

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-03-22

Närvarande: F.d. justitieråden Leif Thorsson och Lennart Hamberg
samt justitierådet Erik Nymansson

Vattenmiljö och vattenkraft

Enligt en lagrådsremiss den 8 mars 2018 har regeringen (Miljö- och energidepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i miljöbalken,
3. lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.,
4. lag om ändring i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln,
5. lag om ändring i väglagen (1971:948),
6. lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar,
7. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429),
8. lag om ändring i lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn,
9. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

10. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
11. lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg,
12. lag om ändring i ellagen (1997:857),
13. lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken,
14. lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken,
15. lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet,
16. lag om ändring i naturgaslagen (2005:403),
17. lag om ändring i luftfartslagen (2010:500),
18. lag om ändring i strålskyddslagen (2018:000).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Anna Josefsson, biträdd av departementssekreteraren Andreas Kannesten.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget 1 till lag om ändring i miljöbalken

4 kap. 6 §

Den föreslagna paragrafens andra stycke undantar från första styckets förbud mot viss vattenverksamhet sådana åtgärder som behövs för att upprätthålla, underhålla eller ändra en anläggning eller verksamhet ”om åtgärderna inte medför någon ökad negativ miljöpåverkan”. Som anges i författningskommentaren bör dock tillfälliga försämringar av övergående natur kunna tillåtas, t.ex. torrläggning av ett område vid en damm i samband med underhållsåtgärder på dammen. Andra stycket bör kunna formuleras som följer enligt vad som framkommit vid föredragningen:

Trots första stycket får åtgärder som behövs för att upprätthålla, underhålla eller ändra en anläggning eller verksamhet vidtas, om åtgärderna inte medför någon ökad negativ miljöpåverkan eller endast en tillfällig sådan ökad påverkan.

5 kap. 4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldigheter för myndigheter och kommuner när de prövar en verksamhet eller en åtgärd som påverkar vattenmiljön. Enligt författningskommentaren får verksamheten eller åtgärden inte strida mot ett sådant försämringsförbud som följer av ramdirektivet för vatten, och som genomförs med bestämmelser om miljökvalitetsnormer. Vidare får möjligheten att uppnå rätt kvalitet eller status på vattenmiljön inte äventyras. Även denna kvalitet eller status mäts mot miljökvalitetsnormer.

Enligt Lagrådets mening kan kopplingen till miljökvalitetsnormerna lämpligen tydliggöras i lagtexten, t.ex. genom att paragrafens första stycke utformas enligt följande.

En myndighet eller en kommun får inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm.

11 kap. 27 §

Den energipolitiska överenskommelsen som lagrådsremissen grundas på innehåller bl.a. att Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft. Därmed förstås att tillståndet för verksamheten har villkor som har bestämts genom en dom eller i ett beslut som inte är äldre än fyrtio år. Den föreslagna paragrafen reglerar detta förhållande.

Lagrådet förordar att ordet "uppdatering" här och t.ex. i förslaget till 22 kap. 29 § ersätts med "översyn" och att på motsvarande sätt "uppdatera" ersätts med "se över". Paragrafens första stycke kan förslagsvis lyda så:

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

Trots kravet på moderna miljövillkor i paragrafens första stycke medger reglerna att en verksamhet får fortsätta att drivas till dess en prövning är klar, bl.a. i de fall då verksamheten omfattas av en nationell plan och verksamhetsutövaren inte är försenad med att ansöka om prövning enligt planen (andra stycket 2).

En fråga som kan ställas är hur befintliga verksamheter påverkas i samband med införandet av de nya reglerna. Inga särskilda ikraftträdande- och övergångsbestämmelser föreslås i miljöbalken såvitt avser den nationella planen (som definieras i 28 §). Det har vid föredragningen framkommit att avsikten är att regeringen i förordning ska reglera hur verksamhetsutövarna ska ansöka om prövning enligt den nationella planen. Sådana förordningsbestämmelser ska också möjliggöra att ansökningar lämnas in innan de nya reglerna i miljöbalken träder i kraft. För att den föreslagna ordningen för omprövningar av miljövillkor ska kunna fungera väl synes det nödvändigt att förordningsbestämmelserna utfärdas i tillräckligt god tid.

11 kap. 28 §

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

Vid föredragningen har framhållits att uttrycket ”största möjliga nytta” tar sikte på såväl vattenmiljön som nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel. Detta förhållande bör tydliggöras, lämpligen på så sätt att ordet ”för” tas in före uttrycket ”nationell effektiv tillgång till vattenkraftsel”.

Av remissen framgår att det är regeringen som ska besluta planen. Detta bör framgå av paragrafen.

Vidare framgår av remissen att det från vissa miljödomstolar har framförts synpunkter om att det är oklart vilken roll planen är tänkt att få i de enskilda prövningarna och hur myndigheterna ska förhålla sig till den. Enligt Lagrådets mening bör dessa förhållanden klargöras i den fortsatta beredningen.

22 kap. 25 §

Lagrådet föreslår att första stycket punkt 9 får lyda så:

9. de villkor som behövs för att verksamheten inte ska medföra någon sådan försämring eller något sådant äventyr som avses i 5 kap. 4 § första stycket,

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.