

Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

Promemorian Vattenmiljö och vattenkraft

Dnr M2017/01639R

Mark- och miljödomstolen tillstyrker förslagen, med nedanstående undantag och kommentarer.

Avsnitt 10.1

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 22 kap. 29 § miljöbalken ska en tillståndsdom innehålla den tid inom vilken tillståndets villkor till skydd för människors hälsa och miljön ska uppdateras för att hållas moderna.

Mark- och miljödomstolen ifrågasätter lämpligheten att införa en sådan bestämmelse. Det är enligt förslaget verksamhetsutövarens ansvar att se till att miljövillkoren hålls moderna och bestämmelsen kan uppfattas som att verksamhetsutövaren fräntas det ansvaret. Dessutom framstår den föreslagna tiden för en investeringstung verksamhet, 40–50 år, för lång. Det förefaller inte logiskt att ange en tid på 40–50 år samtidigt som det i lagtexten anges att moderna villkor inte ska vara äldre än 20 år.

Det är enligt mark- och miljödomstolens uppfattning inte tydligt om det finns skäl att göra skillnad på vad som är att betrakta som moderna villkor när det gäller investeringstung vattenverksamhet och när det gäller investeringstung miljöfarlig verksamhet. Enligt domstolens uppfattning överensstämmer angivna tider för vad som är att betrakta som ”modernt” inte med den praxis som gäller för miljöfarlig verksamhet, även investeringstung sådan.

Avsnitt 10.2

Det bör av den nationella planen framgå för varje enskild verksamhet om avsikten är att det ska ske en tillståndsprövning eller om det ska ske en omprövning.

Enligt den föreslagna nya bestämmelsen i 33 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. ska en verksamhetsutövare anmäla till länsstyrelsen att verksamheten ska omfattas av den nationella planen. Det framgår inte av förslaget vad som händer om en sådan anmälan inte görs.

Såvitt mark- och miljödomstolen kan se framgår ingenstans när den nationella planen ska vara färdigställd i ett första skede, vilket kan leda till svårigheter att planera och dimensionera arbetet vid berörda myndigheter.

Mark- och miljödomstolen vill också påtala vikten av att man i den nationella planen tar hänsyn till prövningsmyndigheternas doms- och prövningsområden, så att inte flertalet av de vattendrag som finns inom t.ex. en domsaga ska prioriteras samtidigt. Det är inte möjligt för denna domstol att pröva samtliga anläggningar i Umeälven och Luleälven samtidigt.

Mark- och miljödomstolen vill även påtala vikten av att man vid framtagandet av den nationella planen samordnar med det pågående arbetet inom vattenförvaltningen, detta för att säkerställa att prövningarna kan genomföras på ett bra sätt.

Avsnitt 10.3

Mark- och miljödomstolen avstyrker förslaget om förordnande av en sakkunnig som ska företräda den nationella planen.

Möjligheten att förordna en sakkunnig finns redan i 22 kap. 12 § miljöbalken. Den bestämmelsen kompletterar bestämmelserna i 40 kap. rättegångsbalken.

Enligt 40 kap. 2 § rättegångsbalken får den som till saken eller till någondera parten står i sådant förhållande att hans eller hennes tillförlitlighet därigenom kan anses förringad inte förordnas som sakkunnig. Den föreslagna bestämmelsen om förordnande av sakkunnig strider mot bestämmelsen i 40 kap. 2 § rättegångsbalken. Dessutom har några bärande skäl till varför en sakkunnig ska förordnas inte redovisats i förslaget.

Att särskilt föreskriva att en sakkunnig ska tillvarata planens intresse förefaller onödigt och det finns stor risk att förslaget förlänger prövningsprocessen.

Det bör i stället ankomma på den eller de myndigheter som för talan i ett mål om prövning för moderna miljövillkor att lyfta fram och ”företräda” den nationella planen.

Mark- och miljödomstolen vill poängtera att möjligheten att förordna en sakkunnig nyttjas i de mål där domstolen eller någon part anser att en fråga behöver belysas av en sakkunnig. Vid denna mark- och miljödomstol har sakkunniga förordnats t.ex. när det gäller dammar, deponeringstekniker för gruvavfall och rennäringsfrågor.

