övrigt bör också tas vid planering av andra vattenverksamheter. Bullerstörningar och risk för vattenförorening bör ingå i bedömningen av en vattenverksamhet så att sådana störningar motverkas.

3 Miljöbalken

3.1 Miljömål

Miljöbalkens övergripande mål är att främja hållbar utveckling. Det framgår av balkens portalparagraf – 1 kap. 1 §.

I paragrafens andra stycke finns en anvisning om hur balken ska tillämpas för att målet ska uppnås. Bestämmelserna i 1 kap. 1 § andra stycket MB är således styrande när det gäller frågan om hur övriga bestämmelser i balken ska tolkas.

De komplexa helhetsbedömningar som miljöbalken syftar till medför behov av vägledning för domstolarnas och myndigheternas tillämpning av lagstiftningen. De nationella miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt är avsedda att fylla en sådan funktion.

Det är viktigt att understryka att de miljöpolitiska mål som riksdagen har antagit i och för sig inte är bindande men att de kan ges en större eller mindre tyngd vid lagtillämpningen.

3.2 De allmänna hänsynsreglerna

I 2 kap. MB finns allmänna hänsynsregler som gäller för alla som bedriver, avser att bedriva eller har bedrivit en verksamhet. Dessa regler gäller också för alla som vidtar eller avser att vidta någon åtgärd som kan vara av betydelse för människors hälsa eller miljön.

De allmänna hänsynsreglerna riktar sig i första hand till VU, eller den som vidtar en åtgärd, men de tillämpas även av prövningsmyndigheterna. När frågan om tillstånd till en verksamhet prövas ligger hänsynsreglerna tillsammans med miljöbalkens mål till grund för bedömningen av om tillstånd ska ges och under vilka villkor en verksamhet får bedrivas. Reglerna gäller vid både prövning och tillsyn.

3.2.1 Försiktighetsprincipen

Begreppet ”försiktighetsprincipen”⁵⁵ förekommer ofta i miljörättsliga diskussioner. I ett sammanhang sägs försiktighetsprincipen innebära att ”man ska aldrig göra saker vars konsekvenser man inte kan förutse”. I ett annat sammanhang uttrycks principen så att ”om det finns ett hot om allvarlig eller oåterkallelig skada får avsaknaden av vetenskaplig bevisning inte användas som en ursäkt för att skjuta upp kostnadseffektiva åtgärder för att förhindra miljöförstöring”. Gemensamt för dessa olika sätt att ge uttryck för försiktighetsprincipen är att syftet är att förebygga inte bara säkert förutsebara utan också möjliga skador och olägenheter.

⁵⁵ 2 kap. 3 § MB

Utgångspunkten är att skador eller olägenheter för människors hälsa eller för miljön ska förebyggas, hindras eller motverkas. Detta innebär att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska:

- utföra de skyddsåtgärder,
- iaktta de begränsningar och
- vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Vid yrkesmässig verksamhet ska bästa möjliga teknik användas.

I ett fall⁵⁶ som avsåg en ansökan om tillstånd till att inrätta en enskild avloppsanordning rådde en betydande brist på kunskap om mark- och vattenförhållandena på de aktuella fastigheterna. Bristen på kunskap innebar stor osäkerhet om hur dricksvattnet vid en vattentäkt skulle kunna påverkas. MÖD anförde att eftersom redan risken för olägenhet ska beaktas vid tillåtlighetsbedömningen, innebar denna osäkerhet att miljöbalkens krav för att tillstånd skulle kunna lämnas inte var uppfyllda.

I ett liknande fall⁵⁷ har MÖD konstaterat att redan risken för olägenhet ska beaktas vid bedömningen av tillåtligheten hos miljöfarlig verksamhet och att denna riskbedömning måste göras med utgångspunkt från omständigheterna i det enskilda fallet. I fråga om avloppsanordningar måste man vid bedömningen beakta bl.a. den omgivande markens beskaffenhet. VU:s utredningsskyldighet sträcker sig långt i sådana sammanhang.

3.2.2 Bevisbörderegeln

En naturlig följd av försiktighetsprincipen är att bevisbördan blir omvänd⁵⁸ från den som riskerar att drabbas av en olägenhet till den som genom sitt handlande kan antas förorsaka en olägenhet. Omvänd bevisbörda innebär att vid prövning av frågor om tillåtlighet och tillstånd och av vilka villkor som ska gälla måste en verksamhetsutövare kunna visa att de förpliktelser som följer av 2 kap. MB iakttas. Detta gäller även den som har bedrivit verksamhet som kan antas ha orsakat en skada eller olägenhet för miljön.

Det är således VU som ska visa att tillräckliga skyddsåtgärder och försiktighetsmått till skydd för människors hälsa och miljön vidtas. Bevisbördans placering innebär också bl.a. att det är den som söker tillstånd enligt miljöbalken som genom utredningar och i övrigt måste visa att verksamheten kan bedrivas på ett miljömässigt godtagbart sätt i förhållande till hänsynsreglerna.

Miljöbalkens bestämmelse om bevisbördans placering gäller bara vid prövning av tillstånd och villkor och vid tillsyn. Bestämmelsen avses alltså inte ändra den bevisbörderegeln som gäller i skadeståndsrättsliga eller straffrättsliga sammanhang⁵⁹.

⁵⁶ MÖD 2000-10-20, M 9677-99

⁵⁷ MÖD 2002-03-27, M 857-01

⁵⁸ 2 kap. 1 § MB

⁵⁹ 16 kap. 10 § MB

3.2.3 Krav på kunskap – tänk efter före

En grundläggande förutsättning för allt hälso- och miljöskyddsarbete är kunskap om vilka problem som finns och så långt möjligt också om hur de kan lösas. Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska – för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet – skaffa sig den kunskap⁶⁰ som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning.

Kunskapskravet understryker vikten av att låta kunskap föregå handling eller, enkelt uttryckt, vikten av att tänka efter före. Kravet på kunskap framgår också genom den skyldighet⁶¹ som gäller för VU att fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga olägenheter eller skador.

3.2.4 Lokalisering

För verksamheter och åtgärder som varaktigt eller under en längre tid (annat än helt tillfälligt) tar i anspråk eller avses ta i anspråk mark- eller vattenområden ska VU välja en sådan plats⁶² som är lämplig med hänsyn till miljöbalkens mål och behovet av hushållning med mark- och vattenområden⁶³. I dessa fall är det särskilt viktigt att platsen väljs med hänsyn till miljöbalkens mål och till hushållningsbestämmelser. Denna obligatoriska tillämpning av hushållningsbestämmelserna gäller dock endast för domstolar och myndigheter när de prövar mål eller ärenden enligt balkens 7, 9, 11, 12 och 17 kap.

För all verksamhet och alla åtgärder ska alltid väljas en sådan plats att ändamålet med verksamheten eller åtgärden kan nås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön⁶⁴. Det betyder att man ska välja en plats som är lämplig med hänsyn till behovet av att kunna skydda människors hälsa och miljön. Och det gäller oavsett om det är fråga om en verksamhet eller åtgärder som medför tillfälligt eller varaktigt ianspråktagande av mark- och vattenområden.

Det måste alltid övervägas om det finns alternativa platser som är bättre för verksamheten eller åtgärden än den valda. Det krävs för att den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden ska kunna bedöma om platsen verkligen är lämplig. Den miljökonsekvensbeskrivning som ska ingå i en tillståndsansökan ska i de fall det är möjligt innehålla en redovisning av alternativa platser. Den sökande ska också motivera varför man valt just den önskade platsen i stället för något av alternativen⁶⁵.

Ett tillstånd eller en dispens får inte ges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt PBL. Små avvikelser får göras om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas⁶⁶.

⁶⁰ 2 kap. 2 § MB

⁶¹ 26 kap. 19 § MB

⁶² 2 kap. 6 § första stycket MB

⁶³ 1 kap. 1 §, 3 kap. och 4 kap MB

⁶⁴ 2 kap. 6 § första stycket MB

⁶⁵ 6 kap. 7 § punkt 4 MB

⁶⁶ 2 kap. 6§ tredje stycket MB

3.2.5 Hushållning och kretslopp

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi och utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. I första hand ska förnybara energikällor användas⁶⁷. Denna regel ger uttryck för principerna om hushållning och kretslopp. Hushållningsprincipen innebär att all verksamhet ska bedrivas och alla åtgärder ska vidtas på ett sådant sätt att råvaror och energi används så effektivt som möjligt och förbrukningen minimeras.

3.2.6 Produktval

Enligt produktvalsregeln⁶⁸ ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd undvika att använda eller sälja sådana kemiska produkter eller biotekniska organismer som kan befaras medföra risker för människors hälsa eller miljön⁶⁹. Förutsättningen för detta krav på val av rätt produkt är att det är möjligt att finna ersättningsprodukter eller –organismer som kan antas vara mindre farliga.

3.2.7 Skälighetsavvägning

De krav på hänsyn som gäller vid tillämpningen av de allmänna hänsynsreglerna i 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått i jämförelse med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om totalförsvarets verksamhet eller om en åtgärd behövs för totalförsvaret, ska också detta förhållande beaktas vid avvägningen⁷⁰. En skälighetsavvägning får inte medföra att en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. MB åsidosätts⁷¹.

3.2.8 Ansvaret kvarstår

Alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört en skada eller olägenhet för miljön har ett ansvar för att skadan eller olägenheten avhjälpas. Ansvaret gäller till dess skadan eller olägenheten har upphört. I den mån det föreskrivs i miljöbalken kan det i stället uppkomma en skyldighet att ersätta skadan eller olägenheten⁷². Denna regel bygger på den princip som i internationella sammanhang brukar kallas Polluter Pays Principle, dvs. att det är förorenaren som ska betala.

⁶⁷ 2 kap. 5 § MB

⁶⁸ 2 kap. 4 § MB

⁶⁹ Vid tillämpning av produktvalsregeln ska, liksom vid tillämpningen av övriga hänsynsregler, skälighetsregeln i 2 kap. 7 § MB tillämpas.

⁷⁰ 2 kap. 7 § första stycket MB

⁷¹ 2 kap. 7 § andra stycket MB

⁷² 2 kap. 8 § MB

3.2.9 Stoppregeln

Den s.k. stoppregeln⁷³ är generellt tillämplig på all verksamhet och alla åtgärder inom balkens tillämpningsområde. Om en verksamhet eller åtgärd kan befaras medföra en skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön får verksamheten bedrivas eller åtgärden vidtas bara om regeringen finner att det finns särskilda skäl.

Om en verksamhet eller åtgärd är av synnerlig betydelse från allmän synpunkt kan regeringen tillåta den, även om den kan medföra olägenheter av väsentlig betydelse som kan innebära risk för att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade eller risk för en avsevärd försämring av miljön. Detta gäller dock inte om verksamheten eller åtgärden kan befaras försämma det allmänna hälsotillståndet⁷⁴.

3.3 Miljöbalkens hushållningsbestämmelser

I 3 och 4 kap. MB finns bestämmelser om hushållning med mark- och vattenområden. Dessa bestämmelser har hämtats från 2 och 3 kap. i den tidigare gällande lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NRL). Syftet med hushållningsbestämmelserna framgår av miljöbalkens portalparagraf, dvs. att främja hållbar utveckling.

I paragrafens andra stycke punkt 4, betonas att miljöbalken ska tillämpas så att mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas. Detta preciseras sedan i balkens 3 och 4 kap.

Hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. MB är det instrument som ska användas när beslutsfattare behöver göra avvägningar mellan olika markanvändningsintressen. Hushållningsbestämmelserna ska inte tillämpas självständigt. Till skillnad från balkens mål och allmänna hänsynsregler gäller de inte alltid utan endast i vissa situationer, t.ex. i samband med prövning av tillstånd eller vid arbetet med att upprätta en detaljplan.

3.3.1 De grundläggande hushållningsbestämmelserna

De grundläggande hushållningsbestämmelserna i 3 kap. MB ska främja väl genomtänkta avvägningar mellan olika önskemål att utnyttja marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt.

I 3 kap. MB beskrivs olika typer av områden. Vissa sådana områden kan vara av riksintresse för särskilda ändamål. I bestämmelserna om dessa områdestyper anges vilka allmänna intressen som särskilt ska beaktas vid de avvägningar som bör göras för att en god hushållning med mark- och vattenområden ska uppnås. De allmänna intressen som ska komma i förgrunden är sådana som har central betydelse för att trygga en hållbar användning av

⁷³ 2 kap. 9 § MB

⁷⁴ 2 kap. 10 § MB jämfört med 2 kap. 9 § andra stycket MB

naturresurserna i landet, bevara god natur- och kulturmiljö och främja ett ändamålsenligt samhällsbyggande.

Syftet med bestämmelserna är att redovisa vilka intressen som har särskild betydelse för samhällsutvecklingen och som därför ska ges försteg framför andra intressen när markanvändningsfrågor ska avgöras.

3.3.2 Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden i landet

I 4 kap. MB finns hushållningsbestämmelser för vissa särskilt utpekade geografiska områden. Dessa områden har direkt i lagtexten angivits vara av riksintresse. Enligt 4 kap. 1 § MB är de områden som anges i 2-8 §§ i sin helhet av riksintresse med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i dem. Som huvudregel får exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön komma till stånd i dessa områden endast om det inte möter något hinder enligt 4 kap. 2-8 §§ MB och om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden.

3.4 Miljökvalitetsnormer

Bestämmelser om miljökvalitetsnormer finns i 5 kap. MB. Regeringen får meddela föreskrifter om miljökvalitet om det behövs för att varaktigt skydda människors hälsa eller miljön eller för att avhjälpa skador på eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Regeringen får överlåta till en myndighet att fastställa miljökvalitetsnormer som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen⁷⁵.

Miljökvalitetsnormer kan avse den miljömässiga kvaliteten hos alla slag av recipienter som mark, vatten, luft och miljön i övrigt. Sådana normer ska avse ett visst geografiskt område. Detta område kan t.ex. omfatta en eller flera sjöar eller andra vattendrag. Området kan avse en del av en kommun eller hela kommunen. Det kan omfatta flera kommuner, ett eller flera län eller hela landet.

I samband med genomförandet av ramdirektivet för vatten, ändrades formuleringen i 5 kap. 2 § MB om vad miljökvalitetsnormer ska ange. De ska kunna avse olika typer av regler för hur miljön ska eller bör vara beskaffad. De kan också bestå av normer i övrigt som har betydelse för bedömningen av tillståndet i miljön. Det blir t.ex. möjligt att införa miljökvalitetsnormer som innebär etappvis skärpta krav⁷⁶.

3.4.1 Miljökvalitetsnormer för vatten

Av 5 kap. 2 § framgår i fyra punkter vad miljökvalitetsnormer ska ange. Även om de tre första punkterna också har eller kan ha bäring på vattenverksamhet, är det särskilt punkt 4 som berör miljökvalitetsnormer för vatten, d.v.s.

⁷⁵ 5 kap. 1 § MB

⁷⁶ Prop. 2003/04:2 sid. 21

”de krav i övrigt på kvaliteten på miljön som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen”.

Genom 4 kap. 1 § förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön har regeringen överlåtit till vattenmyndigheternas vattendelegationer⁷⁷ att besluta om sådana miljökvalitetsnormer som följer av ramdirektivet för vatten. Varje vattenmyndighet ska således fastställa *kvalitetskrav* för ytvattenförekomster, grundvattenförekomster och skyddade områden (avser områden som omfattas av EG-rätten, t.ex. Natura 2000-områden och badvatten) i vattendistriktet. Vattenmyndigheten bestämmer vilken miljökvalitet som ska uppnås till vilken tidpunkt genom ett vattendelegationsbeslut.

Vattendelegationens beslut om kvalitetskrav är således en miljökvalitetsnorm. Denna typ av miljökvalitetsnormer skiljer sig från vissa andra på så vis att de inkluderar en rimlighetsavvägning av de åtgärder som skulle krävas för att uppnå utgångskraven ”god ekologisk status”, ”god kemisk ytvattenstatus”, ”god kemisk grundvattenstatus” eller ”god kvantitativ grundvattenstatus”.

Dessa utgångskrav ska i normalfallet nås till 2015, men om det är omöjligt av tekniska skäl eller på grund av samhällsekonomisk orimlighet, får tiden förlängas eller kraven mildras⁷⁸.

De vattenförekomster som ska omfattas av miljökvalitetsnormer definieras inom vattenförvaltningsarbetet. Grundprincipen är att en vattenförekomst ska vara av en viss minsta storlek och att den ska vara homogen i olika avseenden. En sjö eller ett vattendrag kan t.ex. bestå av flera vattenförekomster beroende på hur homogena de är. Även kuststräckor indelas i vattenförekomster. Vattenförvaltningsarbetet kommer preliminärt att identifiera omkring 25 000 vattenförekomster i Sverige.

Miljökvalitetsnormerna är direkt bindande för myndigheter och kommuner⁷⁹, men endast indirekt bindande för enskilda. ”Enligt miljöbalkens systematik skall miljökvalitetsnormerna beaktas av de myndigheter som har att meddela tillstånd och föreskrifter rörande driften av en verksamhet, varvid kraven på enskilda utformas med stöd av balkens materiella regler och efter en samlad bedömning av föroreningsituationen. Miljöbalkens övriga bestämmelser tryggar således att miljökvalitetsnormerna beaktas”⁸⁰.

Om det behövs för att en miljökvalitetsnorm ska kunna uppfyllas ska ett förslag till åtgärdsprogram upprättas⁸¹. Programmet upprättas av regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer. Är miljökvalitetsnormen fastställd av en vattenmyndighet, är det vattenmyndigheterna som ska fastställa åtgärdsprogrammet⁸². Åtgärdsprogrammet får omfatta alla typer av verksamheter som påverkar de föroreningsnivåer eller

⁷⁷ 24 § förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

⁷⁸ Handbok 2007:4, Status, potential och kvalitetskrav för sjöar, vattendrag, kustvatten och vatten i övergångszon, samt dessutom vägledning om mindre stränga kvalitetskrav och tidsfrister samt statusförsämring, se Naturvårdsverkets hemsida www.naturvardsverket.se

⁷⁹ 5 kap. 3 § MB

⁸⁰ Prop. 2003/04:2 sid. 23

⁸¹ 5 kap. 4 § MB

⁸² 6 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen

störningsnivåer som miljö kvalitetsnormen avser. Detta gäller oavsett om verksamheten är tillståndspliktig eller inte⁸³.

I ett åtgärdsprogram ska anges den miljö kvalitetsnorm som ska uppfyllas, för vilket område den gäller och för vilket område åtgärdsprogrammet gäller. Där ska också anges vilka åtgärder som ska vidtas för att normen ska vara uppfylld inom angiven tid. Åtgärder syftar här på både fysiska åtgärder som behöver vidtas av verksamhetsutövare och styrmedel som är samhällets verktyg för att säkerställa att de fysiska åtgärderna genomförs.

Åtgärdsprogrammen riktar sig i första hand till kommuner och myndigheter⁸⁴. De ska genom de styrmedel (lagstiftning, ekonomiska incitament, information) som står till buds säkerställa att de fysiska åtgärderna kommer till stånd.

Fram till nu har regeringen föreskrivit om miljö kvalitetsnormer med mer direkt bäring på vattenverksamhet beträffande fisk- och musselvatten⁸⁵. NV har upprättat en förteckning över fiskvatten som ska skyddas enligt regeringens förordning (NFS 2002:6).

Miljö kvalitetsnormer för vattendistriktet ska föreslås senast den 22 december 2008 och fastställas senast den 22 december 2009 av vattendelegationen⁸⁶. MKN för fisk- och musselvatten ska framöver ingå i bedömningen av kemisk ytvattenstatus inom ramen för vattenförvaltningen.

3.4.2 Vattenförvaltning

Bestämmelserna om hur arbetet med vattenförvaltningen ska genomföras finns i 5 kap. MB och tillhörande vattenförvaltningsförordning⁸⁷. Målet är att nå en god vattenstatus i alla vatten och att inga vatten försämrats.

För att man ska nå dit ska ett antal formella arbetsmoment genomföras. Exempel på sådana arbetsmoment är att redovisa vattnets status och den påverkan det är utsatt för, fastställa miljö kvalitetsnormer baserade på rimlighetsbedömda åtgärder. Vattenmyndigheterna ska även besluta om åtgärdsprogram med både fysiska åtgärder och styrmedel för att nå miljö kvalitetsnormerna. Åtgärdernas effekt ska följas upp genom övervakning. Hela arbetet ska sammanfattas och redovisas i en förvaltningsplan som sedan ska delges intressenter och allmänhet i en samrådsprocess och också redovisas till EG-kommissionen.

Vattenförvaltningsarbetet har många kopplingar till vattenverksamheter. Några viktiga beröringspunkter redovisas i det följande. Det finns också en del hänvisningar till vattenförvaltningen i övriga delar av handboken, men bara i vissa särskilt viktiga avseenden. Det kan därför finnas fler aspekter där regelverken behöver koordineras. Mer information om vattenförvaltningen finns på Naturvårdsverkets hemsida, både övergripande beskrivningar och via länkar till föreskrifter och vägledningsmaterial.

⁸³ 5 kap. 6 § MB och Prop. del 2 sid. 50-51

⁸⁴ 5 kap. 6 § andra stycket p. 2 MB

⁸⁵ Förordning (2001:554) om miljö kvalitetsnormer för fisk- och musselvatten

⁸⁶ Jmf 6 kap. 1 och 2 §§ VFF och 24 § förordning (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

⁸⁷ Förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

Vattenförvaltning och vattenverksamhet – några viktiga beröringspunkter

- En del ytvattenförekomster är kraftigt förändrade på grund av fysisk påverkan (morfologisk och hydrologisk) genom verksamheter som ofta är av stor samhällsnytta, t.ex. vattenkraft eller hamnverksamhet. Om åtgärder för att nå god ekologisk status skulle påtagligt försvåra sådana pågående verksamheter finns en möjlighet att förklara de berörda vattenförekomsterna för "kraftigt modifierade". Utgångskravet för miljö kvalitetsnormen blir då god ekologisk potential i stället för status. Det motsvarar bästa möjliga vattenstatus när man har uteslutit sådana åtgärder som påtagligt försvårar verksamheten. De verksamheter som kan ge upphov till en förklaring som kraftigt modifierad vattenförekomst är i hög grad synonyma med vattenverksamheter.⁸⁸
- En förklaring som kraftigt modifierat vatten innebär inget ställningstagande till vilken faktisk miljö kvalitetsnorm som ska uppnås, utan endast att god ekologisk potential är det utgångskrav som ska eftersträvas. Med utgångspunkt från de åtgärds möjligheter som står till buds ska det sedan bedömas vilka av dessa åtgärder, om några, som är samhällsekonomiskt rimliga och som därmed bör genomföras. Om endast vissa "potentialhöjande" åtgärder bedöms vara rimliga får det bedömas om miljö kvalitetsnormen i form av ekologisk potential bör motsvara en lägre nivå än god, d.v.s. måttlig, otillfredsställande eller dålig.⁸⁹
- De flesta fysiskt påverkade vattenförekomster blir sannolikt inte förklarade som kraftigt modifierade vatten. Per definition blir de då naturliga vattenförekomster, där utgångskravet är att uppnå god ekologisk status. Även i dessa fall görs en rimlighetsbedömning av möjliga åtgärder, något som kan leda till mindre stränga krav än i normalfallet, eller att god ekologisk status ska nås på längre sikt.
- Vattenförvaltningens miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram kommer att vara styrande när vattenverksamheter omprövas. Det gäller i den mån omprövning finns med i åtgärdsprogrammet som en åtgärd för vissa vattenverksamheter eller vissa vattenförekomster för att klara en miljö kvalitetsnorm. De myndigheter som ges ett genomförandansvar i åtgärdsprogrammen har möjlighet att lämna synpunkter på inriktning och omfattning av detta i samband med att programmet remitteras.
- När nya vattenverksamheter etableras, oavsett om de är tillståndspliktiga eller ej, ska det bedömas om gällande miljö kvalitetsnorm för ekologisk status riskerar att inte nås eller om en aktuell vattenstatus riskerar att försämrats på grund av etableringen. Om så är fallet krävs enligt 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen en särskild "tillåtlighetsprövning". Om verksamheten uppfyller kriterierna i denna bestämmelse får vattenmyndigheten besluta om att tillåta en statusförsämring eller en mindre sträng miljö kvalitetsnorm än den gällande. Hur samverkan ska gå till mellan inblandade parter vid en sådan prövning finns inte reglerat.⁹⁰
- Generellt bör man eftersträva en integrering av tillsyns arbetet för vattenverksamheter med vattenförvaltnings arbetet. Tillsyns arbetet ger upphov till omfattande kunskap om t.ex. vattenstatus, påverkan från verksamheter, tillsyns objektens lokalisering och rättsliga status, åtgärders ekologiska effekter, kunskapsluckor och behov av prioriteringar av åtgärds insatser. Detta är uppgifter som direkt behövs inom vattenförvaltnings arbetet och där åtgärdsprogrammet på sikt bör tjäna syftet att skapa en samordnad syn på vilka åtgärder som bör prioriteras och skälen till detta. Prioriteringarna inom vattenförvaltningen bör därför efter hand få en avgörande betydelse för bl.a. tillsynens inriktning och omfattning inom vattenverksamhetsområdet. Också annat relaterat arbete bör så långt möjligt integreras i vattenförvaltnings arbetet, t.ex. restaurerings åtgärder inom miljömåls arbetet om levande sjöar och vattendrag och handlingsplanen för Östersjön.

⁸⁸ Se vidare i vägledning om Identifiering och förklarande av kraftigt modifierade och konstgjorda vatten enligt vattenförvaltningsförordningen, se Naturvårdsverkets hemsida www.naturvardsverket.se

⁸⁹ Handbok 2007:04 Status, potential och kvalitetskrav för sjöar, vattendrag, kustvatten och vatten i övergångszon.

⁹⁰ Jmf även 16 kap. 5 § MB. Vägledning om Mindre stränga kvalitetskrav och tidsfrister samt statusförsämring, se Naturvårdsverkets hemsida www.naturvardsverket.se

3.5 Miljökonsekvensbeskrivning (MKB)

3.5.1 Huvudregel: en tillståndsansökan ska innehålla MKB

En MKB ska ingå i en ansökan om tillstånd att anlägga, driva eller ändra verksamheter enligt 11 kap. För vattenverksamhet gäller kravet inte i fråga om återkallelse av tillstånd eller omprövning⁹¹ av tillstånd eller villkor. Inte heller ansökan om förlängd tid för att genomföra ett arbete kräver MKB. Däremot krävs MKB i ansökningar om tillstånd till utökning, utbyggnad eller ändring av en verksamhet⁹².

Regeringen får föreskriva att MKB ska upprättas också i andra fall än de angivna. Regeringen får också föreskriva om undantag från skyldigheten att upprätta MKB. Det har gjorts i fråga om sådan markavvattning vars miljöpåverkan är utan betydelse⁹³.

I förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar anges bl.a. vilka verksamheter som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan. För sådana verksamheter gäller en mer omfattande samrådsprocess än för andra. Bland de verksamheter som tas upp i förordningen finns vissa typer av vattenverksamhet⁹⁴.

3.5.2 Syftet med MKB

Syftet med en MKB är att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter som en planerad verksamhet eller åtgärd kan medföra på:

- människor, djur och växter,
- mark, vatten,
- luft, klimat,
- landskap, kulturmiljö,
- hushållningen med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt samt
- annan hushållning med material, råvaror och energi.

Syftet är också att möjliggöra en samlad bedömning av effekterna på människors hälsa och miljö⁹⁵.

3.5.3 MKB-processen börjar med samråd

3.5.3.1 SAMRÅD

Innan en ansökan görs och inför upprättandet av en MKB ska sökanden i ett tidigt skede vända sig till länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten (i det fall det inte är fråga om länsstyrelsen) och till de enskilda som kan antas bli särskilt berörda för samråd. Före samrådet ska (preliminära) uppgifter lämnas om den

⁹¹ 24 kap. 3, 5 och 8 §§

⁹² 6 kap. 1 § MB, prop. 2001/02:65 sid. 33

⁹³ 6 kap. 1 § MB andra stycket och 2 § första stycket 3 p förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar

⁹⁴ Förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, 3 § pkt 3

⁹⁵ 6 kap. 3 § MB

planerade verksamhetens lokalisering, omfattning och utformning och dess förutsedda miljöpåverkan till dem som ska ingå i samrådet.

Enskilda som kan antas bli särskilt berörda kan t.ex. vara de närboende. Det är ofta lämpligt att samrådet inleds med länsstyrelsen, inte minst för att identifiera kretsen av enskilda.

Syftet med samrådet är att skapa en dialog och lyfta fram de viktiga frågorna i ett tidigt skede. En redogörelse för samrådet ska biläggas ansökan tillsammans med MKB:n⁹⁶.

3.5.3.2 BESLUT OM MILJÖPÅVERKAN

Om den aktuella verksamheten inte finns med bland de verksamheter som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan ska länsstyrelsen under samrådet besluta om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller inte (3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar).

Ett sådant beslut fattar länsstyrelsen efter det att VU låtit en eventuell TM och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda yttra sig. Om frågan redan är avgjord i förordningen gör man i stället en anteckning om detta vid samrådet. Det ska också redovisas av VU i samrådsredogörelsen⁹⁷.

Är det fråga om betydande miljöpåverkan fortsätter samrådet med övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda⁹⁸.

Kommer man fram till att det inte handlar om betydande miljöpåverkan kan samrådsprocessen avslutas. Det hindrar dock inte VU från att vid behov ta förnyade kontakter med länsstyrelsen eller andra samrådsparter.

Den som avser att bedriva verksamheten får genom samrådsprocessen en fördjupad kunskap och insikt om vilka uppgifter som behövs för att beskriva den påverkan som verksamheten kan komma att få på människors hälsa och miljön. Det är i denna process som VU gör sina val beträffande bl.a. lokalisering och utformning av verksamheten.

3.5.4 MKB – en förutsättning för prövningsprocessen

Om prövningsmyndigheten bedömer att ansökan är ofullständig ska myndigheten förelägga sökanden att komplettera den. Prövningsmyndigheten kan dessutom besluta att kompletteringen ska göras på den sökandes bekostnad. Om bristerna i en ansökan är så stora att ansökan inte kan ligga till grund för en prövning får myndigheten avvisa ansökan⁹⁹. Någon prövning i sak sker då inte. Avsaknad av eller en ofullständig MKB (t.ex. uteblivna samråd) kan utgöra grund för en sådan avvisning¹⁰⁰.

⁹⁶ 6 kap. 4 § MB

⁹⁷ 6 kap. 5 § MB

⁹⁸ 6 kap. 4 § MB

⁹⁹ 22 kap. 2 § andra stycket MB

¹⁰⁰ Prop. del 2 sid. 65

3.5.5 Innehållet i MKB

I förarbetena till MB¹⁰¹ klargörs att det är sökanden och ingen annan som har ansvaret för innehållet i MKB:n. Är något oriktigt eller utelämnat får sökanden ta konsekvenserna av det. 6 kap. 7 § MB beskriver vad en MKB ska innehålla.

3.5.5.1 VERKSAMHET MED BETYDANDE MILJÖPÅVERKAN

En MKB för en verksamhet eller åtgärd som kan antas medföra betydande miljöpåverkan ska innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet enligt 6 kap. 3 § MB. Vilka de uppgifterna är framgår av 7 § 2 st i samma kapitel. Den information och kunskap som kommit fram vid samrådet är en viktig utgångspunkt när MKB:n upprättas.

3.5.5.2 VERKSAMHET UTAN BETYDANDE MILJÖPÅVERKAN

Vad som ska ingå i en MKB när verksamheten inte bedöms komma att ge betydande miljöpåverkan avgörs från fall till fall. Vid samrådet är det viktigt att länsstyrelsen redovisar sin syn på vad som ska belysas. MKB:n ska i varje fall beskriva alla relevanta effekter som verksamheten eller åtgärden väntas ha på människors hälsa och miljön. MKB:ns innehåll och omfattning bör stå i proportion till graden av miljöpåverkan. Också för den typen av MKB är den information och kunskap som kommit fram vid samrådet en viktig utgångspunkt. Dessutom ska enligt 6 kap 7 § första stycket MB sådana uppgifter tas med som i övrigt behövs för att uppfylla syftet i 6 kap. 3 § MB.

3.5.6 En MKB ska kungöras

En miljökonsekvensbeskrivning, som upprättats i ett mål eller ärende om vattenverksamhet ska kungöras tillsammans med kungörelsen om ansökan¹⁰². Det gäller alltid i mål hos MD. För de markavvattningsärenden som prövas hos länsstyrelsen finns motsvarande bestämmelse i 4 § FVV¹⁰³.

Undantaget från skyldigheten att upprätta MKB för vissa ärenden leder till två olika scenarier när det gäller markavvattningsärenden. För en ansökan utan MKB finns inget krav på kungörelse. Det handlar här om ärenden där åtgärdens miljöpåverkan bedömts vara mindre betydande.

För en ansökan med MKB gäller att MKB:n ska kungöras tillsammans med ansökan. Kungörelsen ska införas i ortstidning¹⁰⁴. I kungörelsen ska det anges att skriftliga synpunkter på MKB:n får lämnas inom den tid som prövningsmyndigheten har bestämt. Det ska också finnas en upplysning om var MKB:n hålls tillgänglig och vem som är aktförvarare. Utifrån skrivningen i 6 kap. 8 § MB bedömer NV att en MKB i ett anmälningssärende för vattenverksamhet i normalfallet, dvs. när det inte är frågan om betydande miljöpåverkan, inte behöver kungöras särskilt.

¹⁰¹ Prop. del 2 sid. 236

¹⁰² 6 kap 8 § MB

¹⁰³ Förordning (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.

