



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Moa Thorell

# Mötet mellan äldre vattenrätt och rådande miljölagstiftning för vattenkraft

Ska vandrande vilt vatten väja  
för våra viktiga växlande verk?

LAGM01 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: professor Annika Nilsson

HT14

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>2</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>3</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>4</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>6</b>
1.1 Ämnet	6
1.2 Syfte, problemformulering och perspektiv	7
1.3 Avgränsning	8
1.4 Metod och material	9
1.5 Terminologi	11
1.6 Disposition	12
<b>2 RÄTTSLIGA OCH PRAKTISKA UTGÅNGSPUNKTER</b>	<b>13</b>
2.1 Den vattenrättsliga regleringens utveckling och utformning	13
2.1.1 Reglering av vattenkraft	13
2.1.2 Utmaningar inom tillstånds- och tillsynsverksamheten	14
2.1.3 Särskilt om EU-rättsliga utmaningar	15
2.2 Utmaningar inom vattenkraften	17
2.2.1 Vattenkraft som elproducent	17
2.2.2 Vattenkraft som miljöpåverkan	18
2.3 Sammanfattning och kommentar	20
<b>3 RÅDANDE VATTENRÄTTSLIG REGLERING</b>	<b>21</b>
3.1 EU-rättsliga förpliktelser	21
3.1.1 EU:s ramdirektiv för vatten	21
3.1.2 Art- och habitat direktivet	23
3.1.3 Förnybarenergidirektivet	24
3.2 Den svenska vattenförvaltningen	24
3.2.1 Svenska miljö kvalitetsnormer	24
3.2.2 Tillståndsplikt	27
3.2.3 Miljökonsekvensbeskrivning	29
3.2.4 Rättskraft	30
3.2.5 Omprövning	31
3.3 Krav som reglerar vattenkraft	33
3.3.1 Hänsynsregler	33
3.3.2 Särskilda bestämmelser för vattenverksamhet	36
3.3.3 Hushållningsbestämmelser	36
3.4 Tännfallet kraftverk	37
3.5 Sammanfattning och kommentar	39
<b>4 ÄLDRE VATTENRÄTTSLIG REGLERING</b>	<b>41</b>
4.1 Tillstånd och tillsyn	41
4.2 Krav som reglerade vattenkraft	42

<b>4.3</b>	<b>Bågede Kraftverk</b>	<b>45</b>
<b>4.4</b>	<b>Sammanfattning och kommentar</b>	<b>47</b>
<b>5</b>	<b>VVU – NY TID, NY PRÖVNING</b>	<b>48</b>
<b>5.1</b>	<b>VVU:s förslag till ändrade vattenrättsliga regler</b>	<b>48</b>
5.1.1	Nyprövningsförfarandet	48
5.1.2	Tillhörande lagförslag	51
<b>5.2</b>	<b>Huvuddragen i uttalanden och remissyttranden avseende VVU</b>	<b>51</b>
<b>5.3</b>	<b>En strategi för åtgärder i vattenkraften</b>	<b>52</b>
<b>5.4</b>	<b>Sammanfattning och kommentar</b>	<b>54</b>
<b>6</b>	<b>SAMMANFATTANDE ANALYS</b>	<b>57</b>
	<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>61</b>
	<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>66</b>

# Summary

The legislation of hydropower emerged in the early 1900s to handle the large expansion of hydropower that followed industrialization. Actual environmental demands were first placed on operators of hydropower after the introduction of the Environmental Code in 1998. The aquatic environment is today one of Europe's most regulated areas and the EU Water Framework Directive set out concrete and time-bound requirements on water quality. EU law is also significant in terms of demands on renewable energy and the renewable directive sets out ambitious climate goals. While Sweden is close to reaching the climate goals, the situation is the opposite relating to the environment. Most of the existing hydropower, 92%, is still run by permissions granted under the 1918 Water Act, a law that is highly undeveloped concerning the environmental protection. Therefore the current permissions do neither correspond to the high level of environmental concern in the modern Swedish legislation and EU- legislation nor will they achieve national and EU legal goals. The Swedish Environmental Code is presently unable to enforce the modern demands on environmental protection.