Avsnitt 10.4.1

Enligt förslaget ska en myndighet kunna ansöka om omprövning på verksamhetsutövarens bekostnad för det fall skyldigheten att ha moderna miljövillkor inte fullgörs. Ett rimligt alternativ till förslaget är att verksamheten inte får bedrivas vidare om verksamhetsutövaren underlåter att verka för att ha moderna miljövillkor.

I och med att det tydligt i avsnitt 10.4.1 framgår att det är verksamhetsutövaren som ska ansvara för att miljövillkoren är moderna, framstår det inte som helt logiskt att tillståndsmyndigheten ska ange en tid inom vilken uppdatering ska ske.

Avsnitt 10.4.2

Avsaknad av krav på att en ansökan om omprövning ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) kommer att medföra stora kompletteringsbehov och leda till tidsutdräkt. Eftersom ansökan inte behöver föregås av samråd kommer t.ex. allmänheten inte att kunna påverka ansökan i förväg. Samrådet kommer att ske under handläggningen vid prövningsmyndigheten, vilket kommer att leda till längre handläggningstider. Detta innebär i praktiken att det inte blir verksamhetsutövaren som ”äger” samrådsprocessen, utan myndigheten.

Av prop. 2001/2002:65 framgår att ett av skälen för att en MKB inte ansetts behövas vid en omprövning enligt 24 kap.5 § miljöbalken är att sökanden i de fallen är en myndighet. Så kommer fallet inte att vara vid den typ av omprövning som nu föreslås. Mark- och miljödomstolens erfarenhet är dessutom att omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken sällan sker, vilket gör att erfarenhet från prövningsprocess som inte föregås av ett MKB-förfarande är bristfällig. Mark- och miljödomstolen ser stor risk för att mycket tid kommer att få läggas på kompletteringsskedet vid prövningen, vilket skapar tidsutdräkt och medför dåliga planeringsförutsättningarna för verksamhetsutövarna.

Mark- och miljödomstolen förordar att en ansökan om omprövning enligt bestämmelsen i 24 kap. 10 § miljöbalken i förslaget ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning.

Avsnitt 10.4.4

I förslaget anges att prövningsavgift vid omprövning för moderna miljövillkor ska beräknas utifrån de kostnader ”som följer av” omprövningen. Mark- och miljödomstolen bedömer dock att det torde vara svårt att i förväg beräkna de kostnader som ”följer av” omprövningen. Systemet känns krångligt och det saknas koppling mellan förslaget och de kostnader som uppstår för en prövningsmyndighet. Enligt domstolens erfarenhet saknas samband mellan kostnaderna och den tid och därmed kostnad som myndigheten får lägga ner på prövningen.

Mark- och miljödomstolen ifrågasätter förslaget och anser att man bör överväga att istället ha en fast grundavgift eller att systemet med prövningsavgift ändras så att det liknar systemet för miljöfarlig verksamhet.

Avsnitt 10.4.5

Mark- och miljödomstolen konstaterar att systemet som helhet kanske är lite förlegat men har inga invändningar.

Avsnitt 10.5

Mark- och miljödomstolen anser att det är svårt att se vilka effekter som förslaget kommer att ha och att det är svårt att kommentera förslaget.

Avsnitt 10.9

Om regeln i 11 kap. 6 § miljöbalken tas bort bör en omarbetning av 2–4 kap. miljöbalken göras så att den prövning som ska ske tydliggörs. Enligt domstolens uppfattning sker det inte en likvärdig tillämpning av bestämmelserna i dag.

Avsnitt 10.11

Mark- och miljödomstolen tillstyrker i och för sig förslaget om att möjligheten till lagligförklaring av vattenkraftverk och dammar tas bort. Det kan dock förekomma att vissa *delar* av en anläggning saknar tillstånd. Förslaget torde medföra att hela anläggningen vid sådant förhållande måste tillståndsprövas eftersom det inte längre kommer att vara möjligt att lagligförklara den del som saknar tillstånd. Ett tydliggörande behövs i detta avseende.