¹⁰⁴ Förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivning, 12 §

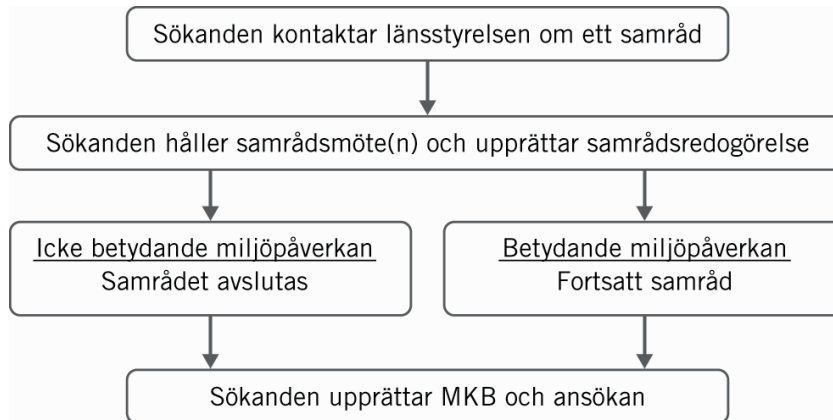
3.5.7 En MKB kräver godkännande

Prövningsmyndigheten ska genom ett särskilt beslut ta ställning till om MKB:n uppfyller kraven. Det kan också göras i samband med att ärendet eller målet avgörs. Beslutet om MKB:n får inte överklagas särskilt, utan bara i samband med ett överklagande av ärendet eller målet¹⁰⁵.

Vid prövningen ska prövningsmyndigheten beakta innehållet i MKB:n och resultatet av samråd och yttranden.

3.5.8 Den som söker tillstånd bekostar MKB:n

Kostnaden för processen och framtagandet av miljökonsekvensbeskrivningen och övriga ansökningshandlingar bekostas av den som söker tillstånd till vattenverksamheten¹⁰⁶.



Figur 1. Miljökonsekvensbeskrivning (MKB)

En ansökan om tillstånd till vattenverksamhet ska, bortsett för markavvattningsanläggningar med försumbar miljöpåverkan, innehålla en MKB. Processen och innehållet i en MKB är beskrivna i 6 kap. MB.

- VU kontaktar länsstyrelsen om ett samråd. Diskussion om hur samrådet ska läggas upp. VU tar fram en skriftlig information om den tänkta verksamheten inför samrådet och skickar den, minst två veckor innan samrådet, till de parter som ska inbjudas/kallas till samrådet; Länsstyrelsen, TM och de enskilda som kan antas bli särskilt berörda. Om kommunen inte är TM, bör miljönämnden (eller motsvarande) också bjudas in.

- VU håller samrådsmöte(n) och upprättar en samrådsredogörelse. Om verksamheten enligt 3 § förordningen om MKB kan antas medföra betydande miljöpåverkan, görs en anteckning om detta i samrådsredogörelsen. Är verksamheten inte upptagen i 3 § ska länsstyrelsen under samrådet besluta om verksamheten ändå ska antas medföra betydande miljöpåverkan. Innan detta kan ske ska VU ha gett de som omfattas av samrådet tillfälle att yttra sig, dvs. berett dem möjlighet att delta i ett samråd.

- Om länsstyrelsen beslutar att verksamheten inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan, är den obligatoriska samrådsredogörelsen avslutad.

- Om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan, vilket framgår antingen av förordningen eller av länsstyrelsens beslut, fortsätter VU samrådet med övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda. Samrådsredogörelsen kompletteras.

- VU upprättar en MKB och bilägger samrådsredogörelsen.

- VU upprättar ansökan vari MKB:n ingår.

¹⁰⁵ 6 kap. 9 § MB

¹⁰⁶ 6 kap. 10 § MB

4 Tillstånd, anmälan och undantag

Tillstånd, godkännande och dispens får tidsbegränsas och förenas med villkor¹⁰⁷. I propositionen om miljöbalken förordades att en samlad prövning skulle göras varje gång en miljöfarlig verksamhet skulle ändras, om det inte var fråga om en liten eller obetydlig ändring. Principen modifierades år 2005. Det framgår av 16 kap. 2 § 3 st. MB.

I vattenlagstiftningen har traditionen med påbyggnads- och ändringstillstånd varit stark. Ett skäl till detta kan vara att frågor om ersättning för skada och intrång på andras egendom avgjorts slutligt i respektive mål.

Miljöbalkens huvudprincip om en samlad prövning vid ändring bör i vart fall innebära att en prövning alltid ska ha en sådan omfattning att alla relevanta miljö- och säkerhetsmässiga konsekvenser blir belysta och beaktade. Det är miljödomstolen som i varje enskilt fall ska ta ställning till prövningens omfattning.

Tillstånd, godkännande eller dispens får förenas med villkor om att verksamhetsutövaren ska ställa ekonomiska säkerhet för eventuella ersättningskrav och liknande¹⁰⁸. Ett skäl att besluta om ett säkerhetsbelopp är att det kan finnas behov av efterbehandling om verksamheten av något skäl skulle läggas ner. Frågan om säkerhet för verksamheten ska prövas i samband med att tillståndet lämnas.

Tillstånd, godkännande eller dispens får normalt inte meddelas för en ny verksamhet som medverkar till att en miljö kvalitetsnorm överträds¹⁰⁹.

I tillståndsprövningen ska hänsyn också tas till följdföretag¹¹⁰. För vattenverksamhet kan det vara fråga om massupplag, vägar och kraftledningar, men också mer vattenanknutna åtgärder som korttidsreglering för ett kraftverk. Korttidsreglering gör kraftproduktionen mer effektiv, men påverkar också miljön i dämningområdet negativt.

För tillstånd eller dispens får som villkor föreskrivas om skyldighet att utföra eller bekosta

1. särskild undersökning av ett berört område,
2. särskilda åtgärder för att bevara ett berört område, och
3. särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför.

Samma skyldigheter får föreskrivas när ett tillstånd eller en dispens upphävs¹¹¹. Bestämmelsen omfattar enligt NV inte anmälningspliktiga vattenverksamheter.

Om en vattenverksamhet har bedrivits utan tillstånd, är verksamhetsutövaren bevisskyldig i fråga om de förhållanden som rådde i vattnet innan

¹⁰⁷ 16 kap. 2 § MB

¹⁰⁸ 16 kap. 3 § MB

¹⁰⁹ 16 kap. 5 § MB

¹¹⁰ 16 kap. 7 § MB

¹¹¹ 16 kap. 9 § MB

verksamheten sattes i gång¹¹². Detta gäller om tillstånd saknas för den aktuella vattenverksamheten oavsett om tillståndsplikt föreligger eller inte. Bestämmelsen är alltså även tillämplig på rensning¹¹³. Den ska tillämpas enbart i skadeståndsmål och inte i brottsmål¹¹⁴. Överklagbara domar och beslut får överklagas¹¹⁵ av vissa organisationer och myndigheter och av den som domen eller beslutet angår om avgörandet har gått honom eller henne emot. Det gäller såväl sökande som sakägare, se vidare avsnitt 4.2.8.

Samordning med vattenförvaltning.

Tillståndet i yt- och grundvattenförekomster får inte försämrats. Det framgår av 4 kap. 2, 4 och 5 §§ VFF. Miljökvalitetsnormer som fastställs med stöd av 4 kap. 2, 4, 5, 6, 9 eller 10 §§ VFF ska uppnås.

Ett undantag från dessa huvudregler ges i 4 kap. 11 § i samma förordning. Något förenklat gäller att vattenverksamheter (eller verksamheters/åtgärders inverkan på en ytvattenförekomsts fysiska¹¹⁶ karakteristika eller på grundvattennivån) som riskerar att förorsaka en försämring av ekologisk status/potential eller god grundvattenstatus kan få medges om ett antal kriterier uppfylls. Vattenmyndigheten får besluta om att acceptera en eventuell kvalitetsförsämring eller att sänka gällande miljökvalitetsnorm om följande uppfylls:

- Om det är tekniskt omöjligt eller samhällsekonomiskt orimligt att uppnå samma nytta på ett annat sätt som vore betydligt bättre för miljön, och
- om alla möjliga och rimliga åtgärder genomförs för att uppnå bästa möjliga vattenkvalitet, och
- om skälen för den nya verksamheten eller åtgärden är att den är av stort allmänintresse, eller att
- fördelarna som skulle uppnås för människors hälsa eller säkerhet eller hållbar utveckling bedöms vara viktigare än att uppfylla gällande kvalitetskrav.

Bestämmelsen är inte tillämplig på kemisk status eller en kemisk miljökvalitetsnorm. Det saknas en reglering av hur en prövning och beslut om att medge en statusförsämring och att ändra miljökvalitetsnormen ska gå till. Det kan kanske vara ett lämpligt tillvägagångssätt att tillståndsmyndigheten remitterar ärendet, inklusive miljökonsekvensbeskrivningen, till vattenmyndigheten för ett ställningstagande.

Hanteringen i samband med ett anmälningsärende kan eventuellt fungera på liknande sätt, men kan troligen försvåras om det saknas en miljökonsekvensbeskrivning. Här bör man också uppmärksamma bestämmelsen i 16 kap. 5 § MB som säger att tillstånd, godkännande eller dispens inte får meddelas för en ny verksamhet som medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds. Om verksamhetsutövaren vidtar sådana åtgärder att olägenheterna från en annan verksamhet upphör eller minskar så att möjligheterna att uppfylla miljökvalitetsnormen ökar i inte obetydlig utsträckning kan ett sådant tillstånd etc. ändå medges. Här är det dock miljödomstolen som ska göra bedömningen och inte vattenmyndigheten.

Hur dessa båda bestämmelser förhåller sig till varandra är något som måste avgöras i kommande praxis. NV vill peka på att man kan uppfatta det som att ett godkännande från vattenmyndigheten att sänka gällande miljökvalitetsnorm innebär att 16 kap. 5 § MB inte aktualiseras, d.v.s. att gällande miljökvalitetsnorm, efter föreskriven prövning, får sänkas och att den därmed inte riskerar att överträdas.

¹¹² 16 kap. 10 § MB

¹¹³ 11 kap. 15 § MB

¹¹⁴ Prop. del 2 sid. 210 f

¹¹⁵ 16 kap. 12 och 13 §§ MB

¹¹⁶ Jfr direktiv 2000/60/EG, artikel 4.7 första stycket

4.1 Särskilda förutsättningar för vattenverksamhet

Förutom de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB finns det några särskilda förutsättningar för vattenverksamhet i 11 kap. 6-8 § MB. Dessa särskilda förutsättningar gäller oavsett om vattenverksamheten är tillståndsprövad, anmäld eller har vidtagits utan tillståndsprövning eller anmälan. Rådighetsbestämmelserna i 2 kap. LSV kan dessutom sägas utgöra en särskild förutsättning för vattenverksamhet.

4.1.1 Rådighet – att förfoga över ett vattenområde

Kravet på rådighet innebär att den som vill utföra en vattenverksamhet måste förfoga över vattnet inom det område där verksamheten ska bedrivas. Rådighet är en processförutsättning när man söker tillstånd till vattenverksamhet. I ett anmälningsärende kan dock inte frågan om rådighet prövas. Det är varje verksamhetsutövers ansvar att se till att ha rådighet över vattnet inom det område där verksamheten ska bedrivas¹¹⁷.

Vanligtvis innebär rådighet att man antingen äger det område som ansökan avser eller har en till tiden obegränsad servitutsrätt eller tomträtt. Även en tidsbegränsad rådighet, exempelvis genom avtal, kan vara tillräcklig i vissa fall om tillståndet enligt MB också tidsbegränsas¹¹⁸.

Innebörden av rådighetsbegreppet vidareutvecklas i avsnitt 12.1.

4.1.2 Samhällsnyttan med en vattenverksamhet

11 kap. 6 § MB En vattenverksamhet får bedrivas endast om dess fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av den. I fråga om vissa vattenanläggningar finns ytterligare bestämmelser i 19 och 20 §§ elberedskapslagen (1997:228).

Syftet med paragrafen är att hindra en vattenverksamhet eller tillkomsten av en vattenanläggning som inte är samhällsekonomiskt motiverad¹¹⁹. Det är den som ansöker om att få bedriva en vattenverksamhet som bör redovisa underlag för en samhällsekonomisk bedömning.

Bestämmelser med ungefär motsvarande innebörd fanns också i ÄVL (2 kap. 3 § 1 st. m.fl.) och VL (3 kap. 4 §). I förarbetena till MB sägs följande angående paragrafen ”.....utrymme lämnas för en förhållandevis fri och därmed mångsidig bedömning av vattenverksamheten. Den samhällsekonomiska bedömningen skall baseras på en ekonomisk analys av rimlig omfattning. Något krav på matematisk exakthet i de ekonomiska beräkningarna bör inte uppställas. Det torde alltid vara möjligt att göra en åtminstone grov eko-

¹¹⁷ Prop. 2004/05:129 sid. 73

¹¹⁸ Strömberg 1984 sid. 33

¹¹⁹ I 5 kap. MB finns bestämmelser om att samhällsekonomiska bedömningar ska göras för åtgärdsprogrammet i vattenförvaltningsarbetet. I övrigt finns ingen motsvarighet när det gäller andra typer av verksamhet som regleras i miljöbalken.

nomisk uppskattning av anläggningskostnaderna och av de direkta skadorna. Paragrafen omfattar även indirekta verkningar men i brist på utvecklade beräkningsmetoder bör försiktighet iaktas i dessa bedömningar. Det saknar betydelse om skadorna och olägenheterna har samband med vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena”¹²⁰.

De direkta skadorna på fastigheter eller rättigheter är möjliga att beräkna i de flesta fall. Betydligt svårare är det att beräkna direkta och indirekta skador på t.ex. miljön, friluftsliv och den biologiska mångfalden.

Förlusten i pengar av en skadad fiskproduktion går oftast att uppskatta, liksom förluster på grund av minskad fiskekortsförsäljning, minskat rekreationsvärde för sportfiske etc. Följdförluster för turistnäringen blir genast mer problematiska att beräkna.

Riktigt svårt blir det när man ska beräkna eller uppskatta värdet av skador på växt- och djurliv (den biologiska mångfalden). Här kan det enligt NV bli fråga om att utifrån olika skydds- och hotkriterier¹²¹ försöka kvantifiera skadorna i andra termer än rent ekonomiska¹²².

I ett rättsfall rörande tillstånd att uppföra och driva ett kraftverk m.m. i Ljungaån konstaterade HD att i den samhällsekonomiska bedömningen ska även beaktas företagets inverkan på allmänna intressen. I det aktuella fallet bedömdes naturvärdena i Ljungaån som höga, framför allt med hänsyn till att det fanns öring och flodpärlmussla i ån. Dessa värden skulle enligt HD:s uppfattning äventyras om kraftverket anlades och dammen byggdes om. Vid en sammanvägd bedömning ansåg HD att det inte hade visats att fördelarna från allmän och enskild synpunkt av företaget övervägde skadorna och olägenheterna av det¹²³.

Den samhällsekonomiska nyttan (vilket inte är det samma som det aktuella företagets vinstintresse) i ekonomiska termer går att beräkna för produktionsinriktad vattenverksamhet som kraftverk och regleringsmagasin. På samma sätt borde det också gå att beräkna samhällskostnader för alternativ produktion av motsvarande mängd energi, att kvantifiera nyttan av muddringar för en allmän farled etc. Också vid andra typer av vattenverksamhet som t.ex. markavvattning går det att beräkna nyttan (fastighetens värdestegring).

Det kan vara svårare att beräkna den samhällsekonomiska nyttan av vattenverksamheter som utförs för att förbättra fisket eller för den allmänna miljö- eller hälsovården. Enligt förarbetena till MB ska också dessa typer av vattenverksamhet kunna medges även om den i strikt ekonomisk mening är

¹²⁰ Prop. del 2 sid. 129

¹²¹ Exempelvis Artdatabanken, Rödlistade arter i Sverige

¹²² Miljöbalken en kommentar, del 1 sid. 11:20 Norstedts. ”I rättsfallet NJA 1989 s. 581 fann HD:s majoritet att ett minikraftverk i ett orört biflöde inom ett primärt rekreativt område av riksintresse för det rörliga friluftslivet var otillåtet. Den ekonomiska nytta av företaget och den fördel från allmän synpunkt som dess bidrag till energiförsörjningen utgjorde uppvägde enligt HD inte de sammanvägda olägenheterna för fisket, för rennäringsenheten i en sameby, från naturvårdssynpunkt och för turismen. HD vägde här in andra ekonomiska hänsyn på såväl fördels- som nackdelssidan”.

¹²³ HD dom 2008- 01-04 (T3123-05, NJA 2008 s. 3) Minikraftverk i Ljungaån, Västra Götalands län

förlustbringande¹²⁴. Exempel på detta finns bland de många omprövningar som gjorts för att möjliggöra och förbättra fiskvandring och fiskproduktion och för att höja den biologiska mångfalden i utbyggda vattensystem.

När det gäller åtgärder för att återskapa vattenmiljöer, bör enligt NV fördelar för miljön och bidraget till att miljö kvalitetsmål kan uppnås vägas in i bedömningen. Olägenheten med en vandringsväg för fisk kan då t.ex. röra sig om minskad retention av näringsämnen och suspenderat material¹²⁵. Andra biotopåtgärder kan i stället vara lämpliga att genomföra t.ex. att skapa djupare fåror genom våtmarker eller plantera träd.

De skador och olägenheter som ska bedömas är inte bara de som uppkommer i vattenområdet på grund av en vattenverksamhet¹²⁶. Det kan t.ex. också handla om störningar från ökad båttrafik om en småbåtshamn byggs.

Hänvisningen i paragrafens andra stycke innebär en påminnelse om att viss prövning enligt balken inte kan göras förrän frågan prövats enligt elberedskapslagen.

4.1.3 Ny verksamhet bör ta hänsyn till framtida verksamheter

11 kap. 7 § En vattenverksamhet skall utföras så att den inte försvårar annan verksamhet som i framtiden kan antas beröra samma vattentillgång och som främjar allmänna eller enskilda ändamål av vikt. Detta krav gäller om vattenverksamheten kan utföras på detta sätt utan oskälig kostnad.

Vattenverksamheter utförs ibland så att andra verksamheter som berör samma vattentillgång påverkas. Bestämmelsen innebär att hänsyn ska tas till framtida sådana verksamheter. Förutom till framtida vattenverksamheter kan man också behöva ta hänsyn till t.ex. båttrafik. Både utförande och omfattning av vattenverksamheten kan behöva anpassas. Hänsynstagandet gäller bara kommande verksamheter av vikt. De behöver däremot inte nödvändigtvis vara stora.

Det kan ofta vara svårt att bedöma vilka verksamheter som i framtiden kan bli aktuella för en viss vattentillgång. Därför sträcker sig hänsynen bara till verksamheter som med någon sannolikhet kan komma att bedrivas inom en inte alltför avlägsen framtid, t.ex. inom en tidsperiod av som mest ungefär 10 år.

Det åligger rimligen den som avser att utöva en sådan framtida verksamhet att vara aktiv när den först tilltänkta vattenverksamheten prövas. Särskild hänsyn bör tas till vattenverksamheter och andra åtgärder som ska bedrivas till förmån för fiske- och miljövärden¹²⁷.

NV anser att det är viktigt att parterna i tillstånds- eller anmälningsärenden redovisar planerade åtgärder i ett aktuellt vattenområde eller en berörd grundvattenförekomst. På samma sätt är det viktigt att vattenmyndighetens

¹²⁴ Prop. del 2, sid. 129

¹²⁵ MÖD dom 2006-05-23 i mål M 4857-05

¹²⁶ Miljöbalken en kommentar, del 1 sid. 11:20 Norstedts

¹²⁷ Prop. del 2 sid. 130

förslag i åtgärdsprogram och förvaltningsplaner¹²⁸ enligt 5 kap. MB lyfts fram vid prövningen. Sådana åtgärder kan innebära att den prövade eller anmälda anläggningen behöver anpassas eller få särskilda villkor i form av förberedelse för fiskvandring, minimitappning eller liknande.

4.1.4 Åtgärder till skydd för fisket

11 kap. 8 § Den som vill bedriva en vattenverksamhet som kan skada fisket är skyldig att utan ersättning vidta och för framtiden underhålla behövliga anordningar för fiskens framkomst eller fiskets bestånd, släppa fram vatten för ändamålet samt iaktta de villkor eller förelägganden i övrigt som på grund av verksamheten kan behövas till skydd för fisket i det vatten som berörs av vattenverksamheten eller i angränsande vattenområde. Om nyttan av en ifrågasatt anordning eller ett villkor eller ett föreläggande inte skäligen kan anses motsvara den kostnad som verksamhetsutövaren därigenom skulle förorsakas, kan verksamhetsutövaren befrias från en sådan skyldighet.

Vad som i denna paragraf sägs om fisk skall gälla även vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräftdjur.

Bestämmelser om särskilda fiskeavgifter som får bestämmas i stället för att det meddelas villkor eller förelägganden enligt första stycket finns i 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Lag (2005:571).

Aktsamhetsreglerna i paragrafen täcks egentligen redan av andra bestämmelser i balken, som 2 kap. 3 § och 16 kap. 9 §. Paragrafen har behållits för att inte riskera att fiskets tidigare starka ställning i vattenlagstiftningen försvagas¹²⁹.

Enligt paragrafen är verksamhetsutövaren skyldig att vidta och underhålla vissa anordningar till skydd för fisket, exempelvis fisktrappor och ålyngelledare. För att skydda fisket ska också vatten släppas fram. Minimivattenföringen bör hållas så hög som möjligt. Det bör eftersträvas att så mycket vatten släpps fram som motsvarar den naturliga lågvattenföringen¹³⁰.

Även andra villkor kan föreskrivas. De kan t.ex. innebära att arbeten i vatten inte får utföras under vissa tider på året, att skyddsåtgärder ska vidtas för att begränsa grumling (både i utbredning och i tid), att fisk ska sättas ut, fiskodling bedrivs eller lekplatser för fiskar ställas i ordning.

Åtgärder ska kunna vidtas även i angränsande vattenområden. Som villkor kan alltså föreskrivas att fisk ska sättas ut i ett bivattendrag som inte ens berörs av vattenverksamheten¹³¹.

Den som bedriver vattenverksamheten kan befrias från skyldigheterna att vidta en åtgärd om nyttan av en ifrågasatt anordning eller ett villkor inte skäligen kan anses motsvara den kostnad som VU skulle drabbas av¹³².

¹²⁸ 6 kap. 19 § MB

¹²⁹ Prop. del 1, sid. 369

¹³⁰ Prop. del 2, sid. 130

¹³¹ Prop. del 2, sid. 130

¹³² Prop. del 2, sid. 131

I 6 kap. 5 § LSV finns bestämmelser om särskilda fiskeavgifter som kan bestämmas i stället för villkor¹³³ (se avsnitt 12.6.2).

Enligt 28 kap. 13 § MB kan fiske förbjudas i samband med ett beslut om anordningar för att främja fisket eller för att förebygga skador på fisket. NV tolkar denna bestämmelse som att även tillsynsmyndigheten i ett anmälnings- eller tillsynsärende kan förbjuda fiske. Det bör observeras att eventuella fiske-rättshavare kan ha rätt till ersättning enligt 31 kap. 16 § MB om det uppstår en skada på grund av ett fiskeförbud. Det är verksamhetsutövaren som ska stå för en sådan ersättning.

Enligt 11 kap 8 § andra stycket MB gäller vad som sägs om fisk i paragrafen även vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräftdjur. Detta stämmer överens med definitionen enligt 4 § fiskelagen (1993:787). Med blötdjur (mollusker) avses en stam ryggradslösa djur som omfattar urmollusker, led-snäckor, maskmollusker, snäckor, tandsnäckor, ostron och andra musslor samt bläckfiskar. Till kräftdjur hör bl.a. de vattenlevande tiofotade djuren kräfta, hummer, langust, havskräfta, eremitkräfta, krabba och räka och även krill. Rundmunnar (pirål och nejonöga) bör kunna räknas som fisk¹³⁴.

Skyldigheter enligt 11 kap. 8 § MB kan förutom av MD i ett ansökningsmål eller stämningssmål också föreskrivas av TM genom föreläggande i ett anmälnings- eller tillsynsärende¹³⁵.

Bestämmelsen avser att skydda fiskeintresset, men den kan inte användas som stöd vid krav som syftar till att skydda biologisk mångfald i allmänhet. Krav på sådana åtgärder bör stödja sig på de allmänna hänsynsreglerna eller på specialbestämmelser som har till syfte att skydda just biologisk mångfald.

Samordning med vattenförvaltning, se faktaruta på sid. 44.

4.2 Tillstånd

I detta avsnitt beskrivs reglerna om tillstånd, lagligförklaring, anmälan och undantag från tillståndsplikten i 11 kap. MB. För markavvattning redovisas de mest centrala bestämmelserna som gäller provning. Rent allmänt kan sägas att huvuddragen i 11 kap. MB har hämtats från VL. Anmälningsplikten i 11 kap. 9 a § MB fanns dock inte i VL utan infördes 1 augusti 2005¹³⁶. I princip krävs tillstånd för all vattenverksamhet. I 11 kap. 9 a, 11, och 12 §§, 13 § 2 och 4 st. samt 15 och 16 §§ MB finns undantag från huvudregeln angivna.

¹³³ Prop. del 2, sid. 131

¹³⁴ Prop. del 2, sid. 131

¹³⁵ 26 kap. 9 § MB, jmf 6 kap. 5 § LSV

¹³⁶ Lag (2005:571) om ändring i miljöbalken, prop. 2004/05:129

4.2.1 Huvudregel: vattenverksamheter kräver tillstånd

11 kap. 9 § MB För vattenverksamhet krävs det tillstånd enligt denna balk, om inte något annat följer av bestämmelserna i detta kapitel.

Den som vill bedriva vattenverksamhet får ansöka om tillstånd även om det inte krävs tillstånd för verksamheten.

Oavsett vad som följer av 11-15, 19 och 23 §§, kan det för en viss verksamhet eller åtgärd krävas tillstånd enligt 7 kap. 28 a §. Lag (2005:571).

I första stycket i paragrafen uttrycks miljöbalkens huvudregel när det gäller vattenverksamheter – att tillstånd krävs. Tillståndsplikten inträder redan när vattenverksamheten påbörjas, t.ex. om det är fråga om att bygga en anläggning i vatten eller att utöva verksamhet, t.ex. vattenreglering, vid anläggningen. Underlåtenhet att söka tillstånd kan leda till ingripanden genom föreläggande eller förbud av TM¹³⁷ och dessutom straffansvar för otillåten miljöverksamhet¹³⁸.

Av det andra stycket framgår att den som vill bedriva vattenverksamhet kan ansöka om tillstånd även om tillstånd inte behövs.

Om TM bedömer att en pågående eller utförd vattenverksamhet kräver tillstånd kan TM indirekt få VU att söka tillstånd genom att förelägga om återställande¹³⁹. VU kan då möta föreläggandet med att ansöka om tillstånd eller anmäla verksamheten¹⁴⁰.

I det tredje stycket hänvisas till de paragrafer i 11 kap. MB som innehåller ett antal undantag från tillståndsplikten. Samtidigt påpekas att verksamheter som inte behöver tillstånd enligt kap. 11 ändå kan vara tillståndspliktiga enligt 7 kap. 28 a § MB¹⁴¹. I en tillståndsprövning enligt 11 kap. MB ska även frågan om ev. tillstånd enligt 7 kap. 28 a § MB behandlas¹⁴². Hänvisningen till 7 kap. omfattar inte 11 kap. 16 §. Det betyder att brådskande åtgärder i nödsituationer kan vidtas utan hinder av bestämmelserna i 7 kap. 28 a § MB¹⁴³.

11 kap. 9 b § MB

Ansökan om tillstånd till vattenverksamhet prövas av miljödomstolen. Ansökan om tillstånd till markavvattningsprövas dock av länsstyrelsen, om den inte skall prövas av miljödomstolen enligt 7 kap. 19 eller 20 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Anmälan om vattenverksamhet skall, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, göras till generalläkaren, länsstyrelsen eller kommunen.

En anmälningspliktig vattenverksamhet får påbörjas tidigast åtta veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat. Lag (2005:571).

¹³⁷ 26 kap 9 § MB

¹³⁸ 29 kap. 4 § 1 st. MB

¹³⁹ 26 kap. 9 § MB

¹⁴⁰ 19 § FVV, MÖD 2007-10-25 (M 7331-06)

¹⁴¹ Lag (2001:437) om ändring i miljöbalken, prop. 2000/01:111

¹⁴² 7 kap. 29 b § MB

¹⁴³ Prop. 2000/01:111 sid. 71 och 155

Paragrafen anger vilka myndigheter som prövar en ansökan om tillstånd eller en anmälan om vattenverksamhet. Tillstånd till vattenverksamhet prövas av MD.

För markavvattningar är dock MD tillståndsmyndighet bara när det blir aktuellt att pröva frågor om att fler än sökanden ska delta i företaget, om ersättningar eller om särskilda tvångsrätter. Övriga markavvattningar prövas av länsstyrelsen. En ansökan om markavvattning ska alltid ges in till länsstyrelsen som sedan överlämnar ärendet till MD när det är MD som ska pröva den.

I andra och tredje stycket ges vissa förutsättningar för anmälningspliktiga vattenverksamheter. De behandlas närmare i avsnitt 4.3.

11 kap. 10 § MB Om det krävs tillstånd till en vattenverksamhet, får arbeten av större omfattning i anslutning till verksamheten inte påbörjas innan tillstånd har meddelats.

Arbeten av större omfattning, t.ex. landfästen för broar och dammar, i anslutning till vattenverksamheten får inte påbörjas innan tillstånd har meddelats¹⁴⁴.

Ibland kan det anslutande arbetet behöva särskilt tillstånd. Även om ett sådant tillstånd har meddelats får arbetet inte sättas igång förrän tillståndet för själva vattenverksamheten också är klart. Prövningen enligt 11 kap. MB ska inte kunna föregripas genom arbeten på land¹⁴⁵.

I 11 kap. 23 § MB räknas upp ett antal vattenverksamheter som prövats i annan ordning, se avsnitt 6 För dessa verksamheter är tillåtligheten redan avgjord. Prövningen hos miljödomstol blir därför normalt begränsad till att gälla villkoren för vattenverksamheten. Det är då inte rimligt, anser NV, att med hänvisning till 11 kap. 10 § MB hävda att ett sådant projekt, t.ex. byggandet av en väg eller järnväg, över huvud taget inte får påbörjas innan prövningen av vattenverksamheten genomförts. Däremot gäller bestämmelsen för själva vattenverksamheten med tillhörande anläggningsdelar.

11 kap. 16 § MB Arbeten får utföras utan föregående tillstånd, om det till följd av en skada eller för att förebygga en skada är nödvändigt att tillståndspliktiga ändrings- eller lagningsarbeten utförs genast. Ansökan om godkännande av arbetena skall dock göras snarast möjligt.

Åtgärder som strider mot bestämmelser om innehållande och tappning av vatten får vidtas utan föregående tillstånd, om det är nödvändigt för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av någon annan sådan orsak. Ansökan om godkännande av åtgärderna skall dock göras snarast möjligt

I vissa situationer kan tillstånd sökas i efterhand. Av 21 kap. 1 § första stycket pkt 3 MB framgår att godkännande av arbeten och åtgärder som avses i paragrafen ska handläggas som ansökningsmål vid MD¹⁴⁶. Det innebär att en

¹⁴⁴ Prop. del 2, sid. 132

¹⁴⁵ Prop. del 2, sid. 132

¹⁴⁶ Prop. del 2, sid. 138

MKB ska ingå i ansökan. MKB:n ska beskriva de indirekta och direkta effekter som åtgärden medfört med utgångspunkt från förhållandena innan åtgärden vidtogs.

I paragrafens första stycke sägs att tillståndspliktiga ändrings- eller lagningsarbeten får utföras om det till följd av en skada eller för att förebygga en skada fordras att de genomförs omedelbart. Det är svårt att på förhand beskriva vilka skador som kan uppkomma och om de tillkommande ändrings- eller lagningsarbetena är tillståndspliktiga. Typiska exempel kan vara höjning av en dammbyggnad och förstärkningsåtgärder.

Enligt paragrafens andra stycke får i vissa nödsituationer vatten innehållas eller tappas i strid mot tillståndet¹⁴⁷. Ändring i vattenhushållningen är en vattenverksamhet, och en sådan åtgärd får normalt inte företas utan tillstånd. Bestämmelsen ska tolkas restriktivt. Ett verkligt nödläge ska ha uppstått för att undantagen ska vara tillämpliga. Även om nödläget hade kunnat förutses eller driften varit oskicklig kan bestämmelsen användas¹⁴⁸.

I 11 kap. MB finns inte någon generell möjlighet att förelägga VU att ansöka om tillstånd till en vattenverksamhet. Det går bara i samband med handläggning av anmälningssärenden¹⁴⁹. TM är normalt hänvisad till att meddela förelägganden eller förbud för att eventuellt "tvinga" VU att ansöka om tillstånd.

Eftersom det direkt i 11 kap. 16 § MB framgår att åtgärder som vidtagits är tillståndspliktiga¹⁵⁰ kan dock TM förelägga¹⁵¹ VU att ansöka om tillstånd. NV menar att formuleringen "snarast möjligt" innebär att processen med tillståndsansökan eller anmälan bör inledas bara någon månad efter det att åtgärden vidtagits om omständigheterna inte föranleder något annat.

Bestämmelsen är enligt NV:s tolkning även tillämplig på anmälningsspliktiga vattenverksamheter. Det innebär att om rekvisiten i 16 § är uppfyllda kan den anmälningsspliktiga vattenverksamheten vidtas först och sedan anmälas till TM. Det kan t.ex. handla om byte av en skadad vägtrumma. I anmälningssärendet ska TM fatta beslut enligt 23 § FVV. Det skulle t.ex. kunna innebära att TM förelägger om tillståndsprövning.