In order to ensure that hydropower stations are designed and operated in accordance with the Environmental Code and the requirements of EU law a Committee was set up in 2012 with mandate to review the Environmental Code relating to the legislation of water activity. The Committees presented a legislative proposal that all permits issued under ancient law was to undergo a new trial. Through a new authorization trial the ancient permit, that otherwise would be protected by *res judicata*, was to expire. The outcome of the new authorization procedure will most likely be a new permit but it is also possible that hydropower stations that do not meet the modern demands, or that can't afford the required environmental improvement measures, will lose their license.

What will follow of the Committees proposal is not entirely established or clear. Nevertheless, some conclusions can be deducted in view of modern environmental legislation. By new authorization trials an ecological and climate-related holistic perspective can be applied to the hydropower operations that also would be better integrated in the overall water quality management and environmental improvement measures. Practitioners of hydropower would need to implement and finance extensive environmental improvement measures and the water quality and ecology would most probably improve significantly. The interest in water quality and ecology must be balanced against the interest of climate-friendly electricity which also should to be considered regarding the choice of legal action. It is also necessary to consider and ensure the continuity of future requirements. For an effective legislation the new authorization trials must be combined with effective supervision and reconsideration rules, possible use of general rules and, as a suggestion, a legislation that promote the operator's incentive to actively implement environmental improvement measures.

# Sammanfattning

Den vattenrättsliga regleringen av vattenkraft växte fram i början av 1900-talet för att hantera den stora utbyggnad av vattenkraft som följde industrialiseringen. Den miljörättsliga regleringen av vattenkraft kom dock först vid införandet av MB år 1998, en utveckling som löpt parallellt med en växande miljörättslig reglering inom EU. MB ställer omfattande krav på verksamhetsutövare ur miljöhänsyn och EU:s ramdirektiv för vatten ställer tidsbestämda krav på vattenkvaliteten. EU-rätten är även betydande i fråga om förnybarenergiproduktion och förnybarenergidirektivet ställer ambitiösa klimatmål. Medan Sverige är nära att nå klimatmålen är situationen den motsatta avseende miljön. Merparten befintlig vattenkraft, 92 %, drivs fortfarande med tillstånd meddelade enligt 1918 års vattenlag (ÄVL), en lag som långt ifrån ställde de krav på en verksamhet som krävs för att erhålla tillstånd enligt MB eller för att uppnå nationella och EU-rättsliga miljömål. Följaktligen får inte de moderna krav på natur- och miljöskydd som både MB och EU-rättsliga direktiv stadgar genomslag i de otidsenliga tillstånd som reglerar våra vattenkraftverk.

I syfte att säkerställa att vattenkraftverksamhet utformas och drivs i enlighet med MB:s och EU-rättens krav tillsattes Vattenverksamhetsutredningen år 2012. Utredningen presenterade i sitt del- och slutbetänkande ett förslag innebärande att alla tillstånd som meddelats enligt äldre rätt ska genomgå en helt ny prövning. Genom ett nyprövningsförfarande förfaller det äldre tillståndet som annars skyddas av rättskraft och den befintliga verksamheten meddelas, eller nekas, tillstånd förenligt med moderna miljökrav.

Utgången beträffande mötet mellan äldre vattenrättsliga tillstånd och nyprövningsförfarandet är inte i alla delar fastlagd. Vissa slutsatser kan ändå dras. Genom nyprövning skulle ett ekologiskt och klimatrelaterat helhetsperspektiv kunna appliceras på verksamheten och åtgärder inom vattenkraften skulle bättre kunna integreras i miljömålsarbetet. Förutsatt att miljöskyddsåtgärderna genomförs på systemnivå. Verksamhetsutövare skulle behöva genomföra och bekosta omfattande miljöförbättrande åtgärder i anslutning till sina anläggningar och i närområdet. Vattenkvaliteten och ekologin skulle sannolikt förbättras väsentligt kring våra vattenkraft-reglerade vattendrag. Lagförslaget omfattar i praktiken hela den svenska vattenkraftproduktionen och intresset för miljöförbättrande åtgärder måste vägas mot intresset av klimatvänlig el. Legala verktyg, som ger de vattenkraftverk med störst betydelse för elsystemet en starkare ställning i tillståndsprövningen, bör utnyttjas. Det är även rimligt att överväga om produktionsförlust av miljövänlig el borde beaktas vid bedömningen av en åtgärds eller verksamhets miljöskadliga effekt. Ett lagförslag bör också beakta behovet av att kunna ställa fortlöpande krav på miljöskydd. Nyprövning bör därför kombineras med effektiva tillsyns- och omprövningsregler, eventuella generella skyddsregler samt regler som främjar verksamhetsutövarens incitament att på eget initiativ vidta miljöförbättrande åtgärder.