Avsnitt 10.12

En faktor som är av betydelse vid bedömningen av om det är lämpligt att meddela ett ändringstillstånd är den tid som förflutit sedan grundtillståndet gavs. Enligt 24 kap. 5 § 1 miljöbalken får en tillståndsmyndighet ompröva ett

tillstånd eller upphäva villkor m.m. när det förflutit tio år från det att tillståndsbeslutet vunnit laga kraft. I förslaget talas det i 11 kap. 27 § miljöbalken om 20 år och på s. 119 om 40–50 år.

Det behövs enligt mark- och miljödomstolens vägledning när det gäller den lämplighetsbedömning som ska göras enligt 16 kap. 2 a § miljöbalken i förslaget. Det bör framgå av författningskommentaren hur lång tid som högst bör ha förflutit sedan ett grundtillstånd getts för att ett ändringstillstånd ska kunna meddelas.

Det bör dessutom framgå av författningskommentaren om lagstiftaren har olika syn på ”lämplig tid” när det gäller miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet.

Enligt mark- och miljödomstolen bör det även när det gäller verksamheter som omfattas av den nationella planen krävas att ett ändringstillstånd är ”lämpligt” för att ett tillstånd ska kunna begränsas till att enbart avse ändringen. Man bör överväga om inte den föreslagna 2 p i 16 kap. 2 a § andra stycket miljöbalken ska utgå.

Avsnitt 10.14.4

Det bör av författningskommentaren framgå om ett beslut som meddelas med stöd av 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen är överklagbart och vem som i så fall har klagorätt, t.ex. om enskilda personer har det eller inte.

Avsnitt 10.14.6

Mark- och miljödomstolen motsätter sig inte förslaget, men vill framhålla vikten av att ordningen med att inhämta ett yttrande från vattenmyndigheten inte får medföra en fördröjning av processen i någon större utsträckning.

Det kan finnas anledning att tydliggöra i författningskommentaren att det är domstolen som avgör om de uppgifter som kommer fram i målet medför hinder mot att lämna tillstånd eller inte.

Avsnitt 10.2 och 11.3

Enligt förslaget kommer huvudansvar för den nationella planen att ligga på bl.a. Havs- och vattenmyndigheten. Det är mark- och miljödomstolens uppfattning att Havs- och vattenmyndigheten p.g.a. bristande resurser i

dagsläget inte kan delta vid domstolsförhandlingar i önskvärd omfattning. Inför den nya ordningen är det viktigt att Havs- och vattenmyndigheten får tillräckliga resurser för att kunna delta i domstolsförhandlingarna i de mål där myndigheten ska föra statens talan.

När det gäller konsekvenserna för mark- och miljödomstolarna, vill domstolen understryka att förslaget med nödvändighet måste medföra personalförstärkning och att rekryteringen av personal måste ske med god framförhållning. De vattenrättsliga målen innehåller många svåra och komplexa frågor, varför det kommer att finnas ett stort utbildningsbehov både initialt och fortlöpande, något som det från centralt håll måste planeras för i god tid. Det är också viktigt att dimensioneringen av personal stämmer med den nationella planen, såväl tidsmässigt som geografiskt.

I förslaget anges att för ”övriga myndigheter” kommer kravet på förordnande av sakkunnig att innebära en resursbesparing för berörda myndigheter och att myndighetsinitierade omprövningar kommer att minska drastiskt. Mark- och miljödomstolen avstyrker dock förslaget om förordnande av sakkunnig och dessutom är det domstolens uppfattning att antalet myndighetsinitierade omprövningar är begränsade.

Agneta Ögren

Kristina Johnsson

Detta yttrande har beslutats av lagmannen Agneta Ögren, chefsrådmannen Anders Alenskär, rådmännen Anders Carlbaum, Kristina Johnsson (föredragande), Helén Leijon och Malin Bergström samt de tekniska råden Lena Nilson, Åsa Larsson (föredragande), Camilla Wolf-Watz och Erik Olauson.