4.2.2 Markavvattning

I detta avsnitt redovisas översiktligt bestämmelserna om markavvattning.

11 kap. 13 § MB Markavvattning får inte utföras utan tillstånd. Vidare krävs tillstånd, i den utsträckning regeringen föreskriver det, för andra åtgärder som utförs för att avvattna mark i de fall åtgärden kan förväntas få en bestående negativ effekt på växt- och djurlivet.

För dränering av jordbruksmark genom täckdikning med dräneringsrör som har en största diameter av 300 millimeter krävs det dock tillstånd endast om det är sannolikt att allmänna eller enskilda intressen skadas genom verksamheten.

¹⁴⁷ Prop. del 2, sid. 138

¹⁴⁸ Miljöbalken en kommentar, Del 1 11:44 (Norstedts blå bibliotek)

¹⁴⁹ 11 kap. 9 a § MB

¹⁵⁰ MÖD M 4354-07 Dom 2008-02-04

¹⁵¹ 26 kap. 9 § MB

Ett tillstånd till markavvattning eller annan åtgärd för att avvattna mark skall förenas med de villkor som behövs för att begränsa eller motverka skada på allmänna eller enskilda intressen. I tillståndet skall anges inom vilken tid åtgärderna skall vara utförda. Tillstånd enligt denna balk behövs inte för markavvattning i samband med torvtäkt om koncession har lämnats enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter m.m.

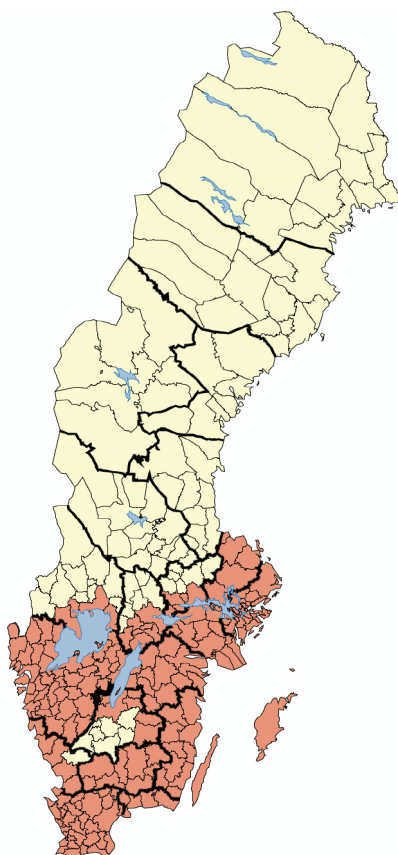
Tillstånd krävs alltid för markavvattning, och det generella undantaget i 11 kap. 12 § MB gäller inte markavvattning.

11 kap. 14 § MB Regeringen får förbjuda markavvattning som skulle kräva tillstånd enligt detta kapitel i områden där det är särskilt angeläget att våtmarkerna bevaras.

Länsstyrelsen får meddela dispens från ett förbud som meddelats enligt första stycket om det finns särskilda skäl.

Om dispens meddelas enligt andra stycket fordras för utförandet av markavvattningen att tillstånd söks enligt 9 §. Beslutet om dispens upphör att gälla om tillstånd till markavvattningen meddelas.

Regeringen får under vissa förutsättningar förbjuda markavvattning. Vilka områden som omfattas av förbud framgår av FVV, se även figur 2. Länsstyrelsen kan om det finns särskilda skäl meddela dispens från förbudet. Därefter kan VU ansöka om tillstånd.



Figur 2. Tillståndsplikt för markavvattning gäller i hela Sverige. Generellt förbud mot markavvattning (enligt 11 kap. 14 § MB) gäller i stora delar av södra Sverige (de markerade kommunerna).

4.2.3 Prövningsmyndigheter

Ansökan om tillstånd till vattenverksamhet prövas av MD¹⁵². Det finns fem miljödomstolar, nämligen tingsrätterna i Växjö, Vänersborg, Nacka, Umeå och Östersund¹⁵³. Svea hovrätt är miljööverdomstol och sista instans för mål som i första instans har prövats av en kommun eller förvaltningsmyndighet. Det krävs alltid prövningstillstånd vid en överklagan från MD till MÖD¹⁵⁴.

Högsta domstolen är sista instans i mål som i första instans har prövats av en miljödomstol¹⁵⁵. Länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut i särskilda fall får överklagas hos en miljödomstol¹⁵⁶. 20 kap. 9 § MB klargör vilken MD som prövar överklagade ärenden från en myndighet.

Vilken MD som ska pröva ett överklagat beslut avgörs av var den beslutande myndigheten är belägen. I länsstyrelsefallet är länet arbetsfältet, medan miljödomstolarnas domkrets är kopplad till avrinningsområden¹⁵⁷.

4.2.4 Mål i miljödomstol – ansökningsmål och stämningssmål

Olika typer av ansökningsmål är förtecknade i 21 kap. 1 § MB. Punkterna 2–8 rör helt eller delvis vattenverksamhet. Laglighetsförklaringar utgör också ansökningsmål¹⁵⁸. Mål som inte är ansökningsmål är enligt 21 kap 2 § MB stämningssmål. För de stämningssmål som rör vattenverksamhet finns bestämmelser i 7 kap. LSV, se vidare avsnitt 12.7.2.

Mål och ärenden får handläggas i en och samma rättegång om de har samma sökande och avser samma verksamhet eller verksamheter som har samband med varandra. Om domstolen prövar ett sådant mål får en ansökan i ett annat sådant ärende också göras hos MD även om ärendet annars skulle ha prövats av en förvaltningsmyndighet eller en kommun.

Initiativet till samordnad prövning kan tas av den sökande. Men även en miljödomstol får på eget initiativ ta till sig ett ärende som handläggs hos en länsstyrelse eller en kommun¹⁵⁹. Om ett ärende har inletts i en lägre instans är den i sådant fall skyldig att på begäran överlämna ärendet till domstolen¹⁶⁰.

Tillsammans med handläggningen av en ansökan om tillstånd till vattenverksamhet kan det vara lämpligt att också pröva frågor om t.ex. miljöfarlig verksamhet och strandskydd som har samband med vattenverksamheten. MÖD har i flera domar¹⁶¹ tagit ställning till prövningens omfattning i samband med olika vattenverksamheter. Avgörandena från MÖD bör enligt NV tolkas som att prövningsmyndigheten har ett eget ansvar¹⁶² att ta med all relevant miljöpåverkan i tillståndsprövningen även om sökanden t.ex. enbart har ansökt om tillstånd till vattenverksamhet.

¹⁵² 11 kap. 9 b § MB

¹⁵³ Förordning (1998:1323) om miljödomstolarnas domkretsar

¹⁵⁴ 23 kap. 1 § MB

¹⁵⁵ 23 kap. 8 och 9 §§ MB

¹⁵⁶ 19 kap. 1 § MB

¹⁵⁷ Förordning (1998:1323) om miljödomstolarnas domkretsar

¹⁵⁸ 28 § MP

¹⁵⁹ 21 kap. 3 § MB

¹⁶⁰ Prop. del 2, sid. 234

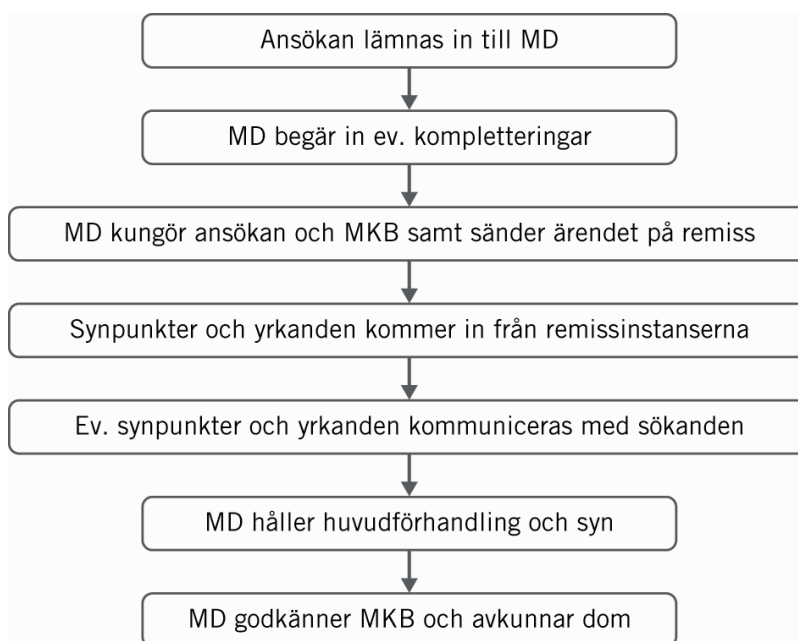
¹⁶¹ MÖD 2006-02-03 (M 10104-01), MÖD 2004-03-12 (M 487-04), MÖD 2007-12-21 (M 7533-07), MÖD 2007-04-20 (M 8597-06)

¹⁶² 22 kap. 11 § andra stycket MB

4.2.5 En tillståndsansökan ska vara skriftlig

En ansökan om tillstånd till vattenverksamhet ska vara skriftlig. Det framgår av 22 kap. 1 § MB. Där anges också vad ansökan ska innehålla.

Om MD bedömer att ansökningshandlingarna är kompletta och kan ligga till grund för fortsatt handläggning, tar domstolen upp ansökan till prövning. Domstolen ska då kungöra ansökan. MD ska också förordna en eller flera personer som aktförvarare, och ansökan ska snarast införas i ortstidning¹⁶³. När en MKB har upprättats ska den kungöras tillsammans med tillståndsansökan¹⁶⁴.



Figur 3. Tillståndsprocessen

- Ansökan lämnas in till MD.
- MD beslutar om prövningsavgift.
- MD begär in eventuella kompletteringar.
- MD kungör ansökan och MKB i ortstidning samt sänder en utskrift av kungörelsen till de sakägare som angetts i ansökan. MD förordnar en aktförvarare. Ett exemplar av ansökan och kungörelsen sänds till Naturvårdsverket, Kammarkollegiet, Statens räddningsverk, Fiskeriverket, länsstyrelsen och kommunens miljönämnd. Kungörelsen ska också sändas till berörd kommun och eventuella andra statliga myndigheter som kan beröras.
- Naturvårdsverket, Kammarkollegiet, Statens räddningsverk och länsstyrelsen ska när det behövs föra talan i målet för att bevaka miljöintresset eller andra allmänna intressen.
- Eventuella erinringar mot ansökan kommuniceras med sökanden.
- MD håller, efter kungörelse, huvudförhandling och syn.
- MD godkänner MKB:n och skriver tillståndsdom. Överklagandetid anges. DOM kungörs.

¹⁶³ 22 kap 3 § MB, lag (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m. När kungörande i ortstidning är föreskrivet, ska kungörelsen föras in i alla lokala dagstidningar som har en spridning av någon omfattning bland dem inom orten till vilka kungörelsen riktar sig. En lokal dagstidning anses ha sådan spridning om den kan beräknas vara spridd till minst fem procent av hushållen i orten. Även om det inte är så ska en lokal dagstidning anses ha sådan spridning om den kan beräknas vara spridd till minst femtio procent av hushållen i en viss kommun inom det berörda området. Hjälp vid bedömandet av spridningen kan fås av statistik på www.presstodsnamnden.se

¹⁶⁴ 6 kap. 8 § MB

4.2.6 Markavvattning prövas vanligen av länsstyrelsen

Ansökan om tillstånd till markavvattning prövas normalt av länsstyrelsen¹⁶⁵.

I vissa fall ska dock prövningen göras av MD. Av 7 kap. 19 § LSV framgår att länsstyrelsen ska överlämna ärenden till MD om det framställs yrkande om:

1. att även någon annan än sökanden skall delta i markavvattningen,
2. särskild tvångsrätt enligt 28 kap. 10 § miljöbalken, eller
3. ersättning enligt 31 kap. 16 § miljöbalken eller inlösen enligt 31 kap. 17 § miljöbalken

Länsstyrelsen får också lämna över ett markavvattningsärende till MD om andra fastigheter än sökandens kan komma att beröras.

MD ska dessutom pröva en markavvattning som det beslutats om i samband med en fastighetsreglering¹⁶⁶.

När länsstyrelsen lämnar över ett ärende till MD ska den bifoga ett yttrande angående den planerade verksamhetens inverkan på allmänna intressen. I detta yttrande ska särskild vikt läggas vid naturvårdsfrågorna. Avser ansökan en åtgärd inom ett område med förbud mot markavvattning anser NV att det är lämpligt att dispensbeslutet ska biläggas om beslutet inte redan är fattat och ingår i ansökningshandlingarna.

4.2.7 Lagligförklaring

Den som äger en vattenanläggning eller avser att nyttja en vattenanläggning för vattenverksamhet kan hos miljödomstolen begära prövning av vattenanläggningens laglighet. Detta gäller för vattenanläggningar där tillståndsfrågan är oklar eller som tillkommit utan tillstånd enligt VL eller motsvarande äldre bestämmelser.

En lagligförklaring får förenas med villkor¹⁶⁷. Om tillstånd söks för att ändra en sådan vattenanläggning ska det samtidigt göras en ansökan om prövning av anläggningens laglighet. Det gäller även den som ansöker om tillstånd att få använda någon annans vattenanläggning¹⁶⁸.

Lagligheten av en vattenanläggning bedöms enligt de bestämmelser som gällde vid anläggningens tillkomst¹⁶⁹. Om anläggningen utnyttjas för vattenverksamhet ska tillstånd sökas enligt MB¹⁷⁰.

4.2.8 Rätt att överklaga

Domar och beslut som kan överklagas får överklagas av den som domen eller beslutet angår om avgörandet har gått honom eller henne emot¹⁷¹. Andra som

¹⁶⁵ 11 kap. 9 b § MB

¹⁶⁶ 7 kap. 20 § LSV

¹⁶⁷ 17 § MP

¹⁶⁸ 17 § MP jmf. med 28 kap. 12 § MB

¹⁶⁹ 18 § MP

¹⁷⁰ Prop. del 2, s. 391

¹⁷¹ 16 kap. 12 och 13 §§ MB

får överklaga är vissa organisationer och myndigheter. Även en lagligförklaring kan överklagas av en ideell förening¹⁷².

Med miljöbalken vidgades sakägarbegreppet samtidigt som det gjordes enhetligt för hela balkens tillämpningsområde. Rätten att vara part och att få överklaga gäller var och en som kan tillfogas skada eller utsätts för någon annan olägenhet genom den sökta verksamheten.

En förutsättning är att risken för skada eller olägenhet rör ett intresse som skyddas av rättsordningen och inte är enbart teoretisk eller helt obetydlig. Det innebär att kravet på fastighetsanknytning inte längre bör gälla. Rent praktiskt borde det ändå vara så att risken för skada eller olägenhet av en vattenverksamhet normalt förutsätter en viss anknytning till en fastighet som berörs av verksamheten¹⁷³.

4.2.9 Sökanden svarar för sina och motpartens rättegångskostnader

Huvudregeln i ansökningsmål om vattenverksamhet är enligt 25 kap. 2 § MB att sökanden ska svara för både sina egna kostnader och motparternas kostnader. Samma sak gäller i överklagade mål när det är sökanden som överklagat. Det som kan ersättas¹⁷⁴ är kostnader för förberedelse och utförande av talan i målet, något som inbegriper arvode till ombud och till tekniska och andra biträden. Kostnaden ska vara skälig, och det avgörs av domstolen.

Regeln om kostnadsansvar ska också tillämpas när det gäller anspråk på ersättning för oförutsedda skador¹⁷⁵.

Statliga myndigheter och kommuner som för talan enligt 22 kap. 6 § MB har också rätt till ersättning. För länsstyrelsernas del kan en timkostnad motsvarande den vid tillsyn vara lämplig.

Ideella föreningar har inte rätt till ersättning för sina rättegångskostnader. Det framgår av 25 kap. 2 § MB.

Om en sakägare överklagar en dom och förlorar i högre rätt får sakägaren stå för sina egna men inte sökandens kostnader. Det sistnämnda gäller dock inte i de fall sakägaren genom vårdslöshet eller försummelse orsakat sökanden onödiga kostnader¹⁷⁶.

I mål om återkallelse, förbud mot fortsatt verksamhet eller omprövning av vattenverksamhet¹⁷⁷ svarar myndigheterna för sina kostnader och tillståndshavaren för sina. Den myndighet som initierat omprövning enligt 24 kap. 5 § MB ska betala rättegångskostnaderna för andra motparter än tillståndshavaren. Det finns två undantag från den huvudregeln. Det ena gäller omprövning enligt punkt 11 (till skydd för fisket). I sådana mål utgår ingen ersättning till andra motparter. Det andra gäller omprövning för att förbättra en anläggnings säkerhet. Där är det tillståndshavaren som får betala¹⁷⁸.

¹⁷² 28 § MP

¹⁷³ NJA 2004 s. 590 (NJA 2004:67)

¹⁷⁴ Jfr 18 kap. 8 § RB

¹⁷⁵ 24 kap. 13 § MB

¹⁷⁶ 25 kap. 5 § första stycket MB och 18 kap. 6 § rättegångsbalken

¹⁷⁷ 24 kap. 3 – 6 §§ MB, 7 kap. 15 § LSV

¹⁷⁸ 25 kap. 3 § MB

Vid omprövning på tillståndshavarens initiativ¹⁷⁹ gäller huvudregeln i 25 kap. 2 § MB.

Kostnader i markavvattningsmål hos MD behandlas i 25 kap. 10 § MB. Om tillstånd lämnas fördelas kostnaderna mellan deltagarna i markavvattningsföretaget efter vad som är skäligt. I mål om omprövning av markavvattningsföretag kan domstolens kostnader inte fördelas mellan deltagarna i markavvattningsföretaget. Den sökande svarar då för exempelvis kostnaden för den markavvattningssakkunniges utredning.

Om tillstånd inte lämnas i ett mål om markavvattning, ska sökanden normalt betala kostnaderna. Om tillstånd inte lämnas i ett ärende som inletts via en fastighetsreglering, anses kostnaderna utgöra en del av kostnaderna för fastighetsregleringen.

I ärenden hos länsstyrelsen om fördelning av ersättning ska enligt 25 kap. 11 § MB sökanden svara för samtliga kostnader. Den ersättning som avses gäller medel som deponerats hos länsstyrelsen för skada och inlösen.

En annan form av kostnader som sökanden ska betala i ansökningsmål om vattenverksamhet är en avgift för prövning. Avgiftens storlek framgår av 3 kap. FAPT.

4.2.9.1 KOSTNADER I SAMBAND MED LÄNSSTYRELSENS

HANDLÄGGNING AV MARKAVVATTNINGSÄRENDEN

Avgiften för prövning av markavvattningsärenden är reglerad i 3 kap. 6 § FAPT och är baserad på avgiftsklasser¹⁸⁰. Kostnader för kungörelser av markavvattningsärenden regleras också i FAPT¹⁸¹.

Alla som deltar i ett markavvattningsärende som remissinstans eller som berörd av ärendet står för sina respektive kostnader.

4.2.10 Rättskraften hos tillstånd och liknande beslut

4.2.10.1 ETT TILLSTÅND GÄLLER MOT ALLA

Om en dom eller ett beslut meddelats i ett ansökningsmål, gäller enligt 24 kap. 1 § MB tillståndet mot alla i de frågor som har prövats i domen eller beslutet. Detsamma gäller ett tillstånd till markavvattning som lämnats av länsstyrelsen. Med tillstånd avses också godkännanden av arbeten och åtgärder enligt 11 kap. 16 § MB, dvs. åtgärder i nödsituationer. En omprövningsdom eller ett omprövningsbeslut har samma verkan¹⁸². Även lagligförklaringar omfattas av 24 kap. MB¹⁸³.

Rättskraften gäller också äldre tillståndsbeslut enligt VL (och äldre lagstiftning)¹⁸⁴. Rättskraften för tillstånd enligt miljöbalken och äldre bestämmelser är begränsad till de frågor som har prövats i målet.

¹⁷⁹ 24 kap. 8 § MB

¹⁸⁰ Förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

¹⁸¹ 8 kap. 1 § Förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

¹⁸² 24 kap. 1 § MB

¹⁸³ 30 § MP

¹⁸⁴ 5 § MP

Men det finns ett antal inskränkningar i rättskraften som innebär att tillstånd kan begränsas, förenas med ändrade eller nya villkor, återkallas eller förbjudas. Bland dessa inskränkningar nämns t.ex. föreskrifter om försiktighetsmått i miljöskyddsområden (7 kap. 20 § MB) och vattenskyddsområden (7 kap. 22 § MB). Hit hör också brådsående förelägganden eller förbud enligt 26 kap. 9 § 4 st. MB för att undvika ohälsa eller allvarlig skada på miljön¹⁸⁵. Om en överträdelse av artskyddsförordningen (2007:845) kan anses vara en sådan allvarlig skada på miljön skulle även denna förordnings bestämmelser kunna ligga till grund för en inskränkning av ett tillstånds giltighet.

När det gäller tillstånd enligt äldre lag kan det naturligtvis vara större svårigheter att reda ut rättskraftens omfattning, och än svårare blir det i fråga om rättigheter som avses i 2 kap. 41 § ÄVL¹⁸⁶, särskilt när det blir tal om rättigheter som grundas på urminnes hävd och inte på någon urkund. I sådana fall får det anses ankomma på VU eller den som är ansvarig för vattenanläggningen i fråga att styrka sin ståndpunkt rörande rättskraftens omfattning¹⁸⁷.

(När det gäller rättskraften i ett tillstånd se även Bilaga 1, 15.2).

4.2.10.2 VATTENHUSHÅLLNINGSBESTÄMMELSERNA OCH RÄTTSKRAFTEN

Tillstånd till att anlägga och driva vattenkraftverk och regleringsdammar innehåller ofta bestämmelser om vattenhushållningen, dvs. om innehållande och tappning av vatten. Dessutom finns vanligen bestämmelser om dämning- och sänkningsgränser, liksom andra typer av villkor som reglerar verksamheten.

Möjligheten att ingripa mot lagliga vattenverksamheter och vattenanläggningar är beroende av tillståndets rättskraft. För de fall det kan konstateras att tillståndets rättskraft inte omfattar frågor om vattenhushållningen kan tillsynsmyndigheten ställa krav mot verksamhetsutövaren med stöd av 2 kap 3 § MB. Frågor som inte har redovisats och prövats i dom eller beslut får anses inte omfattas av rättskraften. När det gäller tillstånd enligt äldre lag kan det vara besvärligare att reda ut rättskraftens omfattning. I tveksamma fall får det anses ankomma på VU eller den som är ansvarig för vattenanläggningen i fråga att styrka sin ståndpunkt rörande rättskraftens omfattning.¹⁸⁸

Att uttryckliga vattenhushållningsbestämmelser saknas i ett tillstånd behöver dock inte betyda att frågan inte omfattas av rättskraften. Frågan kan ändå ha prövats. Om det förhåller sig så måste bedömas med hänsyn till omständigheterna då tillståndet gavs.

¹⁸⁵ Avseende MB 24:1, se prop. 1997/98:45 del 2 s. 251 ff. Avseende MB 26:9 4 st bör, för att man ska kunna tillämpa denna undantagsregel, antingen sannolikheten för skada vara ganska stor eller också den befärade skadan vara betydande (Miljöbalken – en kommentar). Stoppregeln i MB 2:9 griper in när balkens övriga hänsynsregler inte räcker till för att åstadkomma ett tillräckligt skydd mot farliga verksamheter och åtgärder, se prop. 1997/98:45 del 2 s. 27.

¹⁸⁶ 2 kap. 41 § ÄVL. Genom vad i detta kapitel finns föreskrivet göres ej rubbning i den rätt och frihet, som är förunnad bergverk, kvarnar och fiskeverk, samt annan rättighet att stänga eller uppdämma vattendrag eller i övrigt förfoga över vattnet.

¹⁸⁷ Naturvårdsverket, rapport 5126, Strömberg 2000

¹⁸⁸ NV rapport 5126 s. 16

4.2.10.3 ÅTERKALLELSE OCH OMPRÖVNING AV TILLSTÅND

Vilka som har rätt att ansöka om återkallelse och omprövning av tillstånd framgår av 24 kap. 7-8 § MB och 7 kap. 13-16 § LSV.

Om ett tillstånd som avser verksamhet vid en vattenanläggning återkallas får MD återkalla rätten att ha kvar vattenanläggningen. Detsamma gäller om underhållet av en vattenanläggning allvarligt har försumrats eller om ett tillstånd att inverka på vattenförhållandena inte har utnyttjats under en längre tid och det kan antas att det inte heller kommer att utnyttjas¹⁸⁹.

Om MD återkallar ett tillstånd och rätten till en vattenanläggning ska den som är ansvarig för anläggningens underhåll åläggas att riva ut anläggningen. MD kan besluta att någon annan än den underhållsskyldige får riva ut vattenanläggningen på den senares bekostnad¹⁹⁰. Istället för att riva ut anläggningen kan MD besluta att underhållsskyldigheten ska överföras till någon annan¹⁹¹.

Frågor om omprövning finns belysta i NV:s faktablad nr 8287.

4.2.11 Bevisbördan i skadeståndsmål är verksamhetsutövarens

Om en vattenverksamhet har bedrivits utan tillstånd är det verksamhetsutövarens sak att bevisa vilka förhållanden som rådde i vattnet innan verksamheten sattes i gång¹⁹². Av övergångsbestämmelserna till miljöbalken framgår att om ett vattenföretag har utförts utan tillstånd under VL:s giltighetstid, är företagaren på samma sätt bevisskyldig i fråga om förhållandena i vattnet innan företaget utfördes.

Bevisskyldigheten gäller inte dikning som har utförts under ÄVL:s giltighetstid¹⁹³. Detta undantag beror på att dikning inte alltid var tillståndspliktigt enligt ÄVL¹⁹⁴. Motsvarande övergångsbestämmelse föreskrevs när VL infördes.

Syftet med bestämmelsen om bevisbördan är i första hand att få verksamhetsutövaren att söka tillstånd för sin verksamhet om den är tillståndspliktig.

Sedan tidigare har motsvarande bevisregel ansetts gälla utan stöd av någon särskild lagregel i sådana fall där ett tillstånd har fått tas i anspråk innan ersättningsfrågorna har prövats¹⁹⁵.

Bestämmelsen ska enligt miljöbalkens förarbeten tillämpas endast i skadeståndsmål. I fråga om brottmål är den inte tänkt att användas. Bevisregeln gäller i de situationer då tillstånd inte har inhämtats, oavsett om tillståndsplikt förelåg eller ej¹⁹⁶ när verksamheten sattes i gång.

Om skadestånd krävs på grund av påstådda skadeverkningar, är det enligt NV:s tolkning verksamhetsutövarens sak att lägga fram en utredning angående förhållandena när vattenverksamheten inleddes.

(När det gäller VU bevisbörda se även Bilaga 1, 15.3).

¹⁸⁹ 24 kap. 3 § sista stycket MB

¹⁹⁰ 24 kap. 4 § MB

¹⁹¹ 24 kap. 4 § MB, 11 kap. 20-21 §§ MB

¹⁹² 16 kap. 10 § MB jmf med 4 kap. 6 § VL

¹⁹³ 29 § MP

¹⁹⁴ Prop. del 2 s. 396

¹⁹⁵ Prop. Del 2, sid. 210

¹⁹⁶ Prop. Del 2, sid. 210-211

4.3 Anmälan

11 kap. 9 a § MB Regeringen får meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd skall krävas att verksamheterna har anmälts innan de påbörjas.

Även om anmälningsplikt har föreskrivits får tillsynsmyndigheten, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, i det enskilda fallet förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd. Lag (2005:571).

Genom en lagändring tillkom den citerade paragrafen den 1 augusti 2005. I första stycket sägs att regeringen kan föreskriva att vissa vattenverksamheter ska vara anmälningspliktiga i stället för tillståndspliktiga. Genom ändringar av FVV, som trädde i kraft den 15 maj 2007, anges hur en anmälan ska hanteras och vilka verksamheter som kan anmälas¹⁹⁷. Enligt förarbetena kan en anmälan avse t.ex. en helt ny verksamhet, ändring av en tidigare anmäld verksamhet eller en ändring av en verksamhet som redan har tillstånd¹⁹⁸.

Andra stycket ger TM möjlighet att i vissa fall kan förelägga VU om att ansöka om tillstånd (se vidare 23 § pkt 2 b FVV).

11 kap. 9 b § MB Ansökan om tillstånd till vattenverksamhet prövas av miljödomstolen. Ansökan om tillstånd till markavvattning prövas dock av länsstyrelsen, om den inte skall prövas av miljödomstolen enligt 7 kap. 19 eller 20 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Anmälan om vattenverksamhet skall, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, göras till generalläkaren, länsstyrelsen eller kommunen.

En anmälningspliktig vattenverksamhet får påbörjas tidigast åtta veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat. Lag (2005:571).

En anmälan av en vattenverksamhet ska göras till generalläkaren, länsstyrelsen eller kommunen, säger andra stycket i paragrafen 9 b. Fördelningen mellan dessa TM framgår av tillsynsförordningen¹⁹⁹.

Tredje stycket klargör att en anmälningspliktig vattenverksamhet får påbörjas tidigast åtta veckor efter det att anmälan gjorts. NV anser att tiden börjar räknas från det att anmälan kommit in till TM och avgiften betalats. I det enskilda fallet kan TM besluta att verksamheten får påbörjas tidigare eller måste vänta längre än den angivna tidpunkten på åtta veckor. Tidpunkten beror på vad som är nödvändigt för att TM ska kunna ta ställning till behovet av förelägganden om försiktighetsmått²⁰⁰.

¹⁹⁷ Förordning (2007:168) om ändring i förordning (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.

¹⁹⁸ Prop. 2004/05:129, sid. 70

¹⁹⁹ Förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken

²⁰⁰ Prop. 2004/05:129 s. 93.

4.3.1 "Större" vattenverksamhet än anmälningspliktig = tillståndspliktig

Bestämmelsen om undantag i 11 kap. 12 § MB innebär att det undantagsvis kan uppstå situationer där en verksamhetsutövare hävdar att villkoren för undantaget är uppfyllda och att verksamheten varken kräver anmälan eller tillstånd trots att den är mer omfattande än vad som anges på listan över anmälningspliktiga vattenverksamheter²⁰¹. I 19 § i FVV beskrivs vad som kan anmälas till TM. Mot bakgrund av regeringens resonemang i förarbetena anser NV att verksamheter som är "större" än de som finns på listan över anmälningspliktiga vattenverksamheter vanligtvis bör vara tillståndspliktiga.

4.3.2 Hela den tidigare anmälda verksamheten bör bedömas vid anmälan om ändring

Varje gång en ändring av en tidigare anmäld verksamhet aktualiseras bör en samlad bedömning av hela verksamheten göras för att hela verksamhetens miljöpåverkan ska kunna beaktas²⁰².

TM kan också förelägga VU om att ansöka om tillstånd enligt 23 § 2 b FVV om TM bedömer att det behövs med hänsyn till verksamhetens påverkan på miljön eller till enskilda intressen.

4.3.3 Hela den tillståndsprövade verksamheten bör bedömas vid anmälan om ändring

En ändring av en redan tillståndsprövad verksamhet kan anmälas på samma sätt som en helt ny vattenverksamhet under förutsättning att det är fråga om någon av de åtgärder eller verksamheter som räknas upp i 19 § FVV.

TM bör enligt förarbetena också i det här fallet göra en samlad bedömning av hela vattenverksamheten för att kunna avgöra utrymmet för anmälningsplikten och hela verksamhetens miljöpåverkan²⁰³.

Om ändringen är alltför omfattande eller om för många ändringar görs kan det enligt NV:s uppfattning finnas skäl att förelägga VU att ansöka om tillstånd. Det bör också vara fallet om anmälan omfattar frågor som hänger nära samman med något som behandlats inom ramen för tillståndsprövningen.

4.3.4 Hela verksamheten bör bedömas när en ändring i en icke tillståndsprövad verksamhet anmäls

Det kan uppkomma situationer då VU vill anmäla en ändring av en vattenverksamhet eller vattenanläggning som inte har tillståndsprövats enligt MB eller äldre lagstiftning, men där TM bedömer att verksamheten eller anläggningen är tillståndspliktig enligt MB:s bestämmelser.

Det kan röra sig både om verksamheter som tillkommit efter miljöbalkens ikraftträdande (år 1999) och anläggningar som utförts långt tidigare.

²⁰¹ Prop. 2004/05:129 sid. 70

²⁰² Prop. 2004/05:129 sid. 71

²⁰³ Prop. 2004/05:129 sid. 71

Tillståndsplikten kan ha varit mindre omfattande i äldre lagstiftning. I sådana fall kan anläggningen anses laglig trots att det inte finns något tillstånd av domstol eller annan myndighet (se även avsnitt 1).

Om åtgärden finns angiven som anmälningspliktig i FVV räcker det med en anmälan. Det bör dock alltid göras en samlad bedömning för att hela verksamhetens miljöpåverkan ska kunna avgöras²⁰⁴. Om TM förelägger VU om att ansöka om tillstånd kan det bli fråga om att lagligförklara²⁰⁵ de delar av vattenanläggningen som tillkommit före år 1999.

4.3.5 Rådighet, civilrättsliga frågor och oförutsedd skada

I andra stycket i 23 § FVV stadgas att TM, vid bedömningen av verksamhetens påverkan på enskilda intressen, särskilt ska beakta om det i anmälningsärendet finns yrkanden om särskild tvångsrätt (28 kap. 10 § MB), ersättning (31 kap. 16 § MB) eller inlösen (31 kap. 17 § MB).

4.3.5.1 RÅDIGHET

TM kan inte i ett anmälningsärende pröva frågan om rådighet. Att rådighet är en processförutsättning i en tillståndsprövning hänger samman med att domen eller beslutet har rättskraft. En anmälan, däremot, gäller inte mot alla i fråga om de bedömningar som gjorts i anmälningsärendet. Om VU skulle visa sig sakna rådighet över vattnet får detta behandlas på samma sätt som när en verksamhet på land bedrivs utan rätt att förfoga över marken²⁰⁶.