# Förord

Inspiration kan alltid spåras och mitt intresse för att skriva den här uppsatsen kan spåras till Bo Hansson. Tack för att du delade med dig av ditt engagemang och tog dig tid att diskutera aktuella och intressant miljö-rättsliga utmaningar med mig, varav en blev föremål för min uppsats.

Bakom uppsatsens frågeställning döljer sig stort engagemang. Jag vill särskilt tacka Siri Strömberg och Christer Borg för att ni delade med er av era kunskaper och perspektiv. Jag vill även rikta ett tack till min handledare Annika Nilsson för värdefull vägledning.

Sedan har vi kontoret, mina fina kollegor på Juridikums nätkurser. Ni har inte enbart haft stor betydelse för mig under arbetet med examensarbetet, ni har varit en glädjekälla under de senaste åren. Det är med nostalgi till er det känns tråkigt att lämna Lund.

Kanske var det genom den här uppsatsen som jag slutligen lärde mig skilja på "ä" och "e" i stavning. Hur trött du än må ha blivit på mig mamma så fick jag det rätt tillslut. Jag vet hur fantastiskt bra du är, tack!

Nu tänkte jag ta examen, eller inom snar framtid i alla fall. Jag vill inleda mina yrkesverksamma år med att åka till Australien i några månader. Kanske borde jag klimatkompensera för att behålla min trovärdighet efter den här uppsatsens fokus.

Juristprogrammet har gett mig värdefulla verktyg för att arbeta med miljöfrågor såsom kunskap, en hel mängd perspektiv och metodkapitel i överflöd. Nu till förordets pretentiösa avslut, i slutändan beror miljöns välmående på oss och våra beslut.

Med så himla mycket glädje och längtan efter något nytt

Kontoret, Lund, 7 januari 2015



# Förkortningar

1900-års fiskeristadga	Kungl. Maj:ts Fiskeristadga given Stockholms slott (17 oktober 1900)
Art- och habitatdirektivet	Rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter
BAT	Best available technology
Dotterdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EG	Europeiska Gemenskapen
EU	Europeiska Unionen
EUF	Fördraget om Europeiska unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt
Förnybarenergidirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG
Grundvattendirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring
MKF	Förordning (1998:905) om miljökonsekvensutredningar
NMT	Nordisk Miljörättslig tidsskrift
HaV	Havs- och vattenmyndigheten
KV	Konstgjort vatten
KMV	Kraftigt modifierat vatten
KOM	Dokument från kommissionen
MB	Miljöbalken
MKB	Miljökonsekvensbeskrivning
MKN	Miljökonsekvensnorm
MLQ	Medellågvattenföring
MP	Miljöbalkens promulgationslag (1998:811)
MSL	Miljöskyddslagen (1969:387)
MÖD	Mark- och miljööverdomstolen
NJA	Nytt Juridikt Arkiv
NSL	Naturskyddslagen (1964:822)

NVV	Naturvårdsverket
RDV	Europaparlamentet och Rådet direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område
RF	Regeringsformen (2010:1408)
PPP	Polluter pays principle
Prop.	Proposition
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk juristtidning
TfR	Tidsskrift for Rettsvitenskap
VF	Förordning (1998:1388) om vattenverksamheter m.m.
VL	1983 års vattenlag (1982:291)
VVF	Förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön
VVU	Vattenverksamhetsutredningen del och slutbetänkande SOU 2013:69 och SOU 2014:35
Ålförordningen	Rådets förordning (EG) nr 1100/2007 om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål
ÄL	Lag (1996:242) om domstolsärenden (Ärendelagen)
Ändringsdirektivet	Europaparlamentet och Rådets direktiv 2013/39/EU om ändring av direktiven 2000/60/EG och 2008/105/EG vad gäller prioriterade ämnen på vattenpolitikens område
ÄVL	1918 års vattenlag (Äldre vattenlagen)