NV anser att TM i beslutet i ett anmälningsärende tydligt bör informera VU om kravet på rådighet.

4.3.5.2 CIVILRÄTTSLIGA FRÅGOR OCH OFÖRUTSEDD SKADA

Frågor om ersättning m.m. som kan uppkomma i ett anmälningsärende måste VU och den berörda sakägaren komma överens om utanför anmälningsförfarandet. Annars kan verksamheten inte hanteras som en anmälan. Är parterna inte överens bör TM förelägga VU att söka tillstånd, anser NV.

Om yrkanden om t.ex. ersättning för en skada, ett intrång eller en oförutsedd skada framställs först sedan anmälningsärendet har avslutats, blir sakägarna i stället hänvisade till att ansöka om stämning²⁰⁷.

4.3.6 Anmälan ska vara skriftlig eller elektronisk

I detta avsnitt redovisas handläggningen av anmälda vattenverksamheter.

20 § En anmälan enligt 19 § skall

1. göras skriftligt i två exemplar eller elektroniskt, och
2. innehålla de uppgifter, ritningar, kartor och tekniska beskrivningar samt den miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken som behövs för att tillsynsmyndigheten skall kunna bedöma verksamhetens art, omfattning och påverkan på miljön och närliggande fastigheter. Förordning (2007:168).

²⁰⁴ Prop. 2004/05:129 sid. 71

²⁰⁵ 17 § MP

²⁰⁶ Prop. 2004/05:129, sid. 73

²⁰⁷ 7 kap. LSV

Paragrafens andra punkt räknar upp vad en anmälan ska innehålla. Dit hör en MKB i den utsträckning det behövs. NV tolkar skrivningen ”samt den miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken som behövs” som att TM i det enskilda ärendet kan avgöra om det krävs en MKB.

När anmälan kommit in till TM ska TM begära att VU betalar avgiften för anmälan. TM ska också ta ställning till om andra avgiftsbelagda ärenden, t.ex. om strandskydd, är aktuella i anmälningsärendet²⁰⁸. Om inte avgiften betalas ska anmälan avvisas. VU ska upplysas om detta i samband med föreläggandet om betalning²⁰⁹.

För mer information om betalning av avgifter och nedsättning av dem hänvisas till NV:s föreskrift NFS 2000:8. NV anser att det är lämpligt att TM i samband med begäran om avgift också begär in eventuella kompletteringar. Beroende på om det krävs omfattande kompletteringar, på de allmänna och enskilda intressen som berörs och på hur lång tid som gått sedan anmälan kom in till TM bör TM överväga att förlänga tiden för när åtgärden tidigast får påbörjas.

21 § Tillsynsmyndigheten skall genast sända en kopia av anmälan till den kommunala nämnden. Om det kan antas att det allmänna fiskeintresset berörs av verksamheten skall en kopia av anmälan sändas till Fiskeriverket. Förförordning (2007:168).

TM bör skicka anmälan till den kommunala nämnden och Fiskeriverket så snart som möjligt efter det att begäran om avgift och eventuella kompletteringar skickats till VU. Det är lämpligt att informationen till den kommunala nämnden och Fiskeriverket också redovisar vilka kompletteringar TM har begärt och om TM (gäller endast länsstyrelse) avser att pröva ett eller flera kommunala ärenden enligt miljöbalken som har samband med den planerade vattenverksamheten²¹⁰. Det kan t.ex. röra sig om dispens enligt strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. MB.

NV menar att initiativet till en samordnad prövning bör tas av den sökande, men att ingenting hindrar att TM (länsstyrelsen i detta fall) också tar initiativet. Av informationen till den kommunala nämnden och Fiskeriverket bör det framgå om TM översänder anmälan för kännedom eller om det är en remiss som TM förväntar sig svar på. I det senare fallet bör förstås också ett svarsdatum anges.

22 § Tillsynsmyndigheten skall ge de statliga och kommunala myndigheter samt organisationer och enskilda som kan ha ett särskilt intresse i saken tillfälle att yttra sig i anmälningsärendet. Förförordning (2007:168).

TM ska ge också andra myndigheter, organisationer och enskilda tillfälle att yttra sig i anmälningsärendet. Enligt NV bör TM särskilt överväga om t.ex. närliggande fastighetsägare ska ges en sådan möjlighet.

²⁰⁸ 3 kap. 12 § FAPT

²⁰⁹ 9 kap. 1 § FAPT jmf 11 § avgiftsförordning (1992:191)

²¹⁰ 19 kap. 3 § MB jmf. 21 kap. 3 § MB

Det går inte att ge en uttömmande beskrivning av vilka myndigheter och organisationer som kan beröras av olika typer av anmälningspliktiga vattenverksamheter. Det måste TM avgöra i det enskilda ärendet. Men det är särskilt viktigt att uppmärksamma om den anmälda verksamheten riskerar att försämra rådande yt- eller grundvattenstatus, eller om en miljökvalitetsnorm riskerar att inte kunna uppnås på grund av den nya verksamheten. I sådana fall krävs att vattenmyndigheten prövar om förutsättningarna är uppfyllda för att medge sådana statusförsämringar eller en ändring av miljökvalitetsnormen. Se även inledningen till kapitel 4.

23 § När anmälningsärendet är tillräckligt utrett, skall tillsynsmyndigheten

1. besluta om de förbud för verksamhetsutövaren som behövs enligt miljöbalken
2. förelägga verksamhetsutövaren att
 - a) vidta de försiktighetsmått som behövs enligt miljöbalken eller
 - b) ansöka om tillstånd enligt 11 kap. 9 § miljöbalken, om det behövs med hänsyn till verksamhetens påverkan på miljön eller enskilda intressen, eller
3. om det inte behövs något förbud eller föreläggande enligt 1 och 2, underrätta den som har gjort anmälan om att ärendet inte föranleder någon åtgärd från myndighetens sida.

Vid bedömningen av verksamhetens påverkan på enskilda intressen skall tillsynsmyndigheten särskilt beakta om det i ärendet finns ett yrkande om

1. särskild tvångsrätt enligt 28 kap. 10 § miljöbalken,
2. ersättning enligt 31 kap. 16 § miljöbalken eller
3. inlösen enligt 31 kap. 17 § miljöbalken. Förordning (2007:168).

NV menar att bestämmelsen i 23 § FVV ska tolkas som att den anger vilka typer av beslut som kan bli aktuella i ett anmälningsärende. Eventuella beslut om förbud eller förelägganden ska däremot fattas med stöd av 26 kap. MB. TM bör överväga om förbud eller föreläggande ska förenas med vite enligt 26 kap. 14 § MB. TM kan också, enligt 26 kap. 19 §, förelägga VU att lämna förslag till kontrollprogram. NV menar att det är lämpligt att i föreläggandet särskilt upplysa VU om skyldigheten att bedriva egenkontroll. TM bör också särskilt uppmärksamma bestämmelsen i 11 kap. 8 § MB (se avsnitt 4.1.4).

I de fall det gjorts en samordnad prövning enligt andra bestämmelser i MB är det lämpligt att dessa lagrum också anges i beslutet.

4.4 Undantag från tillstånds- eller anmälningsplikt

I 11 kap. 11, 12 och 15 §§ MB finns vissa undantag från anmälnings- och tillståndsplikten. De särskilda förutsättningarna för vattenverksamhet i 11 kap. 6-8 §§ MB, liksom bestämmelserna om rådighet i 2 kap. LSV ska tillämpas även om verksamheterna är undantagna från anmälnings- eller tillståndsplikt enligt 11 kap. MB.

De undantagna verksamheterna kan ändå omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i balken t.ex. 7, 8, 9 och 12 kap. MB. Eventuell påverkan på vattenförhållandena och lämpliga skyddsåtgärder ska då ingå i handläggningen av respektive ärende.

4.4.1 Särskilda undantag

11 kap. 11 § MB Tillstånd enligt detta kapitel behövs inte för

1. vattentäkt för en en- eller tvåfamiljsfastighets eller jordbruksfastighets husbehovsförbrukning eller värmeförsörjning,
2. utförande av anläggningar för odling av fisk, musslor eller kräftdjur, eller
3. utförande av anläggningar för utvinning av värme, om åtgärden inte avser vattentäkt.

Genom att de vattenverksamheter som räknas upp i paragrafen uttryckligen ligger utanför tillståndsskyldigheten, bör konsekvensen enligt NV vara att de också, i normalfallet ligger utanför den anmälningsplikt som numera införts i 11 kap. MB.

De uppräknade verksamheterna kan ändå vara tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt 9 kap. MB. NV anser att eventuell påverkan på vattenförhållandena av dessa verksamheter och lämpliga skyddsåtgärder för dem ska ingå i handläggningen enligt 9 kap. MB.

Eftersom huvudregeln är att tillstånd krävs för vattenverksamheter bör undantagen i den här paragrafen behandlas som just undantag. Det gäller i synnerhet om den aktuella verksamheten inte fångas upp av andra bestämmelser i balken. En verksamhetsutövare som vill vara på den säkra sidan kan således anmäla sin verksamhet enligt 19 § FVV eller ansöka om tillstånd enligt 11 kap. MB. TM kan också förelägga VU att vidta åtgärder med stöd av 26 kap. 9 § MB.

Enligt den första punkten behövs inte tillstånd enligt 11 kap. MB om verksamheten innebär yt- och grundvattentäkt (se även avsnitt 1.1.2) för en en- eller tvåfamiljsfastighets eller jordbruksfastighets husbehovsförbrukning (som vatten för hushållsändamål, bad, tvätt och rengöring i villor och lantgårdar).

Som husbehovsförbrukning betraktas också vattning av kreatur, mjölkbehandling och andra vanliga lantbruksändamål²¹¹. Enligt NV bör det uppmärksammas att större lantbruk med många djurenheter kan förbruka stora mängder vatten. NV anser också att det i sådana fall kan ifrågasättas om det handlar om husbehovsförbrukning enligt paragrafen. Man kan jämföra med användning av vatten i t.ex. en industri, handelsträdgård, tvättinrättning eller för jordbruksbevattning, något som inte räknas som husbehovsförbrukning²¹². Bestämmelsen utgör inte något hinder för TM att ingripa eller för VU att självansöka om tillstånd enligt 11 kap. MB.

Inte heller en vattentäkt för en en- eller tvåfamiljsfastighets eller jordbruksfastighets värmeförsörjning kräver tillstånd eller anmälan. Bevattning av en

²¹¹ Prop. del 2 sid. 133

²¹² Prop. del 2. sid. 133

trädgård som huvudsakligen är avsedd för eget behov, liksom vattentäkt för mindre hantverk omfattas också av undantaget i första punkten. En vattentäkt för utvinning av kyla för en en- eller tvåfamiljsfastighet eller en jordbruksfastighets kylbehov omfattas inte av undantaget (se även avsnitt 2.4).

Enligt den andra punkten behövs inte tillstånd enligt 11 kap. för anläggningar för fisk-, mussel- och kräftodlingar. Däremot fordras länsstyrelsens tillstånd till fiskodling enligt 9 kap. MB och enligt 16 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

Undantaget från tillståndsplikten i 11 kap. MB innebär inte att alla typer av vattenverksamheter som behövs för fisk-, mussel- och kräftodlingar är undantagna från tillståndsplikten. Anläggande av dammar, vattenavledning eller vattenuttag hör till sådant som kan kräva tillstånd eller anmälan.

Den tredje punkten undantar vattenverksamhet för värmeutvinning som inte innefattar vattentäkt (se även avsnitt 1.1.1), dvs. slutna värmeutvinningssystem (inget bortledande av vatten, köldbärarvätska cirkulerar i en kollektor). Sådant verksamhet är miljöfarlig verksamhet, eftersom den dels kan orsaka ändring av temperaturförhållandena i mark och vatten (s.k. termisk förorening), dels kan läcka frostskyddsvätska. Utläggning av slangar och andra anläggningsarbeten i ett vattenområde är visserligen vattenverksamhet enligt definitionen i 11 kap. 2 § MB, men ska alltså inte prövas enligt 11 kap. MB utan enligt 9 kap. Observera att undantaget i tredje punkten inte avser anläggningar för utvinning av kyla²¹³ (se även avsnitt 1.4).

4.4.2 Ett generellt undantag som dock inte gäller markavvattning

11 kap. 12 § MB Tillstånd enligt denna balk eller anmälan enligt 9 a § behövs inte, om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena.

Av 13 § följer att första stycket inte gäller markavvattning eller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, andra åtgärder för avvattning av mark. Lag (2005:571).

Det finns ett generellt undantag från huvudregeln att det alltid krävs tillstånd eller anmälan för vattenverksamhet. Det är om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas av verksamheten. Som paragrafens andra stycke säger gäller undantaget inte markavvattning.

VU har bevisbördan för att förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda. Beviskravet är mycket starkt, se avsnitt 9. Kravet på att förhållandet ska vara uppenbart innebär att tillståndsplikten omfattar i princip all slags vattenverksamhet av någon betydelse.

Formuleringen om undantag från tillståndsplikten ger upphov till mycket diskussion. Det kan konstateras att VU många gånger vill använda sig av

²¹³ Kylanläggningar med slutet system bör vara antingen anmälnings- eller tillståndspliktiga enligt bestämmelserna om vattenverksamhet eftersom de inte uttryckligen nämns bland undantagen i MB 11:11 3 p. MB, även om de fångas upp av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, avdelning 1 punkt 40.110. Detta gäller dock inte om verksamheten kan anses falla under MB 11:12.

undantaget för relativt omfattande verksamheter, något som inte var den ursprungliga tanken. Syftet är då ofta att undvika en dyr och långdragen process i miljödomstol. Det finns många åsikter om hur de olika begreppen (uppenbart, allmänna och enskilda intressen, skada, inverkan på vattenförhållandena) i paragrafen ska tolkas.

Med ”inverkan på vattenförhållandena” avses i första hand vattnets djup eller läge, men också inverkan på vattenområdets användning för båttrafik. Inverkan på vattnets kvalitet, exempelvis på grund av grumling hör också hit. Dessutom omfattas minskning av vatteninnehållet i t.ex. en våtmark eller minskning av grundvattnet²¹⁴.

Om vattenverksamheten riskerar att försämra yt- eller grundvattenstatus enligt vattenförvaltningsförordningens bestämmelser, eller om det finns risk att en miljökvalitetsnorm inte kan nås om verksamheten kommer till stånd får det anses uppenbart att det krävs en anmälan eller ett tillstånd. Se också inledningen till kapitel 4 och avsnitt 4.3.6.

NV anser att ”uppenbart” är något som man kan förutse utan direkta undersökningar. När man bedömer frågan om skador bör hänsyn tas till samtliga effekter av den planerade vattenverksamheten. Det borde innebära att ju större vattenverksamheter till yta och volym som planeras desto svårare blir det att hävda att det ”uppenbart” inte skadar något allmänt eller enskilt intresse.

Antalet enskilda fastigheter som berörs måste också ses som ett kriterium för tolkningen av ”uppenbart”. Ju fler fastigheter desto mindre ”uppenbart”. Slutligen kan tyngden och omfattningen av de allmänna intressena och skadan på dem utgöra ett kriterium för tolkningen av ”uppenbart”. Med dessa utgångspunkter ser NV det som ganska självklart att kravet på tillstånd för olika vattenverksamheter varierar mellan olika typer av verksamheter och mellan olika vattenområden.

Även om vattenverksamheterna kan vara av samma typ, varierar de allmänna och enskilda intressena mellan olika vattenområden. Det kan också finnas mer eller mindre uttalade regionala skillnader.

Bakgrundkunskapen om olika vattenområden skiljer sig åt, och det kan leda till olika bedömningar av ”uppenbart” för samma typ av vattenverksamhet i olika vattenområden. De allmänna intressenas tyngd varierar också mellan olika regioner. Sammantaget innebär detta att det är svårt för en VU att förutse när det krävs tillstånd. Det har varit ett motiv för att göra all vattenverksamhet tillståndspliktig.

”Skada på allmänna intressen” kan sägas utgöra den miljöpåverkan i stort som vattenverksamheten kan orsaka, medan ”skada på enskilda intressen” ofta drabbar endast ett fåtal individer eller företag. De enskilda intressena är ofta knutna till en viss fastighet.

(När det gäller uppenbarhetsrekvisitet, se även Bilaga 1, 15.4).

²¹⁴ Prop. del 2, sid. 134

4.4.3 Rensning

11 kap. 15 § MB Tillstånd enligt detta kapitel behövs inte för att utföra rensningar för att bibehålla vattnets djup eller läge eller för att omedelbart återställa ett vattendrag som har vikit från sitt förra läge eller som på något annat sätt har förändrat sitt lopp. Om arbetena berör en fastighet som tillhör någon annan, skall fastighetsägaren alltid underrättas innan arbetena påbörjas. Om fisket kan skadas, skall anmälan om de planerade arbetena göras till länsstyrelsen innan arbetena påbörjas.

Paragrafen har sitt ursprung i 2 kap. 36 § ÄVL samt 4 kap. 3 § VL. Med rensning avses en åtgärd för att bibehålla vattnets djup eller läge. Såväl naturliga vattendrag som vattenanläggningar kan rensas i lagens mening. Då gäller undantaget enligt 11 kap. 15 § MB från tillståndsplikt. Om åtgärden däremot förändrar de rådande förhållandena i ett vattenområde bör den inte definieras som rensning²¹⁵.

Enligt paragrafens första stycke får rensning göras utan tillstånd. I vad mån en rensning leder till fördjupning ska bedömas i förhållande till nivån för den senaste lagliga fördjupningen. Det kan således existera icke tillståndsprövade men lagliga fördjupningar från ÄVL:s eller VL:s tid.

År 1986 infördes en generell tillståndsplikt för markavvattning. Det innebär att diken som grävts före år 1986 kan anses som lagliga. Fördjupningar inom tillståndsgivna markavvattningsföretag kan också anses vara lagliga²¹⁶. Men det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan i fråga om de förhållanden som rådde i vattnet innan rensningarna utfördes.

I fråga om tillståndsprövade anläggningar²¹⁷ som omfattas av ett gällande tillstånd får rensningar ske till den bottennivå som följer av tillståndet. Detsamma gäller om anläggningen tillkommit utan tillstånd och inte heller behövt söka tillstånd²¹⁸. Om ett tillstånd enligt allmänna rättsgrundsatser kan anses förfallet på grund av att anläggningen är övergiven²¹⁹ eller att tillståndet har återkallats föreligger dock normalt tillståndsplikt eller anmälningsplikt för åtgärderna. Detta är i sin tur en förutsättning för att tillsynsmyndigheten ska kunna förbjuda åtgärderna genom ett föreläggande²²⁰.

Ett nytt naturtillstånd kan ha betydelse i bedömningen av om det finns ett gällande tillstånd och därmed, indirekt, för rätten att utföra rensningar. Den omständigheten att ett nytt naturtillstånd har inträtt kan vara en indikation på att anläggningen har övergivits, men innebär inte per automatik att så är fallet. I bedömningen av om företaget har övergivits ska hänsyn tas till behovet av underhållsåtgärder för att upprätthålla funktionen av anläggningen²²¹.

²¹⁵ Prop. del 2, sid. 137

²¹⁶ MÖD 2008-10-06 (M 857-08)

²¹⁷ MÖD 2007-10-22 (M 936-07)

²¹⁸ NV rapport 5126 s.16

²¹⁹ MÖD 2008-10-06 (M 857-08) Jmf NJA 1984 s. 790.

²²⁰ MÖD 2007-10-22 (M 936-07)

²²¹ MÖD 2007-10-22 (M 936-07)

Också vegetationsrensningar som utförs utan att påverka botten men som syftar till att bibehålla vattnets djup eller läge utgör rensning.

Däremot anser NV att utläggande av fiberduk på botten för att hämma växtligheten bör anses som tillstånds- eller anmälningspliktig vattenverksamhet.

Eftersom rensning endast avser åtgärder för att bibehålla vattnets djup eller läge omfattas inte åtgärder som vidgar eller fördjupar vattendrag eller vattenanläggningar av undantaget från skyldigheten att söka tillstånd²²². Åtgärder för att kompensera för landhöjning eller marksjunkning och markpackning utgör enligt NV:s uppfattning inte heller rensning.

Enligt paragrafens första stycke behövs inte tillstånd för att återställa ett vattendrag som har vikit av från sitt förra läge eller som på annat sätt har förändrat sitt lopp. Återställningen ska genomföras så snart som möjligt med hänsyn till årstid och väderlek.

Av paragrafens andra stycket framgår att om rensningen eller återställningen berör en fastighet som tillhör någon annan ska fastighetsägaren alltid underrättas innan arbetena påbörjas. Den som är beroende av att vattenförhållandena består har rådighet enligt 2 kap. 5 § andra stycket LSV. I 2 kap. 6 § LSV finns regler om hantering av rensningsmassorna. Uppläggning av rensmassor kan falla under den allmänna definitionen av miljöfarlig verksamhet i 9 kap. 1 § MB, vilket innebär att tillsynsmyndigheten i enskilda fall får förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd om verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön²²³. Uppläggning av muddermassor (men inte rensmassor) på land är tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet enligt FMH-bilagan²²⁴.

Av paragrafens tredje stycke framgår att om fisket kan skadas, ska anmälan om de planerade arbetena göras till länsstyrelsen innan de påbörjas. Med fisket avses allmänt och enskilt fiske och såväl yrkes- som fritidsfiske²²⁵. Kravet på att anmäla en sådan rensning gäller även om den ska utföras inom en redan tillståndsprövad verksamhet, t.ex. ett markavvattningsföretag, om inte skyddsåtgärder har behandlats redan i tillståndsbeslutet²²⁶.

Det finns ingen bestämmelse som reglerar hur långt i förväg en anmälan måste komma in till länsstyrelsen i samband med en rensning. Det är lämpligt att länsstyrelsen så snart ärendet kommit in till myndigheten påbörjar handläggningen med att ta reda på om rensningen är på väg att utföras inom de närmaste veckorna eller ej. Om rensningen planeras inom någon vecka bör länsstyrelsen prioritera ärendet för att bedöma om och vilka skyddsåtgärder

²²² Prop. del 2, sid. 137

²²³ 9 kap. 6 § andra stycket MB

²²⁴ Bilagan till FMH (1998:899) pkt 90.270 och 280

²²⁵ Prop. del 2, sid. 138

²²⁶ Prop. 1981/82:130 sid. 433

som kan vara nödvändiga (t.ex. föreläggande om att utföra rensningen under en viss tid på året). Enligt NV bör det även vara möjligt för länsstyrelsen att förelägga (även med vite) om kompletteringar i ärendet²²⁷. Rensningar ska enligt NV:s uppfattning utföras med beaktande av 2 kap. MB och bestämmelserna i artskyddsförordningen (2007:845).

(När det gäller rensning se även Bilaga 1, 15.5).

²²⁷ 26 kap. 21 och 14 §§ MB

5 Underhållsansvar

En vattenverksamhet kan medföra omfattande verkningar av olika slag. Många intressen kan vara beroende av att verksamheten sköts riktigt och att underhållet av en vattenanläggning inte försummas.

11 kap. 17 § MB Den som äger en vattenanläggning är skyldig att underhålla den så att det inte uppkommer skada för allmänna eller enskilda intressen genom ändringar i vattenförhållandena. Om vattenanläggningen med stöd av en särskild rättighet utförts på någon annans mark och äganderätten till anläggningen övergått till markägaren till följd av att rättigheten upphört, kvarstår underhållsskyldigheten för den som var rättighets-havare.

Den som enligt 28 kap. 12 § har fått rätt att använda någon annans vattenanläggning är tillsammans med ägaren skyldig att underhålla anläggningen, om inte miljödomstolen bestämt något annat.

I 20 och 21 §§ samt i 24 kap. 4 § andra stycket finns bestämmelser om överflyttning av underhållsskyldigheten.

Kraven på skötsel och underhåll varierar med vattenverksamhetens och anläggningens art och omfattning. Störst krav bör ställas på dammar. Även relativt små kraftverks- och regleringsdammor kan orsaka svåra skador om de brister²²⁸.

Det löpande underhållet av en markavvattningsanläggning är normalt en intern fråga för samfälligheten. Det är först när ett bristande underhåll får effekter utanför sakägarkretsen som det bör bli en tillsynsfråga. Underhållsåtgärderna kan dessutom vara tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöbalken, om de inte redan har reglerats i samband med tillstånds-prövningen. I åtminstone äldre markavvattningsföretag är underhållsskyldigheten ofta inskriven i tillstånden.

Underhållet är inte enbart en fråga om säkerhet utan också en förutsättning för att verksamheten ska kunna bedrivas i enlighet med gällande tillstånd och för att påverkan på människors hälsa och miljön ska kunna minimeras, jfr 2 kap. 3 § MB.

Underhållsansvaret innebär en skyldighet inte bara att utföra löpande reparationer utan också att bygga om uttjänta anläggningar eller delar av dem. Det senare gäller dock inte sådana delar som saknar betydelse för någon annan än ägaren²²⁹.

Också ändring och lagning av en damm eller annan vattenanläggning är vattenverksamhet och därmed tillståndspliktig. Det framgår av 11 kap. 2 § pkt 1 MB. Det är inte ovanligt att VU i samband med en reparation av en damm också byter ut utrustning. Det kan t.ex. gälla utbyte av spetluckor mot hydrauldrivna luckor, ofta med andra dimensioner. En sådan åtgärd kräver tillstånd om inte undantagsregeln i 11 kap. 12 § MB är tillämplig eller den redan reglerats i ett tillstånd.

²²⁸ Prop. del 2, sid. 139

²²⁹ Prop. del 2, sid. 139

Underhållsskyldigheten gäller så länge anläggningen finns kvar. För att skyldigheten ska upphöra måste anläggningen rivas eller tas bort²³⁰.

5.1 Huvudregel: Ägaren har underhållsansvaret

Det är i första hand ägaren av en vattenanläggning som ska ansvara för underhållet. Underhållsskyldigheten gäller oavsett om det finns tillstånd eller inte. Det är huvudregeln enligt 11 kap. 2 § pkt 1 MB. För att markera var ansvaret ligger framhålls i förarbetena att ”det förhållandet att det allmänna kan ha ett ansvar för kontroll av en vattenanläggning innebär inte att den enskilde befrias från sina skyldigheter”²³¹.

Det finns dock undantag; Den som med stöd av 28 kap. 12 § MB har fått rätt att använda någon annans vattenanläggning är tillsammans med ägaren skyldig att underhålla anläggningen. Ägaren och rättighetshavaren svarar då solidariskt mot tredje man för eventuella skador. Det solidariska ansvaret innebär att det är egalt för TM vem av dem som föreläggs om underhållsåtgärder. MD kan bestämma att ansvaret inte ska vara delat.

I samband med en ansökan om utrivning av en anläggning kan skyldigheten att underhålla den övergå till en fastighetsägare som skulle lida skada om utrivningen blev av (se även avsnitt 11).

5.1.1 Anläggningar i flottningsleder

Vattenanläggningar som blivit kvar i vattendragen sedan flottningen upphört och flottledsförvaltningen avvecklats saknar ägare. Det finns därmed heller ingen som ansvarar för underhållet. Dessa anläggningar ska dock inte betraktas som naturliga hinder i vattenområdet. Enligt 14 kap. 3 § VL, som enligt 16 § MP fortfarande ska tillämpas, får anläggningar för en allmän flottled som är avlyst tas bort efter tillstånd av MD.

Sådant tillstånd får ges till bl.a. den som påverkas negativt av att anläggningarna bibehålls, men även till staten eller en kommun. Det behövs inget tillstånd om ingen skadas av att den tas bort. Om en fastighet skulle skadas av att en anläggning i flottleden tas bort får fastighetsägaren överta anläggningen om han eller hon vill. Det kan domstolen förordna om. Ett sådant förordnande kan meddelas också för den som vill använda anläggningen för ett vattenföretag. Staten, en kommun eller ett vattenförbund kan få ett sådant förordnande till skydd för allmänna intressen.

5.1.2 TM kan förelägga även i tillståndslösa fall

Myndigheternas tillsyn över vattenanläggningar är inte begränsad till tillståndsprövade anläggningar. Det medför att TM har möjlighet att förelägga även i ett tillståndslöst fall. Se vidare kapitel 1 om olika typer av tillstånd och

²³⁰ Prop. del 2 sid. 139, Jmf. 2 kap. 8 § MB

²³¹ Prop. del 2, sid. 139

kapitel 8 om tillsyn. Om föreläggandet leder till en åtgärd som det krävs tillstånd för, måste det utformas med tanke på det, t.ex. när det gäller tiden för att genomföra åtgärden²³².

5.1.3 Övergivna dammar

I Sverige finns många övergivna dammar, för bl.a. sågverk, kvarnar och flottning. Eftersom dammarna övergivits är det ofta svårt att hitta en ägare som har ansvaret för dem. Liknande problem uppstår när ägaren trätt i likvidation eller gått i konkurs. Motsvarande problem finns också när det gäller andra typer av vattenanläggningar.

En möjlighet är att hos MD begära att rätten att ha kvar vattenanläggningen återkallas. Ett sådant beslut kombineras då med åläggande att riva ut anläggningen²³³. När det handlar om gamla markavvattningsföretag har ofta det ursprungliga syftet med företaget blivit inaktuellt och underhållet försumrats i sådan grad att ett nytt naturtillstånd har inträtt. I de fall det har betydelse från naturvårdssynpunkt att det nya naturtillståndet bibehålls bör en ansökan göras hos MD om att få markavvattningsföretaget återkallat.

Det är inte ovanligt att underhållet av främst anläggningar som saknar ekonomiskt intresse försummas trots underhållsskyldigheten. I en sådan situation kan TM med stöd av 26 kap. 9 § MB förelägga om att anläggningen repareras. När underhållet av en damm eller annan anläggning försummats i sådan grad att den rasar ihop innan TM hunnit ingripa anser NV att TM med stöd av samma bestämmelse borde kunna förelägga om återställande av anläggningen. Ett sådant föreläggande kan av VU mötas med en ansökan om utrivning hos MD²³⁴.

En allvarligt försummad anläggning borde dock kunna anses vara en indikation på att anläggningen är övergiven, vilket innebär att tillståndet kan anses förfallet²³⁵. I sådana fall kan miljöbalkens bestämmelser om efterbehandling aktualiseras. Vid försummade anläggningar kan även reglerna om skadestånd och ersättning komma ifråga.²³⁶

Den som bryter mot underhållsskyldigheten kan enligt 29 kap. 8 § p 6 MB göra sig skyldig till brott. Tillsynsmyndigheten är enligt 26 kap. 2 § MB skyldig att anmäla överträdelser av bestämmelser i balken om det finns misstanke om brott (se även avsnitt 9).

Ett problem som dyker upp ibland är gångbanor som finns kvar över gamla dammlägen. Eftersom gångbanan är en del av vattenanläggningen ligger underhållsansvaret i första hand kvar på den tidigare dammägaren. Har gångbanan en gång rivits ut och sedan byggts upp igen, är det den som återskapat gångbanan som i sin egenskap av VU har underhållsansvaret.

²³² Naturvårdsverket, rapport 5126, Strömberg 2000. sid.17

²³³ 24 kap. 3 och 4 §§ MB

²³⁴ Jmf 11 kap. 19 § MB

²³⁵ Jmf NJA 1984 s. 790

²³⁶ 2 kap. 8 § och 10 kap. MB, se prop. del 2 s. 25 f som även refererar till 32 kap. MB. I LSV 7 kap. 2 § pkt 10 och 11 återfinns bestämmelser om ersättning pga. att en anläggning inte underhålls eller pga. att en vattenverksamhet inte drivs i enlighet med villkoren.

Återuppbyggnaden är normalt inte vattenverksamhet, eftersom den inte görs i utan över ett vattenområde. Också vid gamla flottningsdammar är den ursprungliga gångbanan en del av vattenanläggningen och i likhet med dammen i övrigt utan ägare²³⁷ om gångbanan inte är återuppbyggd i efterhand.

I de fall vattenanläggningen eller dammen är sammanbyggd med en allmän väg eller en väg som tillhör en vägsamfällighet, bör vägbana och vägräcken enligt NV:s uppfattning tillhöra vägen och underhållet vara väghållarens ansvar. Om vattenanläggningen rivs ut bör skyldigheten att underhålla de anläggningsdelar som är nödvändiga för vägens fortbestånd överföras till väghållaren om den frågan inte redan är avgjord.

I 28 kap. 10 § MB finns bestämmelser om att den som ska utföra vissa närmare angivna vattenverksamheter kan få rätt att utföra anläggningar på andras fastigheter. Om denna rätt upphör ska anläggningen tillfalla markägaren, om den inte rivs ut. Även om anläggningen tillfaller markägaren kvarstår underhållsskyldigheten för den som var rättighetshavare²³⁸.

5.1.4 Ersättning för skador från dammar

11 kap. 18 § MB Den som är skyldig att underhålla en dammanläggning för vattenreglering skall ersätta skada som orsakas av att anläggningen inte ger avsett skydd mot utströmmande vatten (dammhaveri). Detta gäller även om varken den underhållsskyldige eller någon som den underhållsskyldige svarar för har vållat skadan.

En underhållsskyldig som visar att dammhaveriet orsakats av en krigshandling eller liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror är dock fri från ansvar.

Den som är skyldig att underhålla en dammanläggning för vattenreglering är strikt ansvarig för skador som orsakas av ett dammhaveri.

Att den strikta ersättningsskyldigheten läggs på den som är skyldig att underhålla en dammanläggning innebär alltså i de allra flesta fall att det är dammens ägare som också är ersättningsskyldig. Underhållsansvar och därmed ersättningsskyldighet kan dock också ligga på den som annars brukar anläggningen eller den som av någon anledning fått underhållsskyldigheten överförd till sig, allt i enlighet med 11 kap. 17 § MB.

Bestämmelsen i 18 § gäller bara dammanläggningar för vattenreglering. Med uttrycket vattenreglering avses en ändring av vattenföringen i ett vatten drag till förmån för någon annan vattenverksamhet (11 kap. 5 § andra stycket MB). Det innebär att kraftverksdammar för strömkraftdrift kan omfattas.

Dammar som syftar till att skydda mot vatten, t.ex. i händelse av översvämning, eller som tidigare satts upp för att underlätta flottning faller alltså inte under bestämmelsen.

²³⁷ 16 § MP

²³⁸ Prop. del 2, sid. 139

Ersättningsskyldigheten som är knuten till regleringsdammar förutsätter att dammen inte ger ett avsett skydd mot utströmmande vatten, dammhaveri. Ett dammhaveri föreligger både om dammen hastigt havererar och om den så småningom eroderas och skador uppkommer nedströms. Också när dammen på grund av felmanövrering inte skyddar på avsett sätt handlar det om ett dammhaveri i bestämmelsens mening. Det gör det däremot inte om dammen fullgör sin funktion men vatten ändå strömmar över den och orsakar skada. I detta fall blir dammägaren inte ansvarig enligt den här paragrafen, men kan naturligtvis ändå vara ersättningsskyldig på andra grunder, t.ex. enligt skadeståndslagen²³⁹.

Som dammhaveri räknas självfallet inte att en skada uppstår på annat sätt än just genom utströmmande vatten. Är dammen t.ex. i så dåligt skick att ett fordon kör av den ner i vattnet eller en sten faller ner på personer som uppehåller sig under dammen, får skadestandsfrågan bedömas enligt allmänna regler. Ofta rör det sig då om vållande på dammägarens sida.

Om en skada uppstår genom ett dammhaveri, blir den underhållsskyldige ansvarig oberoende av vållande, såvida skadan inte har orsakats av en krigshandling eller liknande, dvs. det enda undantaget från huvudregeln (paragrafens andras stycke).

Det strikta ansvaret omfattar skador av alla slag – alltså även rena förmögenhetsskador, som när någon drar på sig kostnader för att föra undan hotad egendom eller för att ha tvingats avbryta en förvärvsverksamhet, även om någon sak- eller personskada inte har inträffat.

Skadeståndet bestäms enligt de allmänna reglerna i 5 och 6 kap. skadeståndslagen (jfr 1 kap. 1 § skadeståndslagen). Om två eller flera ska ersätta samma skada är de solidariskt ansvariga gentemot den skadelidande (6 kap. 4 § skadeståndslagen). Det kan bli aktuellt t.ex. om ett dammhaveri leder till haverier i andra dammar nedströms. Frågor om fördelningen av skadeståndsansvaret i sådana fall följer allmänna skadeståndsrättsliga principer. Dessa allmänna principer innebär oftast att skadeståndsansvaret ska fördelas efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna (jfr NJA 1968 s. 387) om det inte finns avtal om någon annan fördelning.

Enligt andra stycket är den underhållsskyldige fri från ansvaret, om han kan bevisa att dammhaveriet orsakats av en krigshandling eller liknande handling under väpnad konflikt, inbördeskrig eller uppror.

Talan som grundar sig på verksamhetsutövarens ansvar enligt 11 kap. 18 § MB får under vissa förutsättningar tas upp av miljödomstol²⁴⁰.

²³⁹ Skadeståndslag (1972:207)

²⁴⁰ Prop. del 2, sid. 140-141

5.2 Utrivning och återställning

11 kap. 19 § MB Tillstånd enligt denna balk skall alltid lämnas till utrivning av en vattenanläggning i ytvatten, om inte förordnande meddelas enligt 20 §.

Utrivning innebär att man tar bort en vattenanläggning utan att ersätta den med en ny. Det är en form av vattenverksamhet och kräver tillstånd.

Skyldigheten att söka tillstånd för en utrivning gäller oavsett om det finns tillstånd för anläggningen eller inte. Men undantagsbestämmelserna i 11 kap. 12 § MB kan naturligtvis vara tillämpliga.

För att skyldigheten att underhålla en vattenanläggning ska upphöra måste anläggningen rivas ut. Om en tillståndshavare inte längre har användning för anläggningen är det orimligt att ställa krav på underhåll för all framtid. Även med ett sådant krav skulle det förr eller senare komma en tidpunkt då det inte längre kan vidmakthållas på grund av dödsfall eller genom att ett bolag eller en förening upphör.

Anläggningens ägare bör i stället omedelbart och i ett sammanhang få riva ut anläggningen när den inte längre behövs för att på så sätt befrias från ansvaret²⁴¹.

En begäran om utrivning behandlas av MD som ett ansökningsmål. Behöriga att ansöka om utrivning är anläggningens ägare och den som annars fullgör underhållsskyldigheten.

5.2.1 Tillstånd till utrivning ska vanligtvis ges

Enligt 11 kap. 19 § MB, som motsvarar 14 kap. 1 § VL, ska tillstånd till utrivning normalt ges. Men det innebär inte att utrivningen får gå till på vilket sätt som helst. Balkens mål och hänsynsregler gäller. Av 2 kap. 3 § MB följer t.ex. att försiktighetsmått ska vidtas så att skador och olägenheter förebyggs, dels vid själva utrivningen, dels för framtiden. Ansvaret för att återställa ett område framgår av 2 kap. 8 § MB. MD beslutar om villkor för bl.a. återställningsåtgärder när den lämnar tillstånd till utrivningen²⁴².

Ersättningsfrågor ska på vanligt sätt prövas i tillståndsmålet. Förutom de allmänna bestämmelserna om ersättning vid vattenföretag finns en särskild bestämmelse i 31 kap. 19 § MB om ersättning vid utrivning.

MB gäller parallellt med andra lagar. Även om tillstånd till utrivning ges kan det enligt kulturminneslagen²⁴³ finnas hinder mot att verkställa utrivningen. Se avsnitt 5.2.2 om 11 kap. 20 § MB.

Lagen anger ett skäl för domstolen att vägra tillstånd till en utrivning, nämligen om det har förordnats att underhållet av vattenanläggningen ska gå över till någon annan. Regler om detta finns i 11 kap. 20 § MB²⁴⁴.

²⁴¹ Prop. del 2, sid. 141

²⁴² 22 kap. 25 § MB

²⁴³ Lag (1988:950) om kulturminnen m.m.

²⁴⁴ Prop. del 2, sid. 141-142

MD kan enligt 24 kap. 4 § MB förordna om utrivning om ett tillstånd till vattenverksamhet har förverkats och därmed återkallats.

I ansökningsmål ska det i vanliga fall ingå en miljökonsekvensbeskrivning (MKB), men det gäller inte i samband med återkallelse av tillstånd till bl.a. vattenverksamhet²⁴⁵. Ett tillstånd till utrivning innebär rimligen också att tillståndet för den anläggning som ska rivas ut återkallas. Även om en MKB då inte måste ingå, ska naturligtvis effekterna av utrivningen vara ordentligt beskrivna.

Det finns ett antal andra situationer där en utrivning är aktuell, men där initiativet kommer från myndigheter eller en kommun:

- Ansökan om återkallelse av tillstånd och åläggande att riva ut en anläggning enligt 24 kap. 3 och 4 §§ MB får göras av NV, Kammarkollegiet och länsstyrelsen (se även avsnitt 4.2.10.3).
- TM får, enligt 26 kap. 10 § MB, om den tid som bestämts för arbetena har gått ut innan de slutförts, förelägga tillståndshavaren att riva ut de delar som har hunnit utföras.
- TM får förelägga en verksamhetsutövare, med stöd av 26 kap. 9 § MB, att riva ut en tillståndspliktig anläggning som utförts utan tillstånd (se avsnitt 8.4.2.2). Ett föreläggande om exempelvis utrivning måste utformas med tanke på att det kan krävas tillstånd till utrivningen av anläggningen²⁴⁶. Detta kan lämpligen göras genom en erinran om att utrivningen kan vara en tillståndspliktig vattenverksamhet och att genomförandetiden anpassas (förlängs).

5.2.2 I stället för utrivning: Underhållsskyldigheten flyttas

11 kap. 20 § MB I stället för att lämna tillstånd att riva ut en vattenanläggning i ytvatten får miljödomstolen på begäran av ägaren av en fastighet som skulle skadas av utrivningen förordna att skyldigheten att underhålla anläggningen och fullgöra övriga skyldigheter som ligger på anläggningens ägare skall övergå på fastighetsägaren till dess något annat bestäms.

Till skydd för allmänna intressen får efter åtagande ett sådant förordnande också meddelas för staten, en kommun eller ett vattenförbund.

Förordnande får inte meddelas, om det kan antas att fastighetsägaren inte kan fullgöra skyldigheterna eller om det med hänsyn till den sökande eller till allmänna intressen anses mera angeläget att anläggningen rivs ut.

Om ägaren av en vattenanläggning vållas skada av att anläggningen bibehålls, skall den som övertar ansvaret för anläggningen betala skälig ersättning för skadan.

När en damm eller annan vattenanläggning har funnits under lång tid har ofta natur och människor inrättat sig efter de nya vattenförhållandena. Det kan då finnas ett intresse av att behålla anläggningen. En utrivning kan exempelvis

²⁴⁵ Proposition 2001/02:65 sid. 33 ff.

²⁴⁶ Naturvårdsverket, rapport 5126, Strömberg 2000

innebära att djur- och växtlivet påverkas eller att bryggor blir oanvändbara på grund av att vattenståndet ändras. Ibland kan även anläggningen som sådan vara intressant, t.ex. när ett dammkrön används för en väg, eller en anläggning (som en stenbro eller en damm) har kulturhistoriskt intresse. Därför ger paragrafens första och andra stycke möjlighet för en fastighetsägare, staten, en kommun eller ett vattenförbund att ta över skötseln av en vattenanläggning.

Reglerna har hämtats från 14 kap. 2 § VL. Grundregeln i 11 kap. 19 § MB att tillstånd enligt MB alltid ska lämnas till utrivning, bör innebära att om t.ex. kulturmiljöintressena starkt talar mot en utrivning kan skötseln överföras till staten, en kommun, en organisation eller motsvarande som åtar sig skötselansvaret. För att uppfylla kriterierna för fast fornlämning ska objektet vara varaktigt övergivet²⁴⁷. En vattenanläggning med tillräckligt höga kulturhistoriska värden kan förklaras som byggnadsminne av länsstyrelsen²⁴⁸.

Den som tar över anläggningen tar också över samtliga skyldigheter som följer med den. Det kan bl.a. innebära att sköta dammluckor på ett sätt som anges i en tillståndsdöm. Om det betalas ut en årlig ersättning för skador från anläggningen blir dess nya innehavare skyldig att fortsättningsvis betala den ersättningen. Äganderätten till anläggningen övergår däremot inte till den som åtagit sig skötselansvaret. Ett förordnande om överföring av skötselansvaret enligt paragrafen ger inte heller rätt att tillgodogöra sig vattnet för t.ex. kraftproduktion.

En begäran från fastighetsägaren att få ta över underhållsskyldigheten av en anläggning kan enligt paragrafens tredje stycke i vissa fall avslås av domstolen. En grund för avslag kan vara att fastighetsägaren inte visar sig ha ekonomiska förutsättningar att fullgöra de skyldigheter som följer av övertagandet.

Det ska också göras en avvägning mellan intresset att riva ut anläggningen och intresset att behålla den. Även allmänna intressen kan tala för att anläggningen rivs ut, t.ex. när en damm utgör hinder för fiskvandring.

Vid bedömningen av en eventuell ersättning från den som tar över underhållsansvaret till anläggningsägaren för skador på grund av att anläggningen blir kvar ska det beaktas att ägaren befrias från kostnader för underhåll och rivning²⁴⁹.

Ett avsteg från bestämmelserna om ägande och underhållsansvar gäller gamla flottningsdammar. I samband med avveckling av en nedlagd flottled kom ibland frågan om att få behålla dammen för något annat ändamål upp. Som framgår av 14 kap. 3 § VL, som enligt 16 § MP fortfarande ska tillämpas, var det då fråga om att överta själva anläggningen, dvs. ägandet överfördes.

²⁴⁷ 2 kap. 1 § lag (1988:950) om kulturminnen m.m.

²⁴⁸ 3 kap. 1 § lag (1988:950) om kulturminnen m.m.

²⁴⁹ Prop. del 2, sid. 142-143

5.2.3 Underhållsskyldighet för nya ägare

11 kap. 21 § MB Om en fastighet övergår till en ny ägare och den tidigare ägaren är underhållsskyldig efter övertagande enligt 20 § första stycket, svarar den nya ägaren för de skyldigheter som följer av övertagandet.

Övertagandet enligt 20 § första stycket skall antecknas i fastighetsregistrets allmänna del. Lag (2000:228).

En underhållsskyldighet som enligt 11 kap. 20 § första stycket MB har övergått till en fastighetsägare ska på samma sätt som enligt 14 kap. 4 § vattenlagen flyttas vidare när fastigheten överläts²⁵⁰.

Om vattenanläggningen ursprungligen är uppförd av markens dåvarande ägare, följer normalt ägandet och underhållsansvaret med till den nye markägaren vid försäljning av fastigheten.

Om anläggningen är uppförd på någon annans mark ligger underhållsskyldigheten kvar på anläggningsägaren även om marken säljs.

Om slutligen anläggningen är uppförd på någon annans mark kvarstår underhållsskyldigheten på den ursprunglige anläggningsägaren även om äganderätten gått över till markägaren på grund av att den särskilda rättigheten (servitut, avtal etc.) att utföra anläggningen har upphört. Underhållsskyldigheten kan i detta fall bara upphöra genom ett tillstånd till utrivning. Anläggningen måste också verkligen ha rivits ut eller underhållet ha överförts enligt 11 kap. 20 § MB.

5.2.4 Tillstånd krävs för att sluta leda bort grundvatten

11 kap. 22 § MB Om det kan uppkomma fara för allmänna eller enskilda intressen genom att en anläggning för bortledning av grundvatten helt eller delvis tas ur bruk, skall anläggningens ägare hämta in miljödomstolens tillstånd.

Skälig ersättning skall betalas, om en sådan åtgärd medför skada på någon annans egendom genom bestående ändring i vattenförhållandena.

Att leda bort grundvatten är en vattenverksamhet som kräver normalt kräver tillstånd. Det behövs däremot inte för att upphöra med en vattenverksamhet. Trots det ska enligt första stycket i denna paragraf den som vill sluta leda bort grundvatten skaffa MD:s tillstånd om det kan uppkomma fara för allmänna eller enskilda intressen genom att anläggningen för bortledandet helt eller delvis tas ur bruk. Motsvarande skyldighet gällde enligt 14 kap. 5 § vattenlagen.

Anledningen till tillståndskravet i det här fallet är att grundvattenytan kan stiga när uttagen upphör, och då kan det uppstå skador på bl.a. byggnader. MD behandlar frågor enligt denna paragraf som ansökningsmål. Om det inte finns någon risk för skador behövs inget tillstånd.

²⁵⁰ Prop. del 2, sid. 143

Paragrafen avser inte bara tillgodogörande av grundvatten, dvs. grundvatten-täkt, utan också bortledning av skadligt grundvatten. Bestämmelsen omfattar såväl fallet att ett uttag helt upphör som att det upphör delvis, förutsatt att minskningen av uttaget är stadigvarande. Det har inte någon betydelse om uttaget tidigare har prövats av MD.

Ersättning ska betalas om upphörandet av grundvattenuttagen medför skada på andras egendom genom bestående ändringar i vattenförhållandena. Bestämmelsen är utformad som en skälighetsregel. Ofta uppstår skador senare som ändå beror på att vattnet inte längre leds bort. Då får talan föras som stämningsmål²⁵¹. Detsamma gäller om MD:s besked aldrig har hämtats in. Miljöbalkens bestämmelser om oförutsedd skada är alltså inte tillämpliga²⁵².

²⁵¹ 7 kap. 2 § 3 LSV

²⁵² Prop. del 2, sid. 143-144

6 Vattenverksamhet som har prövats i annan ordning

11 kap. 23 § MB Tillstånd skall lämnas till följande vattenverksamhet, om inte något annat följer av 2 kap. 9 §:

1. vattenverksamhet som vid prövning av annan verksamhet enligt 17 kap. 1 eller 3 § har angetts som ett villkor för verksamhetens utövande,
2. anläggande av broar och annan vattenverksamhet för väg, järnväg, tunnelbana eller spårväg vars anläggande har prövats i särskild ordning,
3. anläggande av rörledningar i vatten som koncession har meddelats för enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar,
4. verksamhet som bearbetningskoncession har meddelats för enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter och
5. anläggande av naturgasledningar i vatten som koncession har meddelats för enligt naturgaslagen (2005:403). Lag (2007:218).

Här behandlas vattenverksamhet som redan har ansetts tillåtlig vid prövningar av andra myndigheter än MD. Eftersom dessa myndigheter inte alltid har samma vattenrättsliga och vattentekniska kompetens som MD måste vattenverksamheten prövas även av domstolen. Paragrafen har hämtat sitt mönster från 3 kap. 6 § VL.

För att undvika motstridiga beslut är domstolen bunden av den tidigare bedömningen att verksamheten är tillåten. Men om den strider mot en stoppregel i 2 kap. 9 § MB får domstolen i vissa av fallen förbjuda den. Utan hinder av den tidigare bedömningen ska MD meddela villkor som grundas på balkens bestämmelser.

Prövas en vattenverksamhet före den särskilda prövningen enligt de bestämmelser som räknas upp i 23 §, gäller inte undantagen. Det är dock ofta lämpligt att prövningen av vattenverksamheten görs efter den särskilda prövningen²⁵³.

²⁵³ Prop. del 2, sid. 144

6.1 Tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken

Första punkten i 11 kap. 23 § MB gäller vattenverksamheter som redan har bedömts av regeringen i samband med tillåtlighetsprövning av andra verksamheter. Enligt 17 kap. 1 § MB ska vissa verksamheter alltid tillåtlighetsprövas av regeringen. Regeringen har dessutom möjlighet enligt 3 § i samma kapitel att förbehålla sig prövningen av andra verksamheter. Om regeringen har tillåtit verksamheten är inte stoppregeln i 2 kap. MB tillämplig²⁵⁴.

Undantaget i 11 kap. 23 § p. 1 MB avser sådan vattenverksamhet som regeringen vid sin prövning har angett som ett villkor för den andra provade verksamheten. Bestämmelsen blir därför inte tillämplig om t.ex. regeringen lämnar öppet i vilken av flera sjöar en reglering ska göras. Vattenverksamheten måste vara någorlunda konkretiserad i regeringens beslut²⁵⁵.

6.2 Vattenverksamhet för väg, järnväg, tunnelbana eller spårväg

Andra punkten i 11 kap. 23 § MB avser anläggande av broar och annan vattenverksamhet för de uppräknade projektyperna. Vägar prövas enligt väglagen (1971:948) eller anläggningslagen (1973:1149), medan järnvägar, tunnelbanor och spårvägar prövas enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg (banlagen). Det är lämpligt att prövningen här görs efter beslutet om arbetsplan (allmänna vägar) eller järnvägsplan (järnväg). Vid omvänd ordning gäller inte paragrafens undantagsregel.

I en arbetsplan eller järnvägsplan ingår en miljökonsekvensbeskrivning (MKB). Den ska tas fram enligt bestämmelserna i 6 kap. MB. Inför en efterföljande prövning av en vattenverksamhet ska en likadan MKB-process genomföras för det ärendet.

De intressenter som är aktuella i vattenärendet har i allmänhet också varit inblandade i den tidigare processen. Det finns tidsvinster för i synnerhet VU, men också för länsstyrelsen och andra av att samordna samrådsförfarandet i enklare vägärenden. Exempel på ett mindre vägärenden är utbyte av en bro i ett befintligt läge. En förutsättning för samordning är att samrådsunderlag och information till enskilda även belyser frågor som rör vattenverksamheten.

I mer komplicerade ärenden är det för det mesta alltför många oklarheter om vilken vattenverksamhet det kan bli fråga om och var den kommer att äga rum för att ett gemensamt samrådsförfarande ska vara möjligt.

²⁵⁴ 2 kap. 9 § tredje stycket MB

²⁵⁵ Prop. del 2, sid. 144

Ärendegång vid samordnad handläggning

Vattenverksamhet (tillståndspliktig)	Väg-/järnvägsärendet	Samordning
1. Samrådsprocessen		
Samrådsunderlag till länsstyrelsen (lst).	Förstudie, samrådshandling till lst (i fem exemplar).	Integrerat samrådsunderlag/handling för vattenverksamhet och väg- järnvägsärendet.
Samråd med Lst, TM, enskilda (normalt muntlig med lst och TM, separat med enskilda).	Samråd med lst, kommun (kn) m.fl. (skriftligt), samråd med allmänhet via annons.	Samråd skriftligt eller muntligt med lst för bägge ärendena samtidigt. Allmänhet, kn, enskilda i gängse ordning.
Samrådsredogörelse skickas till lst.	Förstudie med beslutshandling och samrådsredogörelse till lst.	Gemensam samrådsredogörelse, del av förstudie med beslutsunderlag till lst för såväl vattenverksamheten som väg- järnvägsärendet. Bifoga protokoll, inkomna synpunkter (i fulltext) och annons.
Beslut om betydande miljöpåverkan enl. 6 kap 4 § MB (kan under vissa förutsättningar, dvs. när såväl TM som enskilda som är särskilt berörda har yttrat sig, ske enbart som en tjänsteanteckning redan vid samrådet).	Beslut om betydande miljöpåverkan enl. 6 kap 4 § (enl. väglagen alltid beslut!).	Gemensamt beslut om betydande miljöpåverkan.
Ev. ytterligare samråd (inte så vanligt i vid enklare vägärenden)	Ev. ytterligare samråd	
2. Upprättande av en samordnad MKB m.m.		
	Upprättande MKB.	MKB kan integreras om Vägverket/Banverket så önskar. (får dock inte tappa vattenfrågorna).
	MKB godkänns av lst.	Lst kan aldrig godkänna vattenverksamhets - MKB:n eftersom den ska godkännas av MD i samband med vattenmålet.
	Upprättande av arbetsplan (MKB del av arbetsplan).	
	Samråd med lst ang. arbetsplanen.	
	Fastställelse av arbetsplan (ger rådigheten).	
Ansökan+MKB till MD		

6.3 Rörledningar i vatten

Undantaget i 11 kap. 23 § p. 3 MB gäller rörledningar med koncession enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar. I rörledningslagen²⁵⁶ finns en bestämmelse som säger att förbud inte får meddelas med stöd av MB om regeringen har tillåtit rörledningen i en koncession enligt rörledningslagen.

6.4 Torvbrytning

Undantaget i 11 kap. 23 § p. 4 MB gäller torvtäkter med koncession enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter.

6.5 Naturgasledning i vatten

Undantaget i 11 kap. 23 § pkt. 5 MB gäller naturgasledningar med koncession enligt naturgaslagen (2005:403)²⁵⁷. I naturgaslagen finns en bestämmelse som säger att förbud inte får meddelas med stöd av MB om regeringen har meddelat koncession enligt naturgaslagen²⁵⁸.

6.6 Lagarnas förhållande till MB

MB och de lagar som nämns i 11 kap. 23 § MB gäller parallellt²⁵⁹.

Vid prövning enligt dessa lagar är huvudregeln att MB:s materiella krav ska vara miniminivå. Vissa bestämmelser i MB ska tillämpas vid tillståndsprövning eller liknande enligt andra lagar. Det gäller bl.a. reglerna om hushållning, miljö kvalitetsnormer och miljökonsekvensbeskrivningar.

I de fall någon särskild tillståndsprövning enligt MB inte blir aktuell ska de allmänna hänsynsreglerna i MB tillämpas vid prövning också enligt andra lagar, bl.a. väglagen och banlagen.

Väglagen och MB gäller parallellt. Förutom viss renhållning av vägområden finns inga begränsningar i möjligheten att ingripa med stöd av MB. Kap. 2 – 6 MB ska tillämpas vid prövning av vägärenden enligt vad som närmare anges i väglagen.

Banlagen och MB gäller också parallellt. Det finns inga begränsningar i möjligheten att ingripa med stöd av MB. Kap. 2 – 6 MB ska tillämpas vid prövning enligt banlagen enligt vad som närmare anges i den lagen.

Lagen om vissa rörledningar: Rörledningslagen och MB gäller parallellt. Förbud enligt MB får inte meddelas om regeringen har tillåtit rörledningen. I övrigt finns inga begränsningar i möjligheten att ingripa med stöd av MB. Vid prövningen ska 2 – 6 kap. MB tillämpas enligt vad som närmare anges i rörledningslagen.

²⁵⁶ 23 § lag (1978:160) om vissa rörledningar

²⁵⁷ Prop. del 2 sid. 144

²⁵⁸ 2 kap. 4 § naturgaslag (2005:403)

²⁵⁹ Proposition 1997/98:90

Torvlagen och MB gäller parallellt. Inga begränsningar finns i möjligheten att ingripa med stöd av MB. Vid prövningen ska 2 – 6 kap. MB tillämpas enligt vad som närmare anges i torvlagen. Därutöver ska reglerna om miljöorganisationers talerätt tillämpas, liksom bestämmelserna om markavvattningssakkunniga i LSV.

Naturgaslagen och MB gäller parallellt. Förbud enligt MB får inte meddelas om regeringen har meddelat koncession enligt naturgaslagen. I övrigt införs inga begränsningar i möjligheten att ingripa med stöd av MB. Vid prövningen ska 2 – 6 kap. MB tillämpas enligt vad som närmare anges i naturgaslagen.

Eftersom såväl statliga myndigheter som kommunen är engagerade i tillståndsprövningen enligt respektive speciallag, bör förutsättningarna för att där påverka omfattningen av verksamhetens miljöpåverkan utnyttjas.

7 Egenkontroll

Den som bedriver en verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön ska fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar – så kallad egenkontroll. Egenkontrollansvaret innebär också att VU genom egna undersökningar eller på annat sätt ska hålla sig underrättad om verksamhetens påverkan på människors hälsa och miljön.

Egenkontrollen regleras i 26 kap. 19 § MB. För tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter som bedrivs yrkesmässigt²⁶⁰ är egenkontrollen dessutom närmare reglerad i en förordning²⁶¹. Den föreskriver bl.a. att VU fortlöpande och systematiskt ska undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt. Rutiner, det organisatoriska ansvaret och resultat från undersökningar ska dokumenteras.

I Allmänna råd²⁶² om egenkontroll diskuteras i samband med vattenverksamhet om FVE är tillämplig på anläggningar som vägtrummor och broar. Diskussionen utmynnar i att de ”bör omfattas av FVE, även om tillståndet enbart tar fasta på själva byggfasen. Anläggningen bör skötas och underhållas så att syftet med tillståndsplikten inte motverkas efter byggfasen. Till exempel kan en anlagd vägtrumma flytta sig genom jordförskjutning och därmed utgöra ett vandringshinder för vattenlevande organismer”.

Det finns ett stort antal gamla verksdammar, där ändamålet med dammarna sedan länge har upphört, den ekonomiska nyttan saknas och där dammarna många gånger är mer eller mindre övergivna. Även relativt små dammar kan orsaka svåra skador om de brister. Många ägs av enskilda fastighetsägare, och där kan förutsättningen om yrkesmässighet knappast hävdas. Dessa dammar omfattas dock av MB:s allmänna bestämmelser om egenkontroll (26 kap. MB).

Mer vägledning om egenkontroll finns i Handbok (2001:3) Egenkontroll, en fortlöpande process.

7.1 Egenkontrollens omfattning och utformning

Vattenverksamheter kan vara mycket olika, och egenkontrollens omfattning och utformning behöver anpassas till typ av verksamhet, storleken på verksamheten och till hur omgivningen ser ut. Egenkontrollen blir givetvis mer omfattande för stora anläggningar som regleringsdammar och kraftverk i älvarna än för t.ex. en mindre bro. Egenkontrollen kan också behöva vara mer omfattande för en verksamhet i en känslig omgivning.

Syftet med egenkontrollen är alltså att VU ska ha kontroll över vilken påverkan verksamheten har på omgivningen. I och med att många vattenverk-

²⁶⁰ Begreppet Yrkesmässig verksamhet är definierat i NV:s handbok (2001:3) om egenkontroll.

²⁶¹ Förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll (FVE)

²⁶² Allmänna råd om egenkontroll (NFS 2001:2)

samheter har direkt påverkan på flora och fauna, kan tidpunkten under året för att genomföra vissa åtgärder ha betydelse för hur stor miljöpåverkan blir. Det är viktigt att ha kunskap om detta för att planera verksamheten.

Hur egenkontrollen utformas påverkas också av om verksamheten pågår kontinuerligt under lång tid (vattenreglering) eller om det handlar om en mer begränsad enstaka åtgärd (t.ex. muddring).

Egenkontrollen brukar beskrivas som en cyklisk process i fyra steg:

1. Planera verksamheten med avseende på miljöpåverkan.
2. Genomföra kontrollen av verksamheten.
3. Följa upp resultat av kontrollen.
4. Förbättra kontrollen.

När det handlar om en enstaka åtgärd kommer man oftast inte längre än till steg 3, eftersom åtgärden sedan är avslutad. Men om man under pågående åtgärd upptäcker att kontrollen är för dålig behöver den stärkas upp.

För tillfälliga åtgärder som muddring behöver det ofta klargöras tidigare i processen hur egenkontrollen bör genomföras. I exemplet muddring betyder det att ett egenkontrollprogram och provtagningar i referenspunkter bör vara klara innan muddringen påbörjas.

När VU planerar sin egenkontroll kan man utgå från följande punkter:

- De risker för miljön eller människors hälsa som verksamheten kan ge upphov till. Beroende på typ av vattenverksamhet kan det handla om påverkan på flora och fauna, utsläpp av olika slag, energiförbrukning, grumling av vatten m.m.
- De områden där mer eller mindre regelbundna mätningar krävs, områden där det kan finnas behov av larm om något avviker från det normala etc. Med utgångspunkt från riskerna kan VU identifiera sådana områden.
- Rutiner för hur vissa moment ska hanteras, eller hur man ska hantera en krissituation. VU kan behöva formulera sådana rutiner.
- Villkor i tillståndet eller krav i förelägganden från TM. Sådana villkor och förelägganden ska följas upp, och man kan behöva sätta upp rutiner och system för detta.
- Eventuella särskilda rapporteringskrav på verksamheten.
- Tillstånds- eller anmälningsplikt för verksamheten. Om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig och omfattas av FVE, är det viktigt att ta med detta när man planerar egenkontrollen. I FVE finns krav på bl.a. riskbedömning, rutiner och dokumentation, t.ex. att det ska finnas en kemikalieförteckning.

Det kan vara värdefullt att samråda med TM när man planerar sin egenkontroll.

Det är lämpligt att resultaten av egenkontrollen dokumenteras och sparas i åtminstone 10 år med anledning av preskriptionstiden för miljöbrott²⁶³.

7.1.1 Recipientkontroll och samordnad recipientkontroll

Yt- och grundvattenförhållandena i ett område påverkas så gott som alltid av flera verksamheter. MB:s kontrollsystem är inriktat på påverkan på miljön från enskilda verksamheter. Det är ibland lämpligare att kontrollen samordnas, så att flera verksamhetsutövare deltar i och bekostar en gemensam kontroll.

Ett system med s.k. samordnad recipientkontroll har utvecklats, utan uttryckliga lagbestämmelser, inom ramen för tillämpningen av tidigare gällande miljöskyddslag.

Även vattenverksamheter kan påverka recipientförhållandena. Det gäller bl.a. åtgärder som inverkar på vattenstånd och vattenföring och muddringar. Det kan då vara lämpligt och praktiskt att samordna recipientkontrollen för en vattenverksamhet med den (samordnade) recipientkontroll som redan pågår i den recipient där verksamheten bedrivs.

7.2 Rapportering

VU ska lämna uppgifter om verksamheten till TM om TM begär det (26 kap. 21 § MB). Rapporteringens omfattning beror bl.a. på verksamhetens omfattning och hur miljöpåverkande den är.

I tillståndet kan det finnas särskilda villkor om rapportering till MD av exempelvis verksamhetens inverkan på fisket. Eventuell sådan rapportering anpassas till villkoret.

Det finns inget krav på miljörapport när det gäller vattenverksamhet. Utan lagkrav rapporterar däremot dammägare årligen om dammsäkerhet till länsstyrelsen. Årsrapporten introducerades av Affärsverket Svenska kraftnät (SvK) 2003 och är en årlig rapportering till den operativa TM. Motivet för rapporteringen är risken för stora konsekvenser av ett dammbrott.

Årsrapporten ger TM en överblick över dammsäkerhetssituationen. Den är också ett underlag för SvK:s rapportering på det nationella planet. Eftersom det är fråga om dammsäkerhet berörs inte den här årsrapporten mer i denna handbok²⁶⁴.

Driftstörning eller liknande händelser som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön ska enligt FVE rapporteras till TM omgående.

Eventuell sjömätning för rapportering till Sjöfartsverket sker vanligen enligt de villkor som ställts i tillståndet eller efter samråd mellan VU och Sjöfartsverket.

²⁶³ För det svåraste brottet enligt miljöbalken, grovt miljöbrott 29 kap. 1 § andra stycket MB, kan fängelse upp till sex år utdömas och då är preskriptionstiden tio år (35 kap. 1 § BrB).

²⁶⁴ Se vidare i Svenska kraftnät, Dammsäkerhet – egenkontroll och tillsyn, 2007

7.3 Egenkontroll av dammar och kraftverk

Egenkontrollen vid dammanläggningar kan delas in i sex större block: vattenhushållning, dammsäkerhet och övriga risker, miljöundersökningar, kemiska produkter m.m., driftstörningar och underhåll.