# 1 Inledning

## 1.1 Ämnet

EU:s ramvattendirektiv utfärdades i december 2000 med ambitionen att skapa en enhetlig lagstiftning för förvaltningen av vatten, med fokus på miljökvalitet.<sup>1</sup> Trots denna och flertalet direktiv dessförinnan har vattenkvaliteten i Sverige inte förbättrats och den aktivitet som har störst påverkan kan spåras till vattenkraftproduktion. Fysisk påverkan är idag den mest utbredda påfrestningen på ekologin kring våra vattenområden och det vanligaste vattenmiljöproblemet i både svenskt och europeiskt vatten. Den svenska rätten har utvecklats parallellt med EU:s miljö rätt. Miljöbalken (SFS 1998:808, MB) tillerkänner naturen ett egenvärde och ställer stora krav på att verksamhetsutövare ska ta miljöhänsyn och aktivt beakta miljöskydd inom ramen för sin verksamhet. I praktiken har emellertid enbart 78 av befintliga 3727 tillstånd för vattenkraft prövats mot MB. Svensk vattenkraft drivs nämligen i dag med tillstånd meddelade enligt äldre rätt som prioriterade utbyggnaden av energiproduktion och som inte lever upp till dagens krav på miljöskydd.<sup>2</sup> Utgångspunkten i äldre rätt, som fortfarande reglerar merparten svensk och europeisk vattenkraft, hade människors hälsa och inte vattenkvaliteten i fokus. Som något av en motvikt till den miljörettsliga ambitionen för våra vattenkraftverk har Sverige även en EU-rättslig skyldighet att sänka sina koldioxidutsläpp och utveckla produktionen av förnybar el.<sup>3</sup> Medan Sverige år 2014 var nära att uppnå de EU-rättsliga klimatmålen, mycket tack vare vattenkraft, mottogs samma år en formell underrättelse om bristfällig implementering av EU-rättsliga förpliktelser gällande vattenkvalitet.<sup>4</sup> Sammanfattningsvis behövs åtgärder som minskar vattenkraftens miljöpåverkan samtidigt som produktionen av förnybar energi behöver öka och effektiviseras.<sup>5</sup>

År 2012 inleddes ett omfattande utredningsarbete under benämningen Vattenverksamhetsutredningen (VVU) med uppdrag att se över den vattenrättsliga regleringen.<sup>6</sup> I syfte att säkerställa att vattenkraft, och annan vattenverksamhet, utformas och drivs i enlighet med MB:s och EU-rättens krav på vattenkvalitet och miljöhänsyn presenterade utredningen ett förslag

---

<sup>1</sup> Se främst Europaparlamentet och Rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (RDV) och Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (Art- och habitatdirektivet).

<sup>2</sup> SOU 2009:42 s. 95 – 96.

<sup>3</sup> Se exempelvis Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (Förnybarenergidirektivet).

<sup>4</sup> Sverige har fått en formell underrättelse från EU kommissionen avseende en bristfällig implementering av EU:s ramdirektiv för vatten, se avsnitt 3.1.1.

<sup>5</sup> Energimyndigheten, ER 2014:12, *Vad avgör ett vattenkraftverks betydelse för elsystemet*, s. 9 [Cit: ER 2014:12].

<sup>6</sup> SOU 2014:35 s. 171; Kommittédirektiv 2012:29; Kommittédirektiv 2013:37.

om att äldre vattenrättsliga tillstånd ska prövas på nytt mot MB regler.<sup>7</sup> Förslagets räckvidd är omfattande, 92 % av befintlig vattenkraft regleras av äldre tillstånd. Denna uppsats avser därför utreda innebörden av VVU:s förslag och mötet mellan verksamheter som tillståndsprövats mot äldre rätt och moderna miljökrav.

## 1.2 Syfte, problemformulering och perspektiv

Föreliggande framställning fokuserar på det miljörättsliga regelverket kring vattenkraft i förhållande till VVU:s förslag om nyprövning av tillstånd enligt äldre rätt. Syftet med framställningen är att ge en analyserande bild av vilka krav som det allmänna ställer på enskilda vattenkraftverk ur miljö- och klimathänsyn och, mot belysning av exemplifierande vattendomar, diskutera hur VVU:s förslag om nyprövning kan komma att påverka verksamheter med tillstånd enligt äldre rätt. Uppsatsen avser att behandla följande övergripande frågeställning:

- Vilken inverkan får VVU:s förslag om nyprövning på ett enskilt vattenkraftverk med tillstånd enligt äldre rätt, sett ur ett miljö- och klimatperspektiv?