VU ska bl.a. undersöka hur en damm eller ett kraftverk påverkar människors hälsa och miljön. Det kan t.ex. göras genom egna undersökningar eller genom att ett vatten(vårds)förbund genomför undersökningarna. Vatten(vårds)förbunden bildades i första hand för att undersöka industriers miljöpåverkan. Därför behöver kontrollprogrammen anpassas så att de också passar för kraftverk och dammar, t.ex. med avseende på provtagningspunkter och provtagningsparametrar. Det är lämpligt att samråda med TM i dessa frågor.

7.4 Egenkontroll för grävning och utfyllnad

Vid grävningar och utfyllnader är det viktigt att begränsa den grumling som uppkommer vid arbetena. Viktiga parametrar att följa upp inom ramen för egenkontrollen är dels grumling av vattnet, dels själva skyddsåtgärderna. Så t.ex. behöver luftbarriärer eller ”kjolar” av fiberduk kontrolleras regelbundet med avseende på funktionen.

7.5 Egenkontroll av ytvattenuttag

Påverkan på naturmiljön av ett vattenuttag beror på var uttaget görs och hur stort det är. I små vattendrag kan redan ett relativt litet uttag få stor negativ påverkan. Det bör framgå av tillstånden dels vilka mängder som får tas ut, dels vilka begränsningar som gäller för uttag vid extrema lågvattenförhållanden.

För denna typ av verksamhet kan man inom ramen för egenkontrollen behöva följa upp och dokumentera hur mycket vatten som tas ut per tidsenhet och totalt och när uttagen görs. Hur ofta uttagsmängderna dokumenteras måste avgöras från fall till fall och anges i egenkontrollen.

I mindre vattendrag är det speciellt viktigt att kontrollera det uttaget per tidsenhet. Detta kan fastställas utifrån pumparnas kapacitet. Det är viktigt att kontrollera vattenföringen i vattendraget innan vattenuttaget påbörjas och under tiden det pågår för att säkerställa att vattenföringen i vattendraget efter uttagspunkten inte blir så låg att det finns risk för negativ påverkan på naturmiljön i vattendraget.

8 Tillsyn

8.1 Tillsyn före miljöbalken

Tillsyn av mera generell karaktär infördes i VL, med länsstyrelsen som TM.

I ÄVL fanns med ett par undantag ingen bestämmelse om tillsyn. I 2 kap. 33 § ÄVL infördes 1977 en bestämmelse som anger den skyldighet som den underhållsansvarige har. Länsstyrelsen fick därmed möjlighet att förelägga om underhåll av dammar om det fanns risk för fara för allmän eller enskild rätt.

2 kap. 35 § samma lag innehöll bestämmelser om utkastande eller utsläppande av fast avfall i vatten. Bestämmelsen var hämtad från Kunglig förordning om jordegares rätt över vattnet å hans grund från den 30 december 1880²⁶⁵. Paragrafen i ÄVL innehöll också bestämmelser om avfall från skogsavverkning och förbud mot att lägga avfall för nära strandkanten. Paragrafen utmönstrades när VL infördes.

Om det fanns särskilda skäl kunde någon annan myndighet än länsstyrelsen förordnas att ”jämte länsstyrelsen” utöva tillsyn över en speciell fråga. Den möjligheten öppnades genom 18 kap. § VL. Så t.ex. kunde SMHI vid större regleringar förordnas av vattendomstolen att utöva tillsyn över handhavandet av regleringen.

Det finns fortfarande ett betydande antal domar där den bestämmelsen lever kvar. Den bör enligt NV:s uppfattning tolkas som att tillsynen i den speciella frågan är delad. TM ska enligt 26 kap. 6 § MB samarbeta med varandra.

8.2 Tillsyn omfattar både vägledning och operativ tillsyn

26 kap. MB reglerar tillsynen över bl.a. vattenverksamheter och vattenanläggningar. Regelverket är i grunden gemensamt för all tillsyn enligt balken. Tillsyn i miljöbalkens mening omfattar både tillsynsvägledning och operativ tillsyn.

Ansvaret för tillsynsvägledningen ligger på de centrala myndigheterna och på länsstyrelserna när det gäller den regionala nivån. Operativ tillsyn är den tillsyn som bedrivs gentemot verksamhetsutövarna, det är i huvudsak den som beskrivs i detta kapitel av handboken. Operativ tillsyn kan vara såväl förebyggande som granskande och kontrollerande.

²⁶⁵ 12 §. Der sågqvarn är, ligge å egarens vårdnad att affallet ej utsläppas i vattnet. Lag samma vare, der vid annat verk eller inrättning affall uppkommer, hvaraf uppgrundning eller annan olägenhet kan förorsakas. Vidtager ej egaren nödig åtgärd eller anstalt till skadans förekommande ege Konungens Befallningshafvande föreskrifva hvad i sådant hänseende iakttagas bör, så ock förelägga den tredskande vite, der ansvar å försummelsen ej finnes särskildt stagdadt.

När det gäller vattenverksamhet är tillsynsvägledningen sedan november 2004 delad mellan NV och SvK²⁶⁶.

SvK har ansvaret för tillsynsvägledning i ”frågor om dammsäkerhet enligt 11 kap. MB”, medan NV har övrig tillsynsvägledning. Med dammsäkerhet avses ”säkerhet mot uppkomst av brott i en dammbyggnad, vilket kan medföra skador genom okontrollerad utströmning av vatten som dämats upp med hjälp av dammbyggnaden”.

Frågor som rör åtgärder för att förhindra, förebygga eller motverka dammbrott, omfattas av SvK:s vägledningsansvar. Ansvaret för dammsäkerhet gäller oavsett storleken på dammen eller konsekvenserna av ett dammbrott.

Begreppet fysiska skador i definitionen av dammsäkerhet avser skador nedströms dammen av det hastigt utströmmande vattnet, men också skador uppströms, t.ex. ras och skred, till följd av den hastiga sänkningen av vattennivån. I okontrollerad utströmning av ”vatten” tolkas också in utströmning av t.ex. blandningar av vatten och anrikningssand vid deponier för gruvavfall.

Dammsäkerhetsarbete syftar till att undvika dammbrott samt till att minimera konsekvenserna om ett dammbrott trots allt skulle inträffa. Såväl tekniska som organisatoriska aspekter påverkar dammsäkerheten. Tre viktiga faktorer är:

- Säker dammkonstruktion
- Säkert handhavande
- Beredskap för dammbrott och allvarliga problem

Den operativa tillsynen är inte delad, utan handhas normalt av länsstyrelsen eller kommunen om tillsynen har delegerats dit. Oavsett vem som har den operativa tillsynen är det viktigt att TM samråder med dem som har kompetens och ansvar för säkerhets- och räddningstjänstfrågor. Frågor om dammsäkerhet behandlas inte vidare i denna handbok.

NV har gett ut såväl allmänna råd som handböcker om den operativa tillsynen och egenkontrollen²⁶⁷. Affärsverket Svenska Kraftnät har gett ut en handbok om dammsäkerhetstillsynen²⁶⁸.

8.2.1 Grundbultar i operativ tillsyn

Tillsynen ska säkerställa miljöbalkens syfte²⁶⁹. Bestämmelserna i 1 kap. 1 § och hänsynsreglerna i 2 kap. MB ska ligga till grund för tillsynen när mer konkreta föreskrifter saknas. Vägledning om vad som är hållbar utveckling finns i de miljökvalitetsmål som riksdagen fastställt.

Det finns några grundförutsättningar att utgå ifrån när man planerar och genomför sin tillsyn.

²⁶⁶ 13 i § förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.

²⁶⁷ Allmänna råd om tillsyn (NFS 2001:3), Allmänna råd om egenkontroll (NFS 2001:2) samt Handbok 2001:4 Operativ tillsyn och Handbok 2001:3 Egenkontroll en fortlöpande process.

²⁶⁸ Svenska kraftnät, Dammsäkerhet – egenkontroll och tillsyn, 2007

²⁶⁹ 26 kap. 1 § MB

- Miljömålsstyrning: Genom att utgå från miljökvalitetsmålen när tillsynen planeras kan man uppnå en större miljönytta. Även åtgärdsprogram enligt VFF ger vägledning för att prioritera tillsynsarbete.
- Tillsynens utformning: Tillsynen bör utformas så att den betonar vikten av VU:s egenkontroll. Genom att VU blir medveten om sitt ansvar för egenkontrollen fungerar miljöarbetet bättre även när TM inte är på besök.
- Differentiering: Tillsynsmetoden och hur mycket eller ofta tillsynen genomförs bör anpassas till verksamhetens typ och till hur utvecklad VU:s egenkontroll är. Verksamhetsutövare med väl fungerande egenkontroll behöver i allmänhet mindre tillsyn.
- Samverkan: Ett tillsynsobjekt kan ha flera TM. Samverkan är då extra viktig. I vissa fall kan det också vara lämpligt att samordna tillsynsbesöken. Enligt 26 kap. 6 § MB är TM skyldiga att samverka.

8.3 Tillsynsmyndighet för vattenverksamhet

Länsstyrelsen är normalt operativ TM när det gäller vattenverksamhet. Tillsynen kan delegeras till kommunen.

För verksamheter som omfattas av skogsvårdslagen har Skogsstyrelsen tillsynsansvaret. Det gäller för bl.a. skyddsdikning och dikesrensning i skogsmarker. Skogsstyrelsen har också tillsynsansvaret för skogliga åtgärder i samband med samråd enligt 12 kap. 6 § MB och skogliga åtgärder inom Natura 2000-områden.

Generalläkaren har tillsynen över de åtgärder och verksamheter som utförs inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt och handlägger de anmälningsärenden som härrör från dessa verksamhetsutövare.

För avledning av avloppsvatten (dagvatten) inom kommunens verksamhetsområde för vatten och avlopp är den kommunala miljönämnden TM²⁷⁰.

Begreppet vattenanläggning inkluderar de manöveranordningar som hör till anläggningen²⁷¹. Ett antal domstolsavgöranden²⁷² har slagit fast att vissa former av verksamheter som vanligen hänförs till miljöfarlig verksamhet utgör en del av vattenverksamheten om de härrör direkt från den.

Det innebär att den myndighet som har tillsynen över vattenverksamheten eller vattenanläggningen också har tillsyn över utsläpp, buller, kemikaliehantering, (både under byggande och drift) och andra störningar som vattenverksamheten eller anläggningen ger upphov till. I den tillsynen bör också ingå åtgärder som hänger samman med underhållet av en vattenanläggning som blästring och målning av luckor m.m.

²⁷⁰ Bilagan till förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken

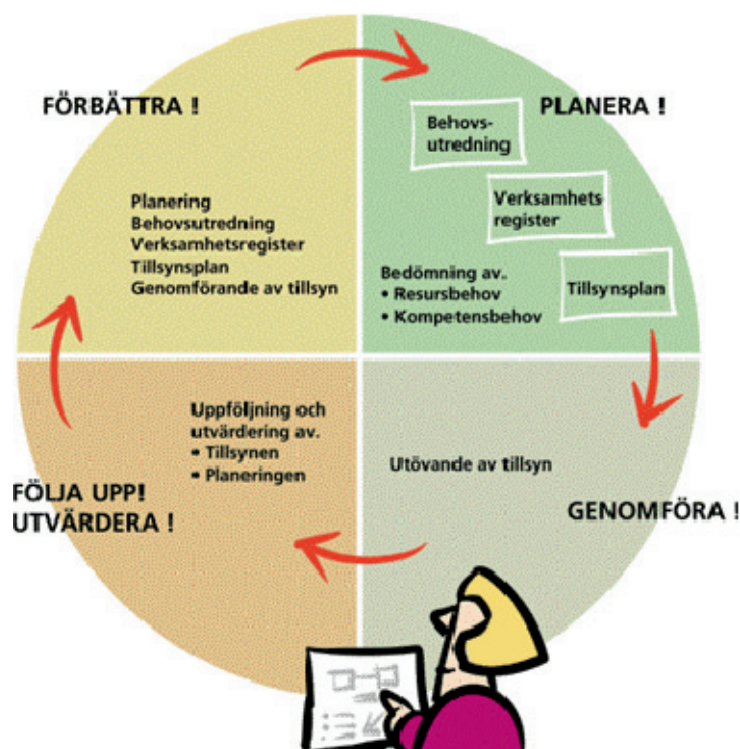
²⁷¹ 11 kap. 3 § MB

²⁷² Miljödomstolen i Stockholm, mål M 8621-05 samt MÖD, mål M 3195-06 och 3196-06

Om verksamheten inte ligger inom Generalläkarens ansvarsområde har kommunen i allmänhet tillsynen över den miljöfarliga verksamhet som inte är tillståndspliktig men som uppkommer som en följd av vattenverksamheten, dvs. utanför själva vattenanläggningen. Exempel på det är enskilda avloppsanläggningar från fristående verkstäder och personalbyggnader, trafikbuller m.m.²⁷³.

8.4 Operativ tillsyn i praktiken

Tillsynsarbetet är en cyklisk och fortlöpande process som bygger på planering, genomförande, uppföljning/utvärdering och förbättring av den operativa tillsynen.



8.4.1 Planering – från behovsutredning till tillsynsplan

Planeringen av tillsynen tar sin grund i behovsutredningen och verksamhetsregistret, och konkretiseras i en tillsynsplan²⁷⁴. När det gäller vattenverksamheter är verksamhetsregistret ofta bristfälligt och kan behöva uppdateras.

I planeringen bör man beakta att många vattenverksamheter i dag saknar tillstånd eller där rättsläget är oklart. Det kan också finnas tillstånd med villkor som inte är funktionella för tillsynen.

²⁷³ Bilagan till förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken, MÖD 2007-04-04 (M 3195-06)

²⁷⁴ 7 § förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.

Vattenförvaltningens åtgärdsprogram bör i idealfallet innehålla en prioriterad förteckning över tillsynsbehoven. Miljökvalitetsmålen och åtgärdsprogrammet för vattenförvaltningen ger tillsammans med vattenanläggningarnas störningsgrad vägledning när det gäller hur tillsynen ska prioriteras på planeringsstadiet.

Viss tillsyn är händelsestyrd. Detta åskådliggörs genom att man tar med även denna tillsyn i tillsynsplanen, uppskattad efter schablon. Även när det gäller hur mycket tid och kraft som ska läggas på vissa typer av händelsestyrd tillsyn, kan miljökvalitetsmålen och vattenförvaltningens åtgärdsprogram ge viss vägledning.

8.4.2 Tillsyn – metoder, adressater, åtgärder

Tillsynen bör bedrivas så att den stärker VU:s förmåga att uppfylla sitt ansvar och att självständigt bidra till hållbar utveckling genom ett förebyggande miljöarbete. Tillsynen ska också understryka kravet på egna insatser från VU.

Tillsyn över vattenverksamheter skiljer sig i grunden inte från annan tillsyn enligt miljöbalken. De metoder för att genomföra den operativa tillsyn som man vanligtvis använder är systemtillsyn för att bedöma kvaliteten på egenkontrollen, detaljtillsyn, granskning av rapporter och information. Metoderna kompletterar ofta varandra. Handboken (2001:4) om operativ tillsyn innehåller beskrivningar och exempel på genomförandet av tillsyn och tillsynsmetoder. Tillsynen kan också vara olika för tillsynsobjekt med och utan tillstånd.

Som all annan verksamhet ska vattenverksamhet bedrivas med utgångspunkt från dels villkor och föreskrifter i tillstånd, dels med iakttagande av balkens allmänna hänsynsregler.

För vattenverksamhet med tillstånd ska TM fortlöpande bedöma om villkoren är tillräckliga²⁷⁵, eller om de behöver omprövas. Om TM anser att villkoren i ett tillstånd till vattenverksamhet inte är tillräckliga och förutsättningarna i övrigt medger det, ska myndigheten ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor²⁷⁶.

Ett exempel på när en sådan bedömning behöver göras är vid tillsyn av de dammar som har rätt till nolltappning, dvs. inget vatten släpps förbi. För en sådan anläggning finns det anledning för TM att överväga om villkoren bör ändras.

För anläggningar där en rätt till nolltappning inte finns särskilt inskriven i tillståndet måste en bedömning göras i varje enskilt fall om en sådan rätt ändå omfattas av tillståndets rättskraft (se även avsnitt 4.2.10.2). TM ska dessutom genom rådgivning, information och liknande skapa förutsättningar för att balkens ändamål ska kunna tillgodoses.

TM ska anmäla överträdelser av bestämmelser eller föreskrifter till polis- eller åklagarmyndigheten om det finns misstanke om brott²⁷⁷. TM ska inte själv göra någon bedömning om överträdelsen kan leda till en fällande dom

²⁷⁵ 26 kap. 1 § MB

²⁷⁶ 26 kap. 2 § samt 24 kap. 7 § MB

²⁷⁷ 26 kap. 2 § MB

eller om det är ett ringa brott, utan anmäla de faktiska förhållanden som finns så snart en straffbar överträdelse har konstaterats. Gärningens allvar, om vårdslöshet eller uppsåt funnits, vem som är ansvarig för överträdelsen i straffrättslig mening och liknande bedömningar ska göras i brottsutredningen.

8.4.2.1 ADRESSATER FÖR TILLSYNSINSATSERNA

Tillsynsinsatserna måste riktas till rätt adressat. Vattenverksamheter och vattenanläggningar har många gånger en något diffus historia, och det är inte alltid helt lätt att hitta rätt ägare eller utövare. Problemet har belysts tidigare i samband med genomgången av vissa rättsfrågor²⁷⁸. Följande sammanfattning är hämtad ur detta material.

Faktiska förhållanden	Underhållsansvarig
1 Anläggningen ägs av ägaren till den mark där den är uppförd. Anläggningen är i drift.	Ägaren av anläggningen/markägaren
2 Anläggningen enligt 1 är ej längre i drift	Ägaren av anläggningen/markägaren, om inte annat bestämts (jfr 9 nedan)
3 Anläggningen är uppförd på annans mark. Anläggningen är i drift	Ägaren av anläggningen
4 Anläggningen enligt 3 är ej längre i drift. Äganderätten har övergått på markägaren.	Den tidigare ägaren av anläggningen, om ej annat bestämts (jfr 9 nedan)
5 Anläggningen enligt 3 underhålls inte i enlighet med vad som krävs. Rättigheten att ha anläggningen uppförd på markägarens mark återkallas enligt 24 kap. 3 § andra stycket MB, varvid äganderätten till anläggningen övergår på markägaren.	Den som ägde anläggningen före återkallelsen.
6 Någon har medgivits rätt att använda annans anläggning	Ägaren tillsammans med den som enligt 11 kap. 17 § andra stycket MB berättigats använda anläggningen, om ej annat bestämts vid medgivandet av användningsrätten.
7 En anläggning enligt 1 eller 3 är för viss tid utarrenderad	Ägaren (oavsett vad som avtalats mellan honom och arrendatorn). Om arrendatorn fått ett självständigt tillstånd enligt MB eller äldre lag att utnyttja anläggningen är han jämte ägaren underhållsansvarig.
8 Anläggning efter en avlyst allmän flottled.	Under en övergångstid efter avlysningen: Den för återställningsåtgärder i leden ansvarige förvaltaren. Därefter: Ingen.
9 Tillstånd har begärts till utrivning av en anläggning, eller ägaren har ålagts att riva ut anläggningen. I stället för att förordna om utrivning har enligt 11 kap. 20 § MB eller äldre lag förordnats att underhållsskyldigheten fortsättningsvis ska ligga på markägaren, annan fastighetsägare, staten, kommun eller vattenförbund.	Den som efter åtagande ålagts underhållsskyldigheten.

²⁷⁸ Naturvårdsverket, rapport 5126, Strömberg 2000. sid. 8-11, Svenska Kraftnät, Dammsäkerhet – egenkontroll och tillsyn, 2007 sid. 11-12

Särskilt för äldre vattenanläggningar kan det vara svårt att finna någon ansvarig rättighetsinnehavare. Anläggningen kan sedan länge vara övergiven. Den kan ha utförts till förmån för en allmän farled, ett gruvföretag eller ett markavvattningsföretag som lagts ner. Problem kan också uppstå, när den som har ansvaret trätt i likvidation eller gått i konkurs. I en sådan situation finns det möjligheter för länsstyrelsen att hos MD utverka att rätten att bibehålla vattenanläggningen återkallas²⁷⁹.

Frågan om adressat när en vattenverksamhet bedrivs inom ramen för en samfällighet finns beskriven i Naturvårdsverkets rapport 5126, liksom en utveckling av vad som räknas som eller jämföras med ett tillstånd för vattenverksamhet.

Om vattenanläggningen ursprungligen är uppförd av fastighetens dåvarande ägare, följer normalt ägandet av och underhållsansvaret för anläggningen med till den nye ägaren när fastigheten säljs, eftersom vattenanläggningen är en del av fastigheten.

Är anläggningen däremot uppförd på någon annans mark kvarstår underhållsskyldigheten för den ursprunglige anläggningsägaren även om äganderätten till anläggningen övergått till markägaren på grund av att den särskilda rättigheten (servitut eller avtal etc.) att anlägga den har upphört. Underhållsskyldigheten kan i detta fall bara upphöra om ett tillstånd till utrivning beviljats och anläggningen också faktiskt rivits ut eller underhållet överförs enligt 11 kap. 20 § MB. Det är förstås också möjligt att sälja en vattenanläggning som står på ”ofri grund”.

8.4.2.2 FÖRELÄGGANDEN OCH FÖRBUD ENLIGT 26 KAP. 9 § MB

Tillsynsansvaret gäller såväl prövade som icke prövade verksamheter. De allmänna hänsynsreglerna är tillämpliga på såväl verksamheter med tillstånd som sådana utan.

Ett föreläggande får inte begränsa ett beslut eller en dom om tillstånd i ett ansökningsmål²⁸⁰ som har rättskraft enligt 24 kap. 1 § MB²⁸¹. I ett tillstånd ingår också villkor. Tillståndets rättskraft är begränsad till de frågor som faktiskt har prövats i domen eller beslutet. Frågor som inte redovisats och prövats där anses inte omfattas av rättskraften (se även avsnitt 4.2.10.2).

När det gäller tillstånd enligt äldre lagar kan det vara besvärligare att reda ut rättskraftens omfattning. I tveksamma fall får det anses ankomma på VU eller den som är ansvarig för vattenanläggningen i fråga att styrka sin ståndpunkt rörande rättskraftens omfattning.

När det handlar om sådana frågor som faller under MB:s tillämpningsområde, men som inte har bedömts vid prövningen av en i och för sig tillståndspliktig verksamhet, kan TM däremot grunda beslut om föreläggande direkt på

²⁷⁹ 24 kap. 3 § 2 st. och 7 §.

²⁸⁰ 21 kap. 1 § MB, 5 och 34 §§ MP

²⁸¹ 26 kap. 9 § 3 st.

balkens regler. Det gäller t.ex. när de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap.²⁸² har åsidosatts.

Det bör också vara möjligt att inom ramen för de allmänna hänsynsreglerna förelägga om försiktighetsåtgärder vid behandling av anmälningsärenden enligt 11 kap. 15 § MB i tillståndsprövade diken och vattendrag. En sådan försiktighetsåtgärd kan vara val av lämplig tid för en anmäld åtgärd.

Inträffar skador som reglerats i ett tillstånd och villkoren i tillståndet har följts, kan TM inte förelägga om åtgärder som inskränker den rättskraft som följer av tillståndet. Om skadorna inträffar innan tiden för oförutsedda skador gått har den skadelidande möjlighet att få ersättning för skadorna. Har tiden gått ut och det finns bygdemedel tillgängliga kan ansökan om ersättning göras den vägen, se avsnitt 12.6.1. För TM finns alltid möjligheten att begära omprövning av tillståndet enligt 24 kap. 5 § MB.

Ett undantag från de beskrivna begränsningarna för TM att ingripa gäller när brådskande åtgärder är nödvändiga för att undvika att ohälsa eller en allvarlig skada på miljön uppkommer²⁸³.

Ett föreläggande kan förenas med vite enligt 26 kap. 14 § MB.

För icke tillståndsprövade vattenverksamheter och vattenanläggningar kan TM förelägga om förbud mot fortsatt vattenverksamhet eller inskränkningar i verksamheten. Ett föreläggande kan också avse skyldighet att vidta olika slags skyddsåtgärder eller en begränsning av verksamheten. Ett sådant föreläggande ska grunda sig på de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB och/eller de särskilda tillåtighetsreglerna i 11 kap. 6-8 §§ MB. När föreläggandet rör skyldigheten att underhålla en vattenanläggning ska det grunda sig på 11 kap. 17 § MB. Ett föreläggande får inte medföra mer ingripande åtgärder än vad som behövs.

Vid otillåten vattenverksamhet, dvs. en åtgärd som vidtagits utan föregående tillståndsprövning eller anmälan, kan TM också förelägga om att helt eller delvis riva ut vattenanläggningen. Det blir antagligen huvudsakligen aktuellt bara vid åtgärder som nyligen vidtagits.

Ett sådant föreläggande kräver viss eftertanke. TM bör beakta risken för skador på andras rätt genom utrivningen. Ett föreläggande om utrivning kan bli av den karaktären att genomförandet av det måste föregås av en tillståndsprövning. Föreläggandet måste då utformas så att tidsramen räcker för en sådan prövning.

8.4.2.3 FÖRORDNANDE AV SYSSLOMAN

Om en markavvattningssamfällighet eller motsvarande saknar en beslutsför styrelse kan länsstyrelsen förordna om en syssloman som sköter samfällighetens åligganden fram till dess att en ny styrelse har utsetts. Sysslomannen har

²⁸² Prop. del 2 sid. 272

²⁸³ MB 26 kap. 9 § 3 st.

rätt till ersättning som betalas av samfälligheten. Bestämmelsen återfinns i 33 § lag (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter. Lagen kan tillämpas för samfälligheter som bildats både enligt VL och LSV²⁸⁴.

Motsvarande bestämmelse för företag som bildats enligt ÄVL finns i 7 kap. 63 § ÄVL. Bestämmelsen ska tillämpas så länge företagets förvaltning inte har ordnats på något annat sätt²⁸⁵.

8.4.3 Rådgivning är en del av tillsynen

Enligt 26 kap. 1 § MB ska TM genom rådgivning, information och liknande verksamhet skapa förutsättningar för att balkens ändamål ska kunna tillgodoses. Någon lagstadgad möjlighet att meddela råd behövs inte i balken²⁸⁶ eftersom rådgivning ingår i den verksamhet som ankommer på TM enligt 26 kap. § MB. TM bör själv kunna avgöra i vilka fall det är tillräckligt att söka åstadkomma rättelse genom råd och i vilka fall det är lämpligare att ta till föreläggande eller förbud.

TM:s rådgivning och information kan riktas till grupper av enskilda eller grupper av verksamhetsutövare. Myndigheten bör använda rådgivning som komplement till men inte ersättning för kontroll av lagefterlevnaden och åtgärder för att åstadkomma rättelse. TM kan även ge verksamhetsutövare information och råd i enskilda fall.

Se också NV:s handbok Operativ tillsyn, 2001:4, sid.88 .

8.4.4 Upplysningar behövs för tillsynen

TM kan behöva upplysningar av olika slag för att kunna utöva sin tillsyn. Enligt 26 kap. 21 § MB får TM förelägga den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd att till myndigheten lämna de uppgifter som behövs för tillsynen.

Samma möjlighet finns också i fråga om en vattenanläggning där ingen verksamhet bedrivs eller åtgärd vidtas. I VL avsågs med begreppet ”företagaren” även ”innehavaren av vattenanläggningen”²⁸⁷. MB verkar inte ha haft någon avsikt att ändra detta synsätt, något som bl.a. framgår av det jämförande paragrafregistret²⁸⁸. Sammantaget får TM anses ha befogenhet att kräva upplysningar även om någon verksamhet inte bedrivs vid anläggningen²⁸⁹.

Tillstånd eller motsvarande kan som tidigare redovisats ha varierande bakgrund och ålder. TM kan med stöd av 26 kap. 21 § MB förelägga VU eller anläggningens innehavare att visa upp domen eller beslutet angående tillstånd, lagligförklaring eller godkännande²⁹⁰. Äldre rättigheter²⁹¹ ska styrkas av den som påstår sig ha rättigheten.

²⁸⁴ 7 § LSVP (1998:813)

²⁸⁵ 8 § LSVP (1998:813)

²⁸⁶ Prop. del 2 sid. 273 f

²⁸⁷ Proposition 1981/82:130, sid. 368

²⁸⁸ Bilaga A till proposition 1997/98:45. del 2 sid. 425

²⁸⁹ Naturvårdsverket, rapport 5126, Strömberg 2000 sid. 12

²⁹⁰ Naturvårdsverket, rapport 5126, Strömberg 2000 sid. 14

²⁹¹ 2 kap. 41 § ÄVL

8.4.5 Undersökningar – inte bara provtagning

VU är skyldig att utföra de undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. TM kan, under vissa i 26 kap. 22 § MB angivna förutsättningar, förelägga den som utövar en verksamhet eller vidtar åtgärder att utföra sådana undersökningar. Om det är lämpligare kan TM istället föreskriva att en sådan undersökning ska utföras av någon annan än VU. Föreläggandet måste grundas på 26 kap. 9 § MB.

Liksom beträffande upplysningar kan ett föreläggande om undersökning riktas även mot anläggningar där det inte bedrivs någon verksamhet.

Begreppet undersökning bör ges en vid tolkning. Det omfattar inte bara provtagningar och dylikt, utan också exempelvis en systematisk genomgång av hela verksamheten och dess miljöeffekter. Hur stort undersökningsbehovet är ska bedömas från fall till fall och kan gälla såväl enstaka som fortlöpande undersökningar²⁹².

Det förekommer att MD i sitt beslut föreskriver om besiktning av en vattenanläggning sedan den utförts. Vanligtvis är det då länsstyrelsen som ska utse besiktningsman. Dammsäkerhetsrådet, som utses av SvK har förtecknat konsulter med särskild kompetens inom vattenbyggnadsområdet.

8.4.6 Sista delen i cykeln – uppföljning, utvärdering och förbättring

Det är viktigt att regelbundet följa upp resultatet av tillsynen. Blev det som planerat? Har tillsynen haft någon effekt? Vad var bra och vad var dåligt? Denna utvärdering ligger till grund för förbättrande åtgärder att ta med in i planeringsprocessen för kommande år, inklusive den arbetsprocess som följer av vattenförvaltningsarbetet. Arbetet med utvärdering bör även leda till förbättring av den praktiska tillsynen.

8.5 Avgifter för tillsyn

Avgifter för att täcka de statliga myndigheternas kostnader i samband med tillsyn är reglerade i 27 kap. MB och i en förordning (FAPT)²⁹³. För motsvarande kostnader hos kommunen får kommunfullmäktige meddela föreskrifter²⁹⁴.

Enligt 3 kap. 11 § FAPT ska länsstyrelsen ta ut tillsynsavgifter för tillsyn över vattenverksamheter. Avgiften är baserad på handläggningstid. Med handläggningstid avses den sammanlagda tid som ”varje tjänsteman vid myndigheten har använt för beredning, föredragning och beslut i ärendet”. Viss resttid ingår också.

Avgifter ska inte betalas för tillsyn som föranleds av klagomål som visar sig vara obefogade.

²⁹² Prop. del 2 sid. 283

²⁹³ Förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

²⁹⁴ 27 kap. 1 § MB

8.6 Tillträde och tvångsrätt

Tvångsrätten ska skiljas från rådighetsbegreppet, som endast avser rätten att förfoga över vattnet och utgör en förutsättning för att domstolen ska kunna ta upp ett vattenmål till prövning. I många fall stämmer rätten att förfoga över vattenområdet överens med rätten att förfoga över botten och intilliggande landområden. När så inte är fallet är ansökan om tvångsrätt ett sätt för verksamhetsutövaren att kunna säkerställa tillgången också till dessa ytor.

28 kap. MB innehåller en rad bestämmelser, som är generella för tillämpningen av MB. Vissa bestämmelser som enbart gäller vattenverksamhet beskrivs kort i det följande.

I 28 kap. 4 § MB ges i kombination med 28 kap. 10 § MB rätt till tillträde och till att bibehålla tvångsrätt för skyddsåtgärder.

Tillträde till vattenståndsmätare m.m. regleras i 28 kap. 9 § MB.

Paragrafen ger den som är beroende av driften av en vattenverksamhet, liksom vissa offentliga tjänstemän rätt till tillträde för att fullgöra dels annat än rena myndighetsuppgifter, dels myndighetsuppgifter med stöd av andra författningar än MB (fisketillsyn).

I 28 kap. 10 § MB kan den som utför eller ska utföra en vattenverksamhet få särskild tvångsrätt för vattenverksamhet eller skyddsåtgärder av MD, vanligen i samband med en tillståndsprövning eller omprövning av tillstånd.

Tillträde för att underhålla en vattenanläggning regleras i 28 kap. 11 § MB. Paragrafen ger den som är skyldig att underhålla en vattenanläggning rätt till tillträde till andras mark. Till den rätten är knuten en skyldighet att betala för skada och intrång.

Om rätten att använda en annans vattenanläggning stadgas i 28 kap. 12 § MB.

I samband med åtgärder för att främja fisket eller för att förebygga skador på fisket, kan det ibland vara lämpligt att införa fiskeförbud i anslutande områden, och det regleras i 28 kap. 13 § MB. Exempel på sådana områden är nedströms kraftverkens drivvattenutsläpp eller i anslutning till fiskvägar.

9 Straff och förverkande

Bestämmelserna om straff och förverkande i 29 kap. MB har bäring på balkens hela tillämpningsområde. Vissa bestämmelser bör dock kommenteras från ett vattenverksamhetsperspektiv.

Miljöbrott (9 kap. 1 § 1 st. p. 4 MB)

En ändring av en yt- eller grundvattennivå som medför eller kan medföra skador på människors hälsa, djur eller växter eller någon annan betydande olägenhet för miljön kan utgöra miljöbrott. Det gör att den strängare straffskalan för grovt brott kan tillämpas i fall där ändringar av yt- och grundvattennivåer exempelvis lett till mycket svåra miljöskador.