För att besvara frågeställningen och mot bakgrund av uppsatsens syfte utgår uppsatsen från följande underfrågor:

- I vilka bakomliggande syften och ändamål grundar sig den vattenrättsliga regleringens utveckling och utformning och vilka huvudsakliga rättsliga och praktiska utmaningar kan utläsas i förhållande till vattenkraftsproduktion?
- Vilka miljörättsliga krav ställer det allmänna på enskilda vattenkraftverk och hur förhåller sig kraven till tillståndsvillkoren för ett enskilt vattenkraftverk?
- Vilka miljörättsliga krav ställde äldre vattenrättslig reglering på ett enskilt vattenkraftverk och hur förhåller sig de äldre tillstånden till modern vattenrättslig reglering?
- Vad innebär vattenverksamhetsutredningens förslag om nyprövning och vilka huvudsakliga överväganden ligger till grund för förslaget?

Det rättsläge som beskrivs utifrån ovanstående frågeställningar kommer att problematiseras utifrån ett miljö- och klimatperspektiv. Perspektivet tar sin utgångspunkt i MB:s bestämmelser och ambition för miljön som i huvudsak avser de ekologiska miljöeffekterna. I ett vidare miljö- och hållbarhetsperspektiv beaktas dock även klimataspekten. Därmed blir det relevant att i viss mån titta på konsekvenser avseende den klimatrelaterade miljönyttan. Avhandlingen är därför även till nytta för den som är intresserad av vattenkraftens roll för energisystemet. Centralt i uppsatsen är också relationen

---

<sup>7</sup> SOU 2013:69; SOU 2014:35.

mellan å ena sidan de miljökrav som uppställs enligt MB och enligt vad som följer av Sveriges EU-rättsliga åtaganden å andra sidan de driftsvillkor som stadgas i tillståndet för ett enskilt vattenkraftverk. Att uppsatsen har ett rättsutvecklande perspektiv följer av att jag avser analysera hur det nya förslaget kommer att påverka rättsläget för befintliga tillstånd som prövats enligt äldre rätt.

## 1.3 Avgränsning

Min uppsats berör huvudsakligen verksamhetsutövarens offentlighetsrättsliga ansvar och vattenkraftverk i egenskap av vattenverksamhet. Merarten vattenrättsliga tillstånd för vattenkraftverk är meddelade enligt 1918 års vattenlag (1918:532, Äldre vattenlagen, ÄVL). Det är därför motiverat att beskriva och analysera den äldre vattenrätten med utgångspunkt i ÄVL. Framställningen innehåller en redogörelse av två vattendomar i exemplifierande syfte. En omfattande studie av vattendomar för vattenkraft lämpar sig inte för en uppsats av aktuell dimension, även om jag personligen ser ett behov och har ett intresse av att ett sådant arbete genomförs.

Civilrättsliga och processuella frågor som omfattas av den vattenrättsliga tillståndsprövningen behandlas inte i framställningen, exempelvis processförutsättningar, rättegångskostnader eller ersättningsfrågor. Inte heller tvångsrätt eller regelverket kring avgifter som fiske- och bygdeavgifter analyseras. Aspekterna är intressanta för en fullkomlig analys av vattenkraftens nuvarande och framtida drift, men har begränsad betydelse ur klimat- och miljöhänsyn och faller därför utanför uppsatsens syfte. Naturvetenskapliga kriterier och bedömningar faller också bort eftersom uppsatsens syfte främst berör de juridiska problem och utmaningar som uppkommer när moderna miljökrav ställs mot driften av befintlig vattenkraft. Naturvetenskapliga bedömningar har annars betydelse för den praktiska tillämpningen av vattenrätten, såsom vid fastställande av MKN. För att belysa konsekvenserna för verksamhetsutövaren ur ett helhetsperspektiv har jag bedömt nödvändigt att i viss mån betrakta kostnadsaspekter av en nyprövning mot gällande rätt.

VVU är omfattande och kommer inte att beröras i sin helhet. Jag kommer i uppsatsen ta upp och diskutera utredningens slutsatser och förslag avseende nyprövning av verksamma vattenkraftverk med tillstånd enligt äldre rätt. Uppsatsens fokus på nyprövning enligt VVU utesluter eller begränsar även betydelsen av att redogöra för tillsynsverksamhet samt omprövnings- och laglighetsinstitutet. Framställningen redogör inte heller för andra lagförslag eller metoder som utgör alternativ till VVU:s nyprövningsförslag. Avgränsningen motiveras av att nyprövning är VVU:s primära lagförslag.

Inom EU-rätten är Ramvattendirektivet från 2000<sup>8</sup> av störst relevans. Andra direktiv av betydelse för regleringen av vattenkraft tas upp i behövlig omfattning med hänsyn till uppsatsens syfte och frågeställning. RVD är ett

---

<sup>8</sup> Europaparlamentet och Rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

omfattande direktiv och jag har valt att begränsa mig till att behandla direktivets miljömål och miljö kvalitetsnormer (MKN) eftersom de är nära sammankopplade med svenska miljö kvalitetsnormer. Medveten om att andra länders tolkningar av EU-rätten kan påverka de svenska domstolarnas rättstillämpning har uppsatsen inte något komparativt perspektiv.

## 1.4 Metod och material

Föreliggande framställning skrivs inom ramen för juristprogrammet och inom disciplinen miljö rätt. För att besvara min frågeställning har jag använt mig av en i huvudsakliga rättsdogmatisk metod. Denna metod ligger bäst i linje med uppsatsens syfte: att fastställa gällande rätt i en viss given situation. Den rättsdogmatiska metoden innebär att jag avser utreda och analysera gällande rätt.<sup>9</sup> Metoden behandlar gällande rätt utifrån ett inifrånperspektiv vilket innebär att gällande rätt beskrivs, systematiseras och tolkas utifrån rättstillämparens perspektiv.<sup>10</sup> Ordet dogmatisk är missvisande i sammanhanget eftersom det antyder att studien utförs inom fasta ramar med bristande öppenhet. Jag har visserligen i enlighet med den rättsdogmatiska metoden utgått från rättskällor i enlighet med rättskälleläran i syfte att fastställa gällande rätt, vilket kan tyckas förenligt med ordet dogmatisk. Eftersom min redogörelse och analys av gällande rätt snarare kan sägas utgå från tillämpning och tolkning av de rättskällor som erkänns av rättskälleläran, kan tillvägagångssättet snarare kallas för en rättsanalytisk metod.<sup>11</sup> Den rättsdogmatiska, eller rättsanalytiska, metoden ger även utrymme för en relativt fri argumentation vid tolkningen av rättskällorna och tillåter därför att andra värderingar och kunskap från andra discipliner, än den juridiska, vägs in i rättskälleanalysen.<sup>12</sup> Sammanfattningsvis innebär gällande rätt i sammanhanget att utifrån rättskälleläran och med stöd av en bred och fri argumentation som är mer eller mindre knuten till rättskällorna, presentera en så välmotiverad lösning på uppsatsens frågeställningar som möjligt. I analysen blir mötet tydligt mellan en dels rättsanalytisk utgångspunkt, med fokus på hur gällande rätt är och hur vi ska tolka och tillämpa gällande rätt, dels ett normativt förhållningssätt till gällande rätt, med fokus på vad gällande rätt bör vara och hur rätten bör tillämpas.

Den rättsdogmatiska metoden kan även användas för att undersöka rättsutvecklingen vilket lämpar sig för uppsatsens mer rättshistoriska del. Genom att studera lag och förarbeten som vid tiden för tillståndsprövningen av merparten tillståndsdomar utgjorde gällande rätt kan jag undersöka hur rätten utvecklats och ge en rättshistorisk bild av vattenrätten. För äldre rätt finns dock inte samma mängd förarbeten att tillgå som för modern

---

<sup>9</sup> Hydén och Hydén (2011) s. 15; Kleinman Jan (2013) *Rättsdogmatisk metod*, I: Korling Fredric och Zamboni Mauro (red) *Juridiskmetodlära*, uppl. 2, Lund, s. 24 – 26 [Cit: Kleinman (2013)].

<sup>10</sup> Olsen Lena, SvJT 2004, *Rättsvetenskapliga perspektiv*, s. 111 – 115, [Cit: Olsen, SvJT (2004)]; Hydén Håkan & Hydén Therese (2011) *Rättsregler: en introduktion till juridiken*, uppl. 6, Studentlitteratur AB, Lund, s. 15 [Cit: Hydén och Hydén (2011)].

<sup>11</sup> Sandgren (2005) *Är rättsdogmatiken dogmatisk?*, Tidskrift for Rettsvitenskap (TfR) årgång 118, s. 648 – 650. [Cit: Sandgren, TfR (2005)].

<sup>12</sup> Sandgren, TfR (2005), s. 651 – 653.

lagstiftning. För att kompensera denna brist har jag studerat riksdagstryck och konsulterat doktrin samt varit noga med att grunda mina slutsatser i rättskällor med högst värde enligt rättskälleläran.