Eftersom det inte finns skäl att göra någon åtskillnad mellan dessa och de andra miljöbrotten, bör inte heller skyddsobjektet ”växter” snävas in till att enbart gälla hotade arter. Ändrad vattenföring omfattas i den mån den påverkat en yt- eller grundvattennivå²⁹⁵.

För straffbarhet räcker det med att det funnits en s.k. abstrakt fara. Det behöver således inte ha varit fråga om en konkret risk för skador i det enskilda fallet. Det är tillräckligt att omständigheterna varit sådana att det typiskt sett funnits en risk för skador. Något krav på att skadligheten ska visa sig inom viss tidsperiod finns inte²⁹⁶.

Otillåten miljöverksamhet (29 kap 4 § 1 st. p1 d-f MB)

Pkt 1d. Enligt 11 kap. 9 och 9 a §§ MB krävs det tillstånd eller anmälan för vattenverksamhet, om inte annat anges. Reglerna om undantag finns i 11 kap. 11 och 12 §§ MB. Den senare paragrafen innebär att det är den som planerar att utföra en vattenverksamhet som ska kunna bevisa att förutsättningarna är uppfyllda för att tillstånd eller anmälan inte behövs. Beviskravet är mycket starkt. En felaktig bedömning innebär en lagöverträdelse.

Detsamma gäller bestämmelsen i 11 kap. 15 § 3 st. MB om anmälnings-skyldighet om fisket kan skadas vid rensningsarbete och förbudet enligt 11 kap. 10 § MB om att påbörja arbeten av större omfattning innan ett tillstånd har meddelats²⁹⁷.

Pkt 1e. Punkten behandlar förbudet enligt 11 kap. 9 b § MB om att påbörja arbeten av större omfattning innan tillstånd meddelats eller innan 8 veckor gått sedan en anmälan lämnats in.

Pkt 1f. Tillstånd behövs normalt inte för att upphöra med en vattenverksamhet. Ett undantag från det synsättet är om man helt eller delvis slutar att leda bort grundvatten om minskningen är stadigvarande²⁹⁸. Anledningen är att

²⁹⁵ Proposition 2005/06:182, sid. 62

²⁹⁶ Proposition 2005/06:182, sid. 142

²⁹⁷ Prop. del 2 sid. 306

²⁹⁸ 11 kap. 22 § MB

grundvattenytan kan stiga när uttagen upphör. Detta kan leda till skador på bl.a. byggnader.

Motsvarigheten till miljöbalkens bestämmelse fanns tidigare i 21 kap. 1 § 1 st VL²⁹⁹. I förarbetena till den bestämmelsen angavs att det i preskriptionshänseende gäller att underlåtenhet att söka tillstånd när ett sådant krävs är en brottslig handling så länge de tillståndspliktiga arbetena pågår eller den tillståndspliktiga verksamheten bedrivs³⁰⁰.

MB om brott mot föreskrifter m.m.(29 kap. 8 § 1 st.)

I denna paragraf finns några straffbestämmelser som rör vattenverksamhet;

6. bryter mot den skyldighet att underhålla en vattenanläggning som följer av 11 kap. 17 § första stycket, 20 § första stycket eller 21 § första stycket,
12. bryter mot förbudet mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 31 §,
14. bryter mot ett förbud mot fiske som i det enskilda fallet har beslutats med stöd av 28 kap. 13 §.

Fiske inom ett visst område kan förbjudas i samband med beslut om anordningar för att främja fisket eller förebygga skador på det. En vanlig situation är att tillståndsmyndigheten beslutar om ett sådant förbud i tillståndsdomen. Fiskeförbud nedströms ett vattenkraftverk där vandringsfisk blir stående är ett typiskt exempel på förbud som kan utfärdas med stöd av bestämmelsen om förbud mot fiske³⁰¹.

²⁹⁹ Se det jämförande paragrafregistret i prop. del 2 bilaga A

³⁰⁰ Strömberg 1984 s.71 och 346

³⁰¹ Proposition 2005/06:182, sid. 109

10 Miljösanktionsavgifter

Miljösanktionsavgifter i 30 kap. MB har bäring på balkens hela tillämpningsområde. För vattenverksamhet saknas i dagsläget sådana sanktioner.

11 Ersättning och skadestånd

Bestämmelser om ersättningar i samband med ingripanden av det allmänna och tillståndsprövning av vattenverksamhet m.m. finns i 31 kap. MB.

Kapitlet har bäring på balkens hela tillämpningsområde, men vissa bestämmelser bör kommenteras från ett vattenverksamhetsperspektiv.

Ersättning och inlösen vid tillstånd till vattenverksamhet och skada på den egna fastigheten vid tillstånd (31 kap. 16 -18 §§ MB)

Bestämmelserna reglerar fastighetsanknutna skadeersättningar till sakägare i samband med tillståndsprövning av vattenverksamheter, godkännande enligt 11 kap. 16 § av brådskande arbeten och lagligförklaring enligt 17 § MP. En förutsättning för att en sakägare ska ha rätt till ersättning är att det har uppstått en ekonomisk skada. Rätten till ersättning utgår från principerna i expropriationslagen³⁰². Ersättningsfrågorna är normalt en fråga mellan sökanden och sakägarna. All sådan prövning sker hos MD³⁰³.

Ersättning vid utrivning av en vattenanläggning (31 kap. 19 § MB)

Ersättningsskyldigheten vid utrivning är något begränsad i förhållande till vanliga vattenverksamheter. Ersättningen ska vara skälig. Det innebär att MD i vissa fall kan jämka ersättningen³⁰⁴.

Bestämmelsen kan delas upp i två olika alternativ. Det första är ett vanligt ansökningsmål där den som har underhållsansvaret begär utrivningen³⁰⁵. I det fallet är det den underhållsansvarige som ska betala ersättningen för uppkomna skador. Det andra bygger på en ansökan från en myndighet om återkallelse av tillståndet med åtföljande åläggande att riva ut anläggningen³⁰⁶. Här kan åläggandet för den underhållsansvarige att riva ut ersättas med ett medgivande till någon annan som är beroende av utrivningen att riva ut anläggningen på den underhållsskyldiges bekostnad. Till skydd för allmänna intressen kan ett sådant medgivande också ges till staten, en kommun eller ett vattenförbund. Även här är utgångspunkten att den som ansökt om återkallelse av tillståndet och utrivning av anläggningen är ersättningsskyldig för skadorna av utrivningen.

Den som har underhållsansvaret kan dock sedan krävas på betalning för skadeersättning och utrivning. Om anläggningen saknar ägare stannar kostnaderna hos sökanden.

Ersättning vid omprövning av vattenverksamhet (31 kap. 20, 23 §§ MB)

Omprövning av vattenverksamheter grundar sig på bestämmelserna i 24 kap. 5 § MB eller 7 kap. 13 § LSV. Grundregeln är att en produktionsförlust³⁰⁷ ska

³⁰² Expropriationslag (1972:719)

³⁰³ Prop. del 2 s. 329 f

³⁰⁴ Prop. del 2 s. 331 f

³⁰⁵ Jfr 11 kap. 19 § MB

³⁰⁶ Jfr 24 kap. 3 och 4 §§ MB

³⁰⁷ Förlust av vatten eller fallhöjd eller inskränkning i rätten att reglera vattnets avrinning

ersättas av den som sökt omprövningen. Sökanden behöver inte betala ersättning för de delar av förändringen som medför förbättring av anläggningens säkerhet.

Kostnader på grund av en omprövning som avser skadeförebyggande eller skadekompenenserande åtgärder får VU själv stå för. Också ersättning till tredje man kan bli aktuell och då får VU vanligen men inte alltid stå för denna kostnad³⁰⁸.

När det är fråga om omprövning till förmån för det allmänna fiskeintresset, en allmän farled, en allmän hamn, hälsovården eller den allmänna miljövården är VU skyldig att utan ersättning tåla en viss del av produktionsförlusten. Denna andel varierar beroende på den lagstiftning som reglerar det ursprungliga tillståndet.

Miljöbalken:

1. Vattenkraftverk. Mellan en femtedel och en tjugondel av den oreglerade vattenkraftens produktionsvärde.
2. Vattenreglering. Mellan en femtedel och en tjugondel av produktionsvärdet av den vattenkraft som kan tas ut vid varje kraftverk som en följd av regleringen.
3. Andra vattenverksamheter. Mellan en femtedel och en tjugondel av värdet av den vattenmängd, fallhöjd eller magasinvolym som omfattas av tillståndet. Begränsningen av ersättningsrätten ska fastställas vid tillståndsprövningen.

Vattenlagen:

Samma regler som de nuvarande enligt miljöbalken.

Äldre vattenlagen:

Högst en tjugondel av respektive produktionsvärde³⁰⁹.

Enligt 31 kap. 23 § MB är rätten till ersättning för produktionsförluster begränsad på samma sätt om ett nytt tillstånd lämnas för en verksamhet som ska tillgoda det allmänna fiskintresset, en allmän farled, en allmän hamn, hälsovården eller den allmänna miljövården och domen medför en produktionsförlust.

Inom vattenförvaltningen finns en avvägningsregel för att klargöra i vilka vattenförekomster intresset av vissa samhällsnyttiga verksamheter kan få anses väga tyngre än strävan efter god ekologisk status³¹⁰. NV bedömer att vid ställningstaganden inom vattenförvaltningen skulle bestämmelserna i 31 kap. 20 och 23 §§ MB kunna indikera hur stora inskränkningar lagstiftaren anser att en VU som utövar sådan s.k. samhällsnyttig verksamhet ska behöva tåla utan ersättning.

Om MD anser att en begränsning i ersättningsrätten ska gälla ska domstolen, när de lämnar tillstånd till en vattenverksamhet, fastställa begränsningen³¹¹. Vattenförvaltningens bestämmelser kan komma att motivera större begränsningar i ersättningsrätten än vad domstolarna hittills har fastställt. Möjligen kan även befintliga tillstånd beröras pga. vattenförvaltningens krav om begränsningen i ersättningsrätten kan anses falla under de bestämmelser som enligt 24 kap. 5 § kan omprövas.

³⁰⁸ Prop. del 2 sid. 332 f

³⁰⁹ 39 § MP

³¹⁰ 4 kap. 3 § första stycket VFF

³¹¹ 31 kap. 22 § tredje stycket MB

12 Lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

Bestämmelserna i LSV har i allt väsentligt hämtats från VL utan någon ändring i sak³¹².

I förarbetena till MB³¹³ diskuterades om man skulle föra in hela VL eller bara delar av den i MB. Resultatet blev att de delar av VL som var av miljö-rättslig karaktär togs in i MB. Bestämmelser av utpräglat vattenrättslig karaktär som sådana om rådighet, samfällighetsbildningar, bygde- och fiskeavgifter m.m. överfördes till en lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. MB och LSV ska tillämpas parallellt.

Bestämmelserna i VL om flottning ska enligt övergångsbestämmelserna till MB fortsätta att gälla³¹⁴.

12.1 Rådighet över vatten

Den svenska vattenrätten bygger på ett privaträttsligt system, dvs. att rådigheten över vattnet i sjöar och vattendrag är kopplad till ägandet av enskilda fastigheter.

Den privaträttsligt färgade uppfattningen om rätten till vatten är i Sverige mycket gammal. Den kommer till klart uttryck redan i Hälsingelagen från 1300-talet. Där finner man den välkända föreskriften att ”den äger vatten som land äger”. Hälsingelagens föreskrift kompletterades också med en bestämmelse som medgav att strandägaren fick sälja sin rätt i vattnet. Liknande uppfattning kan spåras i Yngre Västgötalagen från senare delen av 1200-talet och återspeglas i 1734 års lag³¹⁵. Rådighetsbegreppet är detsamma för grundvatten.

Rådigheten hindrar inte att vattnet enligt gammal sedvanerätt används av andra till tvätt, vattenhämtning, vattning av kreatur och liknande. Allemansrätten medger att vattnet får användas för bad och båt fart.

12.1.1 Rådighet – en processförutsättning

Av 2 kap. 1 § LSV framgår att rådighet är en processförutsättning. Den som har rådighet till ett vattenområde kan söka tillstånd till vattenverksamhet. Det är enligt 2 § fastighetsägaren som har en sådan rådighet.

Någon annan kan ha rådighet över en fastighets vatten genom upplåtelse av fastighetsägaren, t.ex. genom servituts- eller nyttjanderättsavtal. Rätten att utföra anläggningar eller åtgärder på någon annans fastighet kan också ges tvångsvis. Det beslutar i så fall MD enligt 28 kap. 10 § MB.

³¹² Prop. del 2 sid. 347

³¹³ Prop. del 1 sid. 366 ff.

³¹⁴ 16 § MP

³¹⁵ Strömberg 1984, sid. 30.

12.1.2 Begränsningar i ägarens rådighet

Fastighetsägarens rådighet begränsas genom olika bestämmelser. Av övergångsbestämmelserna till LSV framgår att rådigheten också kan vara inskränkt av andra skäl, t.ex. urminnes hävd³¹⁶.

12.1.2.1 2 KAP. 4 § LSV

Här ges rådighet till vissa typer av vattenverksamhet även till andra än fastighetsägaren.

1. *Vattenreglering*. Det är den som äger den vattenverksamhet som kommer att dra nytta av en reglering som har rådigheten, exempelvis ett kraftverk eller en industri (för vattentäkt).
2. *Vattentäkt för allmän vattenförsörjning, allmän värmeförsörjning eller bevattning*. Allmän innebär att rådigheten är begränsad till kommunal (eller någon annan allmänförklarad) vatten- och värmeförsörjning. Begreppet bevattning omfattar all slags bevattning, t.ex. av timmerupplag och handelsträdgårdar.
3. *Markavvattning*, avser markavvattningsföretag eller en reglering för översvämningsskydd.
4. *Vattenverksamhet som behövs för allmän väg, allmän farled eller allmän hamn*. En småbåtshamn omfattas inte av bestämmelsen, även om den skulle vara upplåten för andra.
5. *Vattenverksamhet som behövs för att motverka förorening genom avloppsvatten*. Mest aktuellt i fråga om utloppstuber.
6. *Vattenverksamhet som behövs för järnväg*.

12.1.2.2 2 KAP. 5 OCH 6 §§

Genom 5 § ges rådighet för främst allmänna intressen som vill utföra allmännyttiga vattenverksamheter, men också för den som är beroende av att vattenförhållandena består.

Allmännyttig verksamhet kan vara något som främjar naturvårds-, kultur- miljövårds- eller miljövårdsintressen. Det kan exempelvis gälla att återställa en sänkt sjö i dess tidigare skick men också underhållsåtgärder och annan miljö- vårdsfrämjande verksamhet.

Vattenverksamheter som kan främja fisket är anläggning av nya fiskvägar, förbättring av befintliga fiskvägar, anläggning av nya lekplatser och fiskodlingar. Rådigheten omfattar också att erforderligt vatten får tas i anspråk³¹⁷ (jfr reglerna för ersättning för produktionsinskränkning m.m.).

Rådigheten för rensningar m.m. är knuten till 11 kap. 15 § MB.

Enligt 2 kap. 6 § LSV får rensningsmassor läggas upp på närmaste strand i de fall de kommer från rensningar eller andra åtgärder som utförts med stöd av bestämmelserna i 2 kap. 5 § LSV. En begränsning är att uppläggningsen inte får medföra avsevärd olägenhet från allmän eller enskild synpunkt. Om detta skulle inträffa får massorna föras till ett annat lämpligt ställe i närheten.

³¹⁶ LSVP (1998:813) 5 §

³¹⁷ Strömberg 1984, sid. 39-40

Uppläggning av rensmassor kan falla under den allmänna definitionen av miljöfarlig verksamhet i 9 kap. 1 § MB. Det bör i sin tur medföra att rättigheten får en något mera begränsad praktisk tillämpning.

Om rensningsmassorna är av någon omfattning kan också strandskyddsdispens krävas enligt 7 kap. 18 § MB³¹⁸.

12.1.2.3 2 KAP. 7 § LSV

Paragrafen ger en strandägare rätt att ha en mindre brygga, ett båthus eller en annan liknande byggnad vid stranden till en annans vattenområde för sin fastighets behov. Det förutsätter att den som äger vattnet inte lider skada av någon betydelse. Denna rätt kan i vissa fall gälla även om landhöjningen gjort att fastigheten skiljts från vattenområdet. I jordabalken finns en motsvarande bestämmelse om rätten att nyttja detta område³¹⁹. Rätten befriar inte den som vill utföra en anläggning från skyldigheten att söka de tillstånd som kan behövas för anläggningen.

12.1.2.4 2 KAP. 10 § LSV

Här behandlas situationen allvarlig vattenbrist. Den som råder över en vattentillgång kan bli skyldig att avstå vatten för ett allmänt behov. Avsikten med bestämmelsen är att trygga den allmänna vattenförsörjningen i en akut situation. Även vid en hotande missväxt är den tillämplig. Länsstyrelsen får vid vite förelägga den som bedriver verksamheten eller råder över vattentillgången att iaktta denna skyldighet. Den som avstår vatten har rätt till ersättning.

12.2 Markavvattningssamfälligheter

Begreppet markavvattning är definierat i 11 kap. 2 § MB. Se vidare avsnitt 1.1.4 i denna handbok. Länsstyrelsen är prövningsmyndighet, utom när också någon annan än sökanden ska delta i avvattningen, när det rör sig om särskild tvångsrätt eller om ersättning eller inlösen. Se också avsnitt 12.7.6. I sådana fall prövar MD tillståndsfrågan.

I en ansökan av det senare slaget om tillstånd till markavvattning kan det ingå yrkanden om att även andra markägare ska anslutas till det ansökta företaget. Omvänt kan också en markägare begära att få vara med i företaget. För att genomföra och driva ett markavvattningsföretag med flera intressenter bildas en markavvattningssamfällighet.

En markavvattningssamfällighet som tillkommit efter en förrättning enligt VL³²⁰ eller en dom enligt MB/LSV bildas sedan enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter (LFS). Samfällighetens styrelse registreras hos lantmäteriet.

³¹⁸ Prop. del 2 sid. 349

³¹⁹ Jordabalken (1970:994) 1 kap. 6 §

³²⁰ LSVP (1998:813) 7 §

För markavvattningsföretag som bildades efter en förrättning enligt ÄVL skulle en styrelse utses om deltagarna var fler än två. En sådan styrelse skulle bestå av en eller flera ledamöter. Styrelsen skulle registreras hos länsstyrelsen som också skulle fastställa företagets stadgar. En ändring av styrelsens sammansättning skulle anmälas till länsstyrelsen³²¹. Denna skyldighet har inte ändrats genom övergångsbestämmelser till VL respektive MB och LSV³²².

För företag som bildats enligt 1879 års dikeslag finns inga bestämmelser om styrelse, men praxis är att man tillämpar bestämmelserna i ÄVL. Delägarna i en samfällighet enligt ÄVL eller motsvarande äldre lagstiftning kan frivilligt besluta om att gå över till föreningsförvaltning enligt LFS. I de fall detta inte har gjorts gäller de gamla bestämmelserna om registrering av styrelsen hos länsstyrelsen.

12.3 Arkivering av lagligförklarade markavvattningsföretag

Tabellen nedan visar var handlingar till olika av markavvattningar kan finnas arkiverade.

Typ av markavvattningsföretag	Arkivhållare
Företag som prövats enligt 1879 års dikningslag eller äldre bestämmelser – företag före cirka 1920.	Lantmäterimyndigheten
1. Företag som prövats enligt 1918 års eller 1983 års vattenlag – företag efter cirka år 1920. 2. Företag som prövats enligt miljöbalken – mindre, okontroversiella företag. 3. Tillstånd och dispenser enligt naturvårdslagen.	Länsstyrelsen
1. Företag som prövats enligt miljöbalken 2. Vattendomar – t ex sjösänkningar Vattendomar före cirka 1920.	Miljödomstolen (kopia av beslut hos länsstyrelsen). Landsarkivet
Dikningsplaner godkända av skogsstyrelsen	Skogsstyrelsens regionkontor Landsarkivet

12.3.1 Markavvattning och avledande av avloppsvatten

Bestämmelserna i 3 kap. 5 – 8 §§ LSV reglerar s.k. kombinerade företag med gemensamma ledningar för avledande av avloppsvatten och för markavvattning.

³²¹ 7 kap. 61-62 §§ ÄVL

³²² LSV (1998:813) 8 §

Möjligheten till gemensam avledning är begränsad till avloppsvatten från antingen enskilda fastigheter, eller ett verksamhetsområde för en allmän VA-anläggning. Däremot får inte en enskild fastighet inom ett verksamhetsområde för en allmän VA-anläggning utnyttja den här möjligheten. Där förutsätts anslutning till VA-anläggningen.

12.3.2 Markavvattning och vägföretag m.m.

Bestämmelserna i 3 kap. 9 – 13 §§ LSV gäller både allmänna och enskilda vägar, liksom järnväg och spårväg. De reglerar både vad som gäller vid anläggning av markavvattning genom en väg och det omvända.

12.4 Bevattningsamfälligheter

Begreppet bevattningsamfällighet infördes med VL och skälet var den allt mer ökande bevattningen. Det kan vara nödvändigt att vid vattenbrist fördela vattnet mellan bevattnarna i en samfällighet. En fastare samverkan kan också vara lämplig när det gäller att ta tillvara gemensamma intressen mot både myndigheter och andra intressenter i ett vattenområde. Bestämmelserna i 4 kap. LSV kan tillämpas på bevattning för alla slags ändamål.

Förutsättningen för att en bevattningsamfällighet ska bildas är att mer än en ansökning om tillstånd till vattentäkt för bevattning görs samtidigt och att det finns ett fördelningsbehov. Det är MD som självant ska bedöma om en samfällighet behöver bildas. Det hindrar inte att man frivilligt kan ansöka om samfällighetsbildning. Någon som redan har ett tillstånd till vattenuttag kan också genom en dom av MD tvångsvis anslutas till en samfällighet.

12.5 Vattenregleringssamfälligheter

Bestämmelserna i 5 kap. LSV reglerar skyldigheten och rätten att delta i en samfällighet för vattenreglering för kraftändamål, för bevattning eller annars på grund av en överenskommelse.

12.6 Avgifter

12.6.1 Bygdeavgifter

Begreppet bygdeavgift infördes med VL och ersatte då ÄVL:s regleringsavgift. Bygdeavgiften³²³ är en årlig avgift. Den kan krävas vid

1. drift av vattenkraftverk,
2. vattenreglering som avser års- eller flerårsreglering,
3. vattenöverledning för något annat ändamål än kraftändamål, eller
4. ytvattentäkt.

³²³ 6 kap. 1 – 4 §§ LSV

För att en bygdeavgift ska behöva betalas krävs att verksamheterna har en viss storlek. Det är MD som bestämmer avgiftens storlek i samband med tillståndsprövningen. Avgifterna är indexreglerade.

Bygdemedlen betalas in till länsstyrelsen. Medlens användning är att antingen förebygga eller ersätta skador (sedan tiden för oförutsedd skada³²⁴ har utgått) som inte tidigare har reglerats eller för att tillgodose allmänna ändamål i den berörda bygden. Användningen regleras i en särskild förordning³²⁵.

Bygdemedlens storlek bygger på avgiftsenheter. Om antalet enheter är mindre än 500 krävs ingen avgift.

För kraftverk motsvarar en avgiftsenhet en enhet installerad generatoreffekt som omfattar 10 kW upp till 150 % av effekten vid medelvattenföring och en enhet om 20 kW däröver.

Exempel³²⁶:

Generatoreffekten framgår av märkningen på generatorn. Den är angiven vid turbinens utbyggnadsvattenföring, dvs. den vattenmängd turbinen är dimensionerad för. Medelvattenföringen är beräknad för en flerårsperiod. Antag att utbyggnadseffekten är 100 MW vid en vattenföring på 125 m³/s och att medelvattenföringen är 50 m³/s. Då blir effekten vid medelvattenföring

$$100 \times 50 \div 125 = 40 \text{ MW.}$$

Antalet avgiftsenheter blir då

$$150\% \times 40\,000 \text{ kW} \div 10 + 40\,000 \text{ kW} \div 20 = 6\,000 + 2\,000 = 8\,000 \text{ avgiftsenheter.}$$

Som en tumregel gäller att gränsen för avgiftsskyldighet ligger för vattenkraftverk vid 5 MW och för regleringsmagasin vid 12,5 miljoner m³.

För att få fram bygdeavgiftens storlek behöver man ytterligare en parameter, nämligen avgiftsklass. Den bestäms med hänsyn till den påverkan på vattenförhållandena och den omkringliggande bygden som en vattenverksamhet med tillhörande vattenanläggningar har. Påverkansgraden är indelad i fyra klasser från liten till mycket stor påverkan.

12.6.2 Fiskeavgifter

Grundregeln för reglering av skador på fisket är försiktighetsmått och kompensationsåtgärder enligt bestämmelserna i 11 kap. 8 § MB. Om det är lämpligare, dvs. när försiktighetsmått och kompensationsåtgärder blir för dyra kan de ersättas med en fiskeavgift³²⁷. Det stora flertalet avgifter som utdömts har kommit till enligt bestämmelserna i ÄVL³²⁸ och VL³²⁹.

³²⁴ 24 kap. 13 § MB

³²⁵ Förordning (1998:928) om bygde- och fiskeavgifter

³²⁶ Exemplet är hämtat ur Strömberg 1984, sid. 168

³²⁷ 6 kap. 5 – 10 §§ LSV

³²⁸ 2 kap. 8 och 10 §§ ÄVL

³²⁹ 10 kap. 5 och 6 §§ VL

Det finns två typer av fiskeavgift, särskild fiskeavgift och allmän fiskeavgift. Den särskilda fiskeavgiften³³⁰ ersätter skyldigheten att vidta åtgärder och är avsedd att främja det lokala fiskeintresset, alltså i det berörda vattnet eller i ett angränsande vatten. Avgiften kan vara en engångsavgift eller en årlig, indexreglerad avgift.

NV anser att den kostnad som kan bli aktuell för den särskilda fiskeavgiften är vad som bedöms vara en skälig kostnad för fiskevårdande åtgärder. Ligger kostnaden för lämpliga åtgärder under den gränsen ska åtgärder vidtas i första hand. Om kostnaden ligger över gränsen får istället en särskild fiskeavgift bestämmas. Fiskeriverket eller efter delegering länsstyrelsen bestämmer hur den särskilda fiskeavgiften ska användas³³¹.

Det är den prövande myndigheten, dvs. normalt MD och i markavvattningsärenden länsstyrelsen, som bestämmer om avgiften. TM kan i anmälningsärenden enligt 11 kap. 9 a § MB också besluta om avgift.

En vanlig form av särskild fiskeavgift är en engångsersättning för grumlingsskador i samband vattenverksamhet eller åtgärder.

Den allmänna fiskeavgiften³³² utdöms när en vattenverksamhet eller vattenanläggning kan antas skada fisket eller om den kommer att orsaka en inte obetydlig ändring i de naturliga vattenståndsförhållandena. Avgiften är avsedd att främja fisket inom landet genom forskning och utveckling. Den har alltså ingen lokal anknytning. Avgiften är vanligtvis årlig och indexreglerad.

Avgiften beräknas på samma sätt som bygdeavgiften, men gränsen för avgiftsskyldighet är 10 avgiftsenheter. Det är MD som bestämmer om avgiften. För något större vattenverksamheter är det vanligt att båda typerna av avgift utdöms. Fiskeavgifterna betalas in till Fiskeriverket.

12.7 LSV:s regler om prövning av vattenverksamhet

12.7.1 Ansökningsmål

Huvuddelen av ansökningsmålen är listade i 21 kap. 1 § MB. I 7 kap. 1 § LSV finns tillägg till den listan. De senare målen är partsrelaterade, men eftersom de är ansökningsmål får även de rättskraft mot tredje man.

12.7.2 Stämningsmål

Stämningsmål karaktäriseras av att talan i målet riktar sig mot en viss fysisk eller juridisk person och att avgörandet i målet endast har rättskraft parterna emellan. De stämningsmål som ska handläggas av MD har genom uppräkningsen i 7 kap. 2 § LSV avgränsats inte bara från ansökningsmålen, utan

³³⁰ 6 kap. 5 § LSV

³³¹ 10 § förordning (1998:928) om bygde- och fiskeavgifter

³³² 6 kap 6 § LSV

också från andra typer av stämningsmål som ska handläggas av en fastighetsdomstol eller tingsrätt³³³.

Talan i stämningsmål väcks genom en ansökan om stämning. Det är tänkbart att länsstyrelsen eller en kommun uppträder som part i ett stämningsmål, men då inte i rollen som TM utan som ägare av en fastighet, förvaltare av ett reservat eller liknande.

12.7.3 Paragrafer om ansökningsmål och stämningsmål i MD

Bestämmelserna om förfarandet i MD finns i 7 kap. 3 – 7 §§ respektive 8 – 12 §§ LSV. De har dock begränsat intresse för TM och redovisas med ett undantag inte här.

Begreppet strömfallsfastighet är av intresse när det gäller adressering av förelägganden som rör ett kraftverk. När ett kraftverk anläggs ska det i ansökan ingå uppgift om det område som bör utgöra strömfallsfastighet. Ägandet av ett kraftverk är knutet till den som äger strömfallsfastigheten.

12.7.4 Omprövning av tillstånd, avgifter m.m.

7 kap. 13 § LSV öppnar möjlighet för en kommun eller ett vattenförbund att begära omprövning av vattenverksamheter till förmån för den allmänna miljövården eller hälsovården eller för att främja fisket.

Länsstyrelsen m.fl. har en sådan möjlighet enligt 24 kap. 7 § MB. I rollen som TM har också en kommun den möjligheten enligt paragrafens andra stycke.

7 kap. 15 § LSV behandlar ändring av en bygdeavgift eller en allmän fiskeavgift. Länsstyrelsen eller den som är avgiftsskyldig får ansöka om en sådan ändring. Frågan om ändring kan också tas upp i samband med omprövning enligt 24 kap. MB. Ändringen kan begäras när som helst. Förutsättningarna för en omprövning är att det inträffat varaktiga förändringar av någon omfattning jämfört med förhållandena när avgiften fastställdes.

I 7 kap. 16 § LSV öppnas en möjlighet att fastställa vattenhushållningsbestämmelser om det saknas sådana eller om de är ofullständiga. Detsamma gäller för användningen av en vattentäkt. Det är den som lider skada som kan föra talan, och det görs i form av ett stämningsmål. Det går inte att ändra rättsläget den här vägen, utan meningen är att undanröja oklarheter³³⁴.

12.7.5 Ändrade förhållanden i samfälligheter

7 kap. 17 § LSV öppnar för att i samband med en omprövning till förmån för exempelvis allmänna intressen också ompröva delaktighetsfrågor m.m. Det kan röra sig om behov av förändrade andelstal. Paragrafen är också tillämplig när markanvändningen ändras genom bebyggelse, skogsplantering eller något annat. Även förändringar utanför området som påverkar de hydrologiska

³³³ Strömberg 1984, sid. 219

³³⁴ Strömberg 1984, sid. 297

förhållandena kan var grund för ändring. Omprövning enligt paragrafen kan också bli aktuell om någon vill ansluta sig till samfälligheten.

12.7.6 Markavvattning

7 kap. 19 § LSV föreskriver när länsstyrelsen ska överlämna en ansökan om markavvattning till MD. Det ska länsstyrelsen göra om det framställs yrkande om

1. att även någon annan än sökanden ska delta i markavvattningen,
2. särskild tvångsrätt (ta i anspråk mark som tillhör någon annan) enligt 28 kap. 10 § MB eller
3. ersättning (för skada) enligt 31 kap. 16 § eller inlösen enligt 31 kap. 17 § MB.

Om andra fastigheter kan komma att beröras får länsstyrelsen överlämna en ansökan till MD. Det kan t.ex. bli behov av avvattning även på andra fastigheter än den sökandes.

När ansökan överlämnas ska länsstyrelsen bifoga ett yttrande om verksamhetens inverkan på allmänna intressen och då i synnerhet beträffande naturvårdsfrågorna. Av yttrandet ska det framgå om länsstyrelsen tillstyrker eller avstyrker ansökan. Länsstyrelsen ska också bifoga dispensbeslut i det fall det råder förbud mot markavvattning (se avsnitt 4.2.6).

Länsstyrelsen ska inte överlämna en ansökan om enda anledningen är att sökanden med stöd av 28 kap. 4 § MB begär att få utföra skadeförebyggande åtgärder på någon annans fastighet. I ett sådant fall får länsstyrelsen om det behövs besluta att sökanden får tillträde under en viss tid för att utföra sådana åtgärder³³⁵.

Om det vid en fastighetsreglering beslutas att en fråga om markavvattning ska prövas enligt MB, ska lantmäterimyndigheten göra en anmälan om detta till MD³³⁶. De fastighetsägare som omfattas av fastighetsregleringen blir sökande.

En lantmäterimyndighet kan vissa fall själv besluta om enklare markavvattningar. Förutsättningen är att det främjar fastighetsregleringens syfte och att arbetet inte bör göras av en enskild sakägare. Dessutom får det inte uppstå några skador för allmänna eller enskilda intressen³³⁷. Däremot krävs att länsstyrelsen har meddelat dispens från markavvattningsförbudet.

7 kap. 21 § LSV behandlar situationer när MD ska/kan förordna en markavvattningssakkunnig. I 7 kap. 22 – 26 samt 29 §§ LSV anges grunderna för den markavvattningssakkunniges behörighet och arbete.

³³⁵ Prop. del 2 sid. 367.

³³⁶ 7 kap. 20 § LSV

³³⁷ 9 kap. 1 § fastighetsbildningslagen (1970:988)

12.8 Sakägare, säkerhet, sakkunniga och fördelning av vatten

9 kap. 2 § LSV anger när en vattenverksamhet ska anses beröra en viss fastighet. Paragrafen har betydelse framförallt när det gäller att bestämma kretsen av sakägare.

Bestämmelsen säger däremot inte något om vem som kan framställa yrkanden och vem som har rätt att överklaga ett tillstånd³³⁸. Inte heller vem som kan vara ersättningsberättigad styrs av paragrafen. Det senare avgörs när målet handläggs.

Om det ställs säkerhet i ett ärende enligt LSV eller MB (för vattenverksamhet) och den inte godkänns av den som är förmånstagare till säkerheten ska länsstyrelsen pröva säkerheten³³⁹. Staten, kommuner, landsting och kommunförbund behöver inte ställa säkerhet.

Bestämmelsen i 9 kap. 4 § LSV gör det möjligt för MD att förordna om sakkunniga på ett förberedande stadium innan ansökan lämnas in.

Länsstyrelsen har rätt enligt 9 kap. 5 § LSV att förordna om en besiktningsman för att utreda om en anläggning har de tillstånd som behövs och om den är uppförd enligt tillståndet. Förordnandet görs efter ansökan från antingen ägaren till anläggningen eller någon som berörs av anläggningen. Det är den som begär besiktningen som får betala den.

Bestämmelsen i 9 kap. 6 § LSV behandlar situationer när flera fastigheter är beroende av samma grundvattentillgång för sin husbehovsförbrukning. Vattnet ska fördelas mellan dem efter vad som är skäligt om inte tillgången är tillräcklig. En fastighet får inte berövas det vatten som den med hänsyn till läge och naturlig beskaffenhet, äldre bebyggelse eller andra omständigheter bör anses ha företräde till.

Twister om fördelningen av vatten prövas av MD som stämningssmål.

Denna typ av tvist bör inte lösas av en TM, eftersom ett beslut genom föreläggande inte har den rättsverkan som behövs. TM bör därför föreslå att tvisten löses i MD.

I 9 kap. 7 § LSV föreskrivs att MD ska föra en förteckning över vattenverksamhet (miljöbok)³⁴⁰.

³³⁸ NJA 2004 sid. 590 I och II

³³⁹ 9 kap. 3 § LSV

³⁴⁰ 8 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.

13 Litteraturlista

- Degerman, E., P. Nyberg, I. Näslund och D. Jonasson. 1998. **Ekologisk Fiskevård**. Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund. ISBN 91-86786-32-6.
- Fiskeriverket, Naturvårdsverket, (2005): **Storskaliga rekryteringsskador hos Östersjöns kustfiskbestånd**
- Fiskeriverket, (2004): **Sött och salt**, Fiskeriverkets webbaserade nyhetsblad, 2004-12-01
- Länsstyrelsen Västra Götalands län, (2004): **Rapport VISKAN 2003:9**
- Mannheimer Swartling (2008): **Utredning avseende vissa vattenrättsliga frågor**. Daterad 2008-12-01 NV dnr 526-5174-08
- Naturvårdsverket (2008): **Att identifiera och förklara en vattenförekomst som kraftigt modifierad eller konstgjord**. Sammandrag från vägledningsdokument nr 4, enligt EU:s gemensamma genomförandestrategi för ramdirektivet för vatten (2000/60/EG).
- Naturvårdsverket och Fiskeriverket (2008): **Ekologisk restaurering av vattendrag**. ISBN 978-91-620-1270-0, ISBN 978-91-972770-4-4.
- Naturvårdsverket (2007): **Levande sjöar och vattendrag – Underlagsrapport till fördjupad utvärdering av miljömålsarbetet**. Naturvårdsverket rapport 5769. ISBN 978-91-620-5769-5.pdf
- Naturvårdsverket (2007): **Myllrande våtmarker – Underlagsrapport till fördjupad utvärdering av miljömålsarbetet**. Naturvårdsverket rapport 5771. ISBN 978-91-620-5771-8.
- Naturvårdsverket (2007): **Nationell strategi för restaurering av skyddsvärda vattendrag - delmål 2 levande sjöar och vattendrag**. Naturvårdsverkets rapport 5746. ISBN 91-620-5746-4 pdf.
- Naturvårdsverket (2007): **Omprovning av vattenverksamheter**, Naturvårdsverkets faktablad 8287. ISBN 91-620-827-6.
- Naturvårdsverket (2007): **Återställning av älvar som använts för flottning – En vägledning**, Rapport 5649, ISBN 91-620-5649-2.pdf
- Naturvårdsverket (2006): **Egenkontroll för C-verksamheter**. En metod för att bedriva miljöarbete. Faktablad 8256. ISBN 91-620-8256-6.
- Naturvårdsverket (2004): **Skydd av vattenmiljöer i landskapet**, Broschyr, ISBN 91-620-8182-9.
- Naturvårdsverket, Lantbrukarnas Riksförbund, Jordbruksverket (2004): **Miljöhänsyn vid dikesrensningar**. Broschyr.
- Naturvårdsverket (2003): **Vattenskyddsområde - Handbok (2003:6) med allmänna råd (NFS 2003:16) om vattenskyddsområde**. ISBN 91-620-0128-0.

Naturvårdsverket (2001): **Allmänna råd om egenkontroll** [till 26 kap. 19 § miljöbalken och förordningen (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll]. AR 2001:2.

Naturvårdsverket (2001): **Allmänna råd om tillsyn** (till 26 kap. 19 § miljöbalken och förordningen (1998:900) om tillsyn samt förordningen (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll). AR 2001:3.

Naturvårdsverket (2001): **Egenkontroll: en fortlöpande process**. Handbok 2001:3. ISBN 91-620-01132.

Naturvårdsverket (2001): **Operativ tillsyn**. Handbok 2001:4, ISBN 91-620-0114-0

Naturvårdsverket (2000): Rolf Strömberg. **Tillsyn över vattenverksamhet**, Naturvårdsverket rapport 5126. ISSN/ISBN 91-620-5126-1

Naturvårdsverket (1997): **Miljöförbättringar i utbyggda vattendrag**. Temafakta. – internationella utblickar. Temafakta. ISBN 91-620-9808-X/97.06/1

Naturvårdsverket (1996): **Att förbättra strandvegetationen i utbyggda älvar**. Temafakta. ISBN 91-620-9757-1/96.09

Naturvårdsverket (1996): **Näringstillförsel för att återställa biologisk mångfald i regleringsmagasin**. Temafakta. ISBN 91-620-9756-3/96.09.

Naturvårdsverket (1996): **Miljöförbättringar i utbyggda älvar - sammanfattning**. Temafakta. ISBN 91-620-9755-5/96.09

Naturvårdsverket (1987): Simonsson P **Skogs- och myrdikningens miljökonsekvenser**, Slutrapport från ett projektområde Rapport 3270. ISBN 91-620-3270-4

Norstedt (2006): **Miljöbalken en kommentar**, Norstedts blå bibliotek. ISBN 978-91-39-00460-8

SLU, Inst. För vattenbruk (2001): **Effekter av grumling och sedimentation på fauna i strömmande vatten**, ISSN 1101-6620

Sportfiskarna (2008): **Vattendomar och Fiskevård - En vägledning**. ISBN 978-91-86786-39-7

Strömberg Rolf (1984): **Vattenlagen med kommentarer**. ISBN 91-38-90448. Boken finns i PDF-format <http://www.naturvardsverket.se/sv/Verksamheter-med-miljopaverkan/Vattenverksamhet/>

Svenska kraftnät (2007): **Dammsäkerhet - egenkontroll och tillsyn**. ISBN 978-91-976721-4-6.

Svenska Naturskyddsföreningen Naturhistoriska riksmuseet (2002): **Handbok om Strömmande vatten**, ISBN: 91 558 6791x

Vägverket (2008): **Hydraulisk dimensionering**. Publikation 2008:61. ISSN:1401-9612

Webbsidor

Naturvårdsverkets vägledning om vattenförvaltning m.m. se

<http://www.naturvardsverket.se/sv/Arbete-med-naturvard/Vattenforvaltning/>

Vattenrättsdomar se

Domstolsväsentets hemsida <http://www.rattsinfosok.dom.se/lagrummet/index.jsp>

Tillsyns-och föreskriftsrådets hemsida www.tofr.info

Naturvårdsverket, Sammanställning av villkor och domar om vattenverksamhet:

http://www.naturvardsverket.se/upload/07_verksamheter_med_miljopaverkan/vattenverksamhet/Sammanställning_av_villkor_och_domar_om_vattenverksamhet/villkor_vattenverksamhet.pdf

14 Centrala begrepp och definitioner

Allmänna intressen

Vad som kan utgöra det allmänna intresset bör prövas i varje särskilt fall. Vanliga typer av allmänna intressen finns angivna i 3-4 kap. MB, skyddade områden i 7 kap. MB, arter enligt 8 kap. MB samt förorenade områden i 10 kap. MB. Även de nationella miljökvalitetsmålen och regionala miljömål är allmänna intressen. Till allmänna intressen räknas också: Allmän farled, det allmänna fiskeintresset, allmän flottled, allmän hamn, klimatet, kulturmiljön och kulturarvet, den allmänna miljövården, det allmänna hälsotillståndet samt försvarsintresset.

Avfall

Definieras i 15 kap. 1 § MB som varje föremål, ämne eller substans som ingår i en avfallskategori och som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med. Muddermassor (inklusive rensmassor) och schaktmassor kan omfattas av avfallsdefinitionen (främst kategori 17 i bilaga 2 till Avfallsförordningen).

Deponering

Placering av avfall på en deponi. Deponering är en tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 6 § MB och 5 § FMH.

Dumpning

Att med syftet att göra sig av med, placera ett avfall, t.ex. muddermassor, snö eller kasserade båtar, i ett vattenområde. Dumpning är inte vattenverksamhet utan avfallshantering. Enligt 15 kap. 31 § MB råder dumpningsförbud för avfall inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon³⁴¹. Förutsättningarna för dispens från förbudet anges i efterföljande 33 §. Dumpning är dessutom en miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. MB, men det krävs inte tillstånd eller anmälan enligt 9 kap. för att dumpa. Miljöaspekterna prövas i stället i samband med att en ansökan om dispens från dumpningsförbudet prövas.

Fisket, allmänt och enskilt – Med allmänt fiskeintresse avses frågor som direkt rör själva fiskbestånden (bevarande av biologisk mångfald, fiskproduktion m.m.), medan det enskilda fisket i huvudsak rör fiskets bedrivande, såsom t.ex. enskilda fiskerättsägares fångster av olika fiskarter.

Fyllning

Om syftet är att använda muddermassorna i ett vattenområde för att skapa en anläggning av något slag, exempelvis en vägbank eller en pir, är det fråga om fyllning, och det är en tillstånds- eller anmälningspliktig vattenverksamhet. Det gäller även om det finns en önskan att bli av med massorna. Läggs muddermassorna inom ett invallat vattenområde är det också fråga om fyllning/utfyllnad.

³⁴¹ Lag (1966:374) om Sveriges sjöterritorium, Lag (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Grävning

Enligt miljöbalkens synsätt ska grävning ges en vid tolkning. Sandsugning (täkt) ska innefattas i uttrycket, vilket innebär att arbetsmetoder som normalt brukar anses falla under begreppet muddring (sugmuddring) också kan falla under definitionen för grävning.

Konnektiviteten

Möjlighet för vandring, passiv spridning, flöden, inom och mellan områden. Man talar om konnektivitet longitudinellt, lateralt och vertikalt. Longitudinell konnektivitet är möjligheten att färdas från mynningen till källorna eller vice versa utan hinder. Detta är mycket viktigt för många fiskars överlevnad, t.ex. lax, samt för strandvegetationens spridning och artrikedom. Lateral konnektivitet är möjligheten att röra sig från huvudvattendraget ut i omgivande vattenlandskap, t.ex. gäddors lekvandring till grunda laguner vid sidan av sjön eller vattendraget. Vertikal konnektivitet handlar om möjligheten för framför allt ämnen (som syre) och smådjur att kunna röra sig upp och ned i bottenarna. Vertikal konnektivitet i sjöar innebär naturligtvis även förmågan till stora djupledsförflyttningar, t.ex. som de pungräka (*Mysis relicta*) genomför under dygnet i djupa sjöar.

Migration

Djurpopulationers rörelser mellan olika geografiska områden.

Miljöfarlig verksamhet

Med miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. 1 § MB avses bl.a. all användning av mark, byggnader eller anläggningar, dvs. fast egendom eller fasta anläggningar, som innebär utsläpp till mark, luft eller vatten eller annan olägenhet för människors hälsa eller miljön. I praktiken täcks alla typer av vatten-, mark- och luftföroreningar av definitionen av miljöfarlig verksamhet. Exempel på miljöfarlig verksamhet är uppläggning och deponering av muddermassor på land eller dumpning i vatten.

Muddring

Borttagande av massor för att ge vattnet ett visst djup eller läge. Till skillnad från grävning är begreppet muddring förbehållet arbeten inom vattenområden. Muddring kan åstadkommas genom grävning, sprängning, borrarbete, uppsugning eller bortspolning av sediment. Muddring är normalt tillstånds- eller anmälningspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. MB eller FVV.

Muddermassor

Det material som muddras, t.ex. sediment, sand och sten.

Nytt naturtillstånd

Ett nytt naturtillstånd kan anses ha inträtt när flora och fauna eller naturmiljön i övrigt under tiden efter den senaste muddringen har förändrats och detta naturtillstånd genom en upprepad muddring skulle försvinna.

Rensning

En åtgärd i exempelvis ett dike eller vattendrag som vidtas för att bibehålla vattnets djup eller läge eller för att omedelbart återställa ett vattendrag som vikit från sitt förra läge eller på något annat sätt förändrat sitt förlopp.

Retention

Näringsämnen, framför allt fosfor och kväve, binds och blir otillgängliga för bioproduktion och vidare transport i markvatten och vattensystem. Detta sker via sedimentation, växtupptag eller genom övergång till gasform.

Sakägare

Den som är särskilt berörd av en vattenverksamhet betecknas som sakägare och har som sådan talerätt vid tillståndsprövningen av verksamheten, rätt att överklaga beslut/domar och rätt till ersättning för rättegångskostnader.

Uppläggning

Placering av avfall på land. Uppläggning förutsätter inte någon anläggning, åtgärden provas enligt 9 kap. MB.

Urminnes hävd

Begreppet urminnes hävd utmönstrades med Jordabalken (1970:994). I 6 § lag (1970:995) om införande av nya jordabalken anges att den rätt som före Jordabalkens ikraftträdande tillkommit någon på grund av urminnes hävd fortfarande gäller. Enligt äldre jordabalken krävdes vissa grundläggande förutsättningar för att urminnes hävd skulle anses föreligga: (1) nyttjandet ska ha varit långvarigt och pågått så länge att ingen minns när brukandet påbörjades, (2) den utövade rätten ska inte ha ifrågasatts av andra, (3) utövaren ska ha varit i god tro om brukandets rättsenlighet och (4) hävden måste ha varit kontinuerlig. I doktrinen har uttalats att även om något visst tidsmått inte är angivet, brukar uppställas den regeln att urminnes hävd ska avse två mansåldrar, utgörande tillsammans ungefär 90 år.

Utfyllnad

Se fyllning.

15 Bilaga 1, Referat av domar

I denna bilaga redovisas referat av ett antal domstolsavgöranden i frågor som behandlats i handboken.

15.1 Avloppsvatten

Rättsfallen i detta avsnitt belyser texten i avsnitt 1.1.4.

- *MÖD M 857-08, 2008-10-06*

En stiftelse och ett vattenavledningsföretag hade förelagts av länsstyrelsen att återställa vattenavledningsföretaget i ursprungligt skick. Anledningen till föreläggandet var rensningsåtgärder som hade vidtagits i företaget under 1970-talet och 1999 och som länsstyrelsen hade bedömt som tillståndspliktiga.

Inledningsvis konstaterade MÖD att den fördjupning som skett under 1970-talet inte varit tillståndspliktig enligt ÄVL. Eftersom rensningarna på 1970-talet tillskapat en laglig vattenanläggning var de djupnivåer som då fanns utgångspunkten för bedömningen om 1999 års rensningar förändrat vattnets djup så att tillståndsplikt förelegat.

I fråga om vilka djupnivåer som förelegat efter rensningen på 1970-talet uttalade MÖD att bevisbörderegeln i 16 kap 10 § miljöbalken, även om den inte är direkt tillämplig i viss mån kan ha betydelse för bevisprövningen i målet. Därefter fann MÖD att det avvägningsresultat som klagandena åberopat till stöd för sin talan tillsammans med de förklaringar om erosion som framförts gör klagandenas påstående sannolikt och att den utredning som länsstyrelsen åberopat inte kan anses visa att 1999 års rensning varit tillståndspliktig.

- *MÖD 2007:32*

Ett sänkningsföretag anmälde till länsstyrelsen att det ville utföra underhållsrensning av en å. Länsstyrelsen bedömde att ett nytt naturtillstånd hade etablerats och att sänkningsföretaget var övergivet, eftersom det inte hade skett några rensningar under 80 år. Länsstyrelsen ansåg därför att sänkningsföretagets tillstånd hade förfallit och förbjöd rensningen. Miljödomstolen delade, mot bakgrund av att inga rensningsarbeten utförts under de senaste 80 åren, länsstyrelsens bedömning att ett nytt naturtillstånd inträtt och att tillstånd därför krävdes för att utföra åtgärderna.

MÖD framhöll att endast om ett tillståndsbeslut enligt allmänna rättsgrundsatser kan anses förfallet på grund av att sänkningsföretaget sedan länge är övergivet bör tillståndsplikt för rensningar kunna aktualiseras i de fall det görs gällande att ett nytt naturtillstånd har inträtt.

MÖD konstaterade vidare att detta i sin tur är en förutsättning för att länsstyrelsen som tillsynsmyndighet ska kunna genom föreläggande förbjuda åtgärderna.

Enligt MÖD är den omständigheten att lång tid förflutit utan att rensningsarbeten förekommit inte ensamt är avgörande för frågan om företaget ska anses övergivet. Även behovet av rensning måste vägas in liksom hur lång tid som förflutit sedan sådant behov uppstått. Då miljödomstolen inte prövat frågan om sänkingsföretaget skulle betraktas som övergivet visades målet åter till miljödomstolen för fortsatt behandling.

- *MÖD 2003:36*

Länsstyrelsen hade förelagt en markägare att återställa en dikesrensning med hänvisning till att tillståndet för dikningen från 1906 hade förfallit och att ett nytt naturtillstånd hade inträtt. Efter överklagande från markägaren upphävde miljödomstolen föreläggandet och domen fastställdes av MÖD som uttalade att frågan om ett vattenföretag är övergivet får avgöras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Eftersom länsstyrelsen inte kunde motbevisa uppgifterna från markägaren att rensningar hade genomförts regelbundet och en större rensning hade skett så sent som år 1992, kunde vattenföretaget inte anses övergivet och tillstånd till de underhållsåtgärder i utloppskanalen som bolaget genomfört år 1999 krävdes inte.

15.2 Rättskraften i ett tillstånd

Rättsfallen i detta avsnitt belyser texten i avsnitt 4.2.10.

- *Göta Hovrätt 2002-04-04 mål nr B 513-2001*

I juni 1995 inträffade stora översvämningar i Klarälven, från den första regleringsdammen vid Höljes kraftverk. Åklagaren väckte åtal för bl a allmänfarlig vårdslöshet för att bolaget inte hade tappat tillräckligt mycket vatten ur Höljesdammen samt att under en natt tappa mer vatten än tillrinningen. Bolaget bestred åtalet och menade att bolaget under den aktuella perioden drivit vattenföretaget i enlighet med vattenhushållningsreglerna i aktuell vattendom.

Åtalet ogillades av tingsrätten och överklagades till Göta Hovrätt. Hovrätten uttalade att vattenhushållningsbestämmelserna i vattendomen inte kan förstås på det sättet att en verksamhet i enlighet med domen med automatik medför frihet från straffrättsligt ansvar för samma verksamhet. Vattendomen och dess reglering är dock självklart av väsentlig betydelse vid prövningen av om bolaget varit straffbart oaktsamt vid tappningen av vatten från dammen. Detta innebär enligt hovrätten att det finns ett utrymme för straffrättslig

prövning av bolaget såsom ansvarigt för driften oaktat denna bedrivits i enlighet med vattendomens föreskrifter. Däremot ligger det i sakens natur att detta utrymme inte är särskilt stort. Den slutliga bedömningen blev att någon straffrättslig oaktsamhet inte förelåg.

- *NJA 1997 s 684*

Efter en period med särskilt riklig nederbörd hade stora vattenmängder släppts fram genom en damm för vattenreglering med översvämningsskador nedströms som följd. Enskilda sakägare förde talan vid vattendomstolen om ersättning för uppkomna skador. I första hand anfördes ett strikt ansvar för dammägaren då verksamheten till sin natur var att betrakta som farlig verksamhet. I andra hand påstods att verksamhetsutövaren brutit mot bestämmelsen i 17 kap 2 § VL och i tredje hand åberopades vårdslöshet och därmed vållande till skadorna. I fjärde hand påstods att verksamhetsutövaren brutit mot villkor eller föreskrifter i tillståndet. Vattendomstolen konstaterade dock att skadorna inte uppkommit till följd av dammbrott utan själva regleringens bedrivande och att detta inte utgör sådan farlig verksamhet som kan medföra strikt ansvar. Vidare konstaterades att onödiga skador enligt 17 kap 2 § inte uppkommit samt att verksamhetsutövaren inte bedrivit verksamheten i strid med villkor eller förfarit vårdslöst. Vattenöverdomstolen fastslog vattendomstolens dom. I Högsta domstolen (HD) åberopades endast det strikta ansvaret som grund. HD konstaterade dock att det inte kan anses föreligga strikt ansvar för skador till följd av att en anläggning inte är tillräckligt dimensionerad för osedvanlig vattenströmning. Det skulle innebära att dammägaren utan eget vållande fick ett ansvar för extrema vädersituationer. HD fastställde därmed Vattenöverdomstolens domslut.

15.3 Verksamhetsutövarens bevisbörda

Rättsfallen i detta avsnitt belyser texten i avsnitt 4.2.11.

- *MÖD M 857-08, 2008-10-06*

En stiftelse och ett vattenavledningsföretag hade förelagts av länsstyrelsen att återställa vattenavledningsföretaget i ursprungligt skick. Anledningen till föreläggandet var rensningsåtgärder som hade vidtagits i företaget under 1970-talet och 1999 och som länsstyrelsen hade bedömt som tillståndspliktiga.

Inledningsvis konstaterade MÖD att den fördjupning som skett under 1970-talet inte varit tillståndspliktig enligt ÄVL. Eftersom rensningarna på 1970-talet tillskapat en laglig vattenanläggning var

de djupnivåer som då fanns utgångspunkten för bedömningen om 1999 års rensningar förändrat vattnets djup så att tillståndsplikt förelegat.

I fråga om vilka djupnivåer som förelegat efter rensningen på 1970-talet uttalade MÖD att bevisbörderegeln i 16 kap 10 § miljöbalken, även om den inte är direkt tillämplig i viss mån kan ha betydelse för bevisprövningen i målet. Därefter fann MÖD att det avvägningsresultat som klagandena åberopat till stöd för sin talan tillsammans med de förklaringar om erosion som framförts gör klagandenas påstående sannolikt och att den utredning som länsstyrelsen åberopat inte kan anses visa att 1999 års rensning varit tillståndspliktig.

15.4 Uppenbarhetsrekvisitet (11 kap. 12 § MB)

Rättsfallen i detta avsnitt belyser texten i avsnitt 4.4.2.

Nedan följer korta referat av ett antal avgöranden i vilka domstolen har tillämpat uppenbarhetsrekvisitet. Eftersom de allmänna och enskilda intressena kan variera mellan olika platser bör man vara försiktig med att dra alltför generella slutsatser av dessa rättsfall. Det ligger också i sakens natur att de rättsfall som finns på området i första hand avser situationer då domstolen funnit att uppenbarhetsrekvisitet inte är uppfyllt.

- *MÖD 2007:39*

Länsstyrelsen förelade med stöd av 26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken ägaren till ett kraftverk att vid vite ta bort en 16 cm bred plank som monterats på skibordet vid dammen till kraftverket för att höja dämningens nivå. Miljödomstolen ansåg att den urminnes hävd som tillkom kraftverksanläggningen också innefattade rätt att reglera vattennivån i dammen. Då länsstyrelsens föreläggande enligt miljödomstolen stod i strid med förbudet i 26 kap. 9 § tredje stycket miljöbalken undanröjdes föreläggandet. Miljööverdomstolen (MÖD) konstaterade att även om rätten att vidmakthålla dammanläggningen kunde grundas på urminnes hävd, så kunde åtgärden att genom plankan höja dämningens nivå inte stödjas på urminnes hävd. Då det inte var uppenbart att åtgärden inte kunde skada allmänna eller enskilda intressen omfattades åtgärden av tillstånds- eller anmälningsplikten enligt 11 kap. 12 § första stycket miljöbalken. Länsstyrelsen hade därmed enligt MÖD haft fog för föreläggandet och MÖD undanröjde därför miljödomstolens dom och fastställde länsstyrelsens föreläggande.

- *MÖD M 7331-06 2007-11-25*

Ett par hade muddrat samt byggt ut en pir. Grannarna anförde att större båtar kom in till piren och störde lugnet samt att de inte

längre kunde ha sin båt på den plats där de tidigare haft den. Vidare påpekade de att utbyggnaden av piren ändrat dess ytskikt så att de inte längre kunde nyttja den som bad- eller bryggplats. Miljödomstolen fann med hänsyn till detta att det inte var uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom verksamheten. Miljödomstolen poängterade att kravet på att förhållandet ska vara uppenbart innebär att tillståndsplikten omfattar i princip all slags vattenverksamhet av någon betydelse. MÖD delade denna bedömning och förelade makarna att återställa piren.

- *MÖD 2005:18*

Ett minikraftverk med märkeffekten 15 kilowatt byggdes utan tillståndsprövning då verksamhetsutövaren efter att hört med myndigheter och grannar inte mött några invändningar mot byggandet. Efter att verksamheten varit i drift en tid framfördes klagomål på kraftverket från enskilda sakägare. Länsstyrelsen beslutade att förbjuda driften till dess tillståndsprövning skett. Miljödomstolen fann efter överklagande att varken enskilda eller allmänna intressen förnärmades och upphävde förbudet. MÖD, som inte fann att verksamhetsutövaren styrkt att det var uppenbart att verksamhetens inverkan på vattenförhållandena varken skadade allmänna eller enskilda intressen, fastställde länsstyrelsens förbud efter överklagande från sakägare. Minikraftverket kunde således inte undantas från tillståndsplikten.

- *MÖD 2002:28*

Länsstyrelsen hade förelagt en person som stått som entreprenör och sökande i ett anknutet bygglovsärende att riva ut en brygga, ett beslut som fastställdes av miljödomstolen. MÖD delade miljödomstolens bedömning att bryggan var tillståndspliktig eftersom det inte kunde uteslutas att bryggan påverkade andras rättigheter genom att utgöra hinder för båtfart m.m. och att det även kunde antas att allmänna intressen berördes av verksamheten.

- *Växjö tingsrätt, miljödomstolen, M 2669-07, 2008-08-21*

Södra Skogsägarna tog ur Helge å maximalt ut 35 liter vatten per sekund 14 timmar om dygnet, sju månader per år för timmervattning. En kraftstation, beläget ett par kilometer nedströms Södras timmerupplag, anmälde att timmerbevattningen påverkade bolagets kraftproduktion och därför var tillståndspliktig. Länsstyrelsen ansåg det uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadats genom uttaget och att det därför inte var tillståndspliktigt. Miljödomstolen noterade dock att vattenuttaget motsvarar ett dygnsuttag om cirka 1 800 kubikmeter och ett årsuttag om cirka 380 000 kubikmeter och menade att vid ett så förhållandevis stort uttag inte kan anses uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas. I synnerhet gällde detta uttagets inverkan på kraft-

bolagets intresse, där det utan svårighet kunde beräknas en kraftförlust, om än blygsam, för bolaget. Frågan var enligt miljödomstolen av principiell betydelse och en reglering av skadan borde därför ha skett med bolaget.

- *Växjö Tingsrätt, miljödomstolen, M 3079-0, 2004-09-06*
Länsstyrelsen vidtog inga åtgärder mot utfyllnad av en vik, kombinerad med en flytbrygga. En granne menade dock att åtgärderna hade gjort att viken grundats ut och växt igen, samt gjort det omöjligt att segla in i viken. Miljödomstolen ansåg till skillnad från länsstyrelsen att verksamheten var tillståndspliktig. Miljödomstolen motiverade sitt beslut i huvudsak enligt följande. Att fylla ut en yta om 270 kvadratmeter vid normalt vattenstånd är inte obetydligt. Allmänna intressen kan ha påverkats till exempel genom uppgrundning i utfyllnadens närhet. Enskilda intressen kan ha påverkats även om viken som helhet inte berörts nämnvärt. Flytbryggan som var 35 meter lång och med ett djup på två till tre decimeter i en mycket grund vik, innebar också vattenverksamhet. Om det inte kan uteslutas att bryggan utgör hinder för båttrafik är den tillståndspliktig. Miljödomstolen konstaterade vidare att verksamhetsutövaren har bevisbördan för att undantagen är uppfyllda, och att beviskravet är mycket starkt.
- *RH 2002:23*
Åklagaren åtalade en person för otillåten miljöverksamhet för att uppsåtligen eller av oaktsamhet under ett par sommarmånader, utan tillstånd från miljödomstolen, i vattenområdet utanför sin fastighet ha bedrivit vattenverksamhet genom att muddra och gräva upp sten i vattenområdet och därefter anlägga en pir med hjälp av mudderstennmassorna. Enligt åtalet kunde det inte anses ha varit uppenbart att allmänna eller enskilda intressen inte skadats av vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena.

Hovrätten uttalade att ”för att det nämnda uppenbarhetsrekvisitet ska anses uppfyllt anser hovrätten att det i princip får krävas att det utan vidare ska stå klart att arbetet inte medför någon miljöpåverkan.” Hovrätten konstaterade därmed att så inte var fallet i det aktuella målet.
- *RH 1995:16*
Tre personer åtalades för att av oaktsamhet, utan erforderligt tillstånd (vattendom), tagit vatten för bevattning av sina potatisodlingar ur en bäck vid två tillfällen. Enligt åtalet hade vattenuttagen haft skadlig inverkan på havsöringsbeståndet i bäcken.

Hovrätten uttalade att bevisbördan för att en verksamhet inte är tillståndspliktig ligger på företagaren. Det är alltså företagaren som har att visa att det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda

intressen skadas genom företaget.³⁴² Hovrätten menade även att denna placering av bevisbördan förefaller naturlig eftersom det är svårt att tänka sig hur det ska gå till att motbevisa en presumtion om att ett förhållande är uppenbart, utan att bevisa det motsatta förhållandet. Uppenbarhetsrekvisitet skulle ju därigenom förlora det mesta av sitt innehåll. För att de ifrågavarande vattenföretagen ska vara straffria på grund av att de inte var tillståndspliktiga måste alltså de tilltalade visa att det är uppenbart att företagen inte varit till skada för vare sig allmänna eller enskilda intressen.

15.5 Rensning

Rättsfallen i detta avsnitt belyser texten i avsnitt 4.4.3 i handboken.

- *MÖD M 857-08, 2008-10-06*

En stiftelse och ett vattenavledningsföretag hade förelagts av länsstyrelsen att återställa vattenavledningsföretaget i ursprungligt skick. Anledningen till föreläggandet var rensningsåtgärder som hade vidtagits i företaget under 1970-talet och 1999 och som länsstyrelsen hade bedömt som tillståndspliktiga.

Inledningsvis konstaterade MÖD att den fördjupning som skett under 1970-talet inte varit tillståndspliktig enligt ÄVL. Eftersom rensningarna på 1970-talet tillskapat en laglig vattenanläggning var de djupnivåer som då fanns utgångspunkten för bedömningen om 1999 års rensningar förändrat vattnets djup så att tillståndsplikt förelagat.

I fråga om vilka djupnivåer som förelagat efter rensningen på 1970-talet uttalade MÖD att bevisbörderegeln i 16 kap 10 § miljöbalken, även om den inte är direkt tillämplig i viss mån kan ha betydelse för bevisprövningen i målet. Därefter fann MÖD att det avvägningsresultat som klagandena åberopat till stöd för sin talan tillsammans med de förklaringar om erosion som framförts gör klagandenas påstående sannolikt och att den utredning som länsstyrelsen åberopat inte kan anses visa att 1999 års rensning varit tillståndspliktig

³⁴² Se även prop. 1981/82:130 s. 429 och 432 samt Strömberg, Vattenlagen med kommentar, s. 72

Vattenverksamheter

HANDBOK 2008:5

Handbok för tillämpningen
av 11 kapitlet i miljöbalken

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 978-91-620-0157-5
ISSN 1650-2361

Bestämmelserna om vattenverksamheter i miljöbalkens 11 kapitel upplevs ofta som komplicerade och svåra att tillämpa. För att underlätta myndigheternas arbete har Naturvårdsverket som den centrala tillsynsvägledande myndigheten utarbetat denna handbok.

Handboken är en av flera vägledningar om hur bestämmelserna om vattenverksamhet bör tillämpas. Den är tänkt att fungera som ett grundläggande dokument för tillämpningen.

Ett antal specialfrågor utvecklas i andra rapporter, handböcker och faktablad, till exempel Omprövning av vattenverksamhet (8287) och Tillsyn över vattenverksamhet (5126).

Vi ser handboken som ett stöd för att nå de 5 miljö kvalitetsmålen som berör vatten: Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag, Grundvatten av god kvalité, Hav i balans, Levande kust och skärgård samt Myllrande våtmarker.

Handboken bör även vara ett användbart verktyg i vattenförvaltningsarbetet för att nå miljö kvalitetsnormerna.