Nära förknippad med den rättsdogmatiska metoden är den samhällsvetenskapliga metoden. Metoden betraktar rätten från ett utifrånperspektiv genom att studera vilka orsaker och konsekvenser rättsreglerna har på ett samhälleligt plan och är normalt mer deskriptivt, generaliserande och empiriskt präglad än de rättsdogmatiska. Metoden kan också användas för att påvisa ett ämnes relevans eller att utreda vilka värderingar och influenser som påverkat utformningen av en lagstiftning.<sup>13</sup> I förevarande uppsats tillämpas metoden som ett komplement till den rättsdogmatiska metoden för att skapa en djupare förståelse för rättsreglernas innebörd vilket lämpar sig för uppsatsens syfte.

I enlighet med rättskälleläran har jag huvudsakligen utgått från svensk lag, förarbeten, och myndighetsföreskrifter med beaktande av källornas inbördes relation och hur de förhåller sig till doktrin. Doktrin och rättsvetenskapliga artiklar samt myndighetsrapporter har konsulterats i huvudsak för att komplettera nämnda rättskällor men också för att utläsa tendenser och utvecklingslinjer inom vattenrätten. Vattenregleringens bakomliggande syfte och ändamål är centralt för uppsatsen varför svenska lagförarbeten och myndighetspublikationer, såsom styrdokument och myndighetsstrategier som idag präglar miljörätten, får en framträdande roll i framställningen. I den mån natur- och samhällsvetenskapliga källor förekommer tillämpas de för att komplettera och fördjupa studien i gällande rätt. Urvalet och användningen av källor utanför rättskälleläran har avvägts noga och hela tiden med utgångspunkt i aspekter som kan härledas till studien om gällande rätt och med den rättsdogmatiska metoden som utgångspunkt. Lagstiftningsförslag faller normalt utanför den rättsdogmatiska metoden eftersom metoden syftar till att fastställa gällande rätt.<sup>14</sup> VVU:s betydelse för rättsutvecklingen och för tillämpningen av gällande rätt på befintliga verksamheter motiverar en redogörelse av aktuella lagförslag vilka behandlas främst deskriptivt i utredningen.

Jag är medveten om de aktuella tillståndsdomarnas låga rättsliga status enligt rättskälleläran och vill tydliggöra att redovisade vattendorar främst tjänar ett exemplifierande syfte. Processen att identifiera och få tillgång till relevanta vattendorar har varit tidskrävande och komplicerad redan på denna förhållandevis låga nivå. (se avsnitt 4.1). Urvalet av vattendorar motiveras med hänsyn till vattenkraftverkets produktionsstorlek, geografisk lokalisering och tidsperiod. Bågede kraftverk har tillståndsprövats mot ÄVL och bedöms som ett storskaligt kraftverk. Tännfallet kraftverk är småskaligt

---

<sup>13</sup>Peczenik Aleksander (1994) Juridikens teori och metod - En introduktion till allmän rättslära, uppl. 1, Fritze Förlag AB, Stockholm, s. 20 [Cit: Peczenik (1994)]; Strömholm Stig, SvJT 1970, "Något om sociologiens betydelse för juridiken", s. 97 – 125 [Cit: Strömholm SvJT (1970)]; Hydén & Hydén (2011), s. 15 – 16; Peczenik (1974) s. 19.

<sup>14</sup> Olsen, SvJT (2004) s. 117.

och har tillståndsprövats enligt MB.<sup>15</sup> Det moderna tillståndet för Tännfallet kraftverk ersatte ett tidigare tillståndsgivet vattenkraftverk som prövats mot ÄVL. Mot bakgrund av förslaget om nyprövning är det särskilt intressant att prövningen utgick från en befintlig verksamhet.

Uppsatsens frågeställning och syfte har till viss del utgångspunkt i Sveriges EU-rättsliga förpliktelser varför EU-direktiv är värdefullt material. De EU-rättsliga källorna behandlas enligt en EU-rättslig metod som i stort motsvarar den rättsdogmatiska, med den väsentliga skillnaden att metoden utgår från en annan rättskällelära. Metoden innefattar därför att identifiera och tolka relevanta EU-rättsliga källor samt att utläsa vilken betydelse de ska ges nationellt. Sverige har enligt lojalitetsprincipen en skyldighet att säkerställa sina EU-rättsliga förpliktelser vilka ska ges företräde framför nationell rätt. EU-rättsliga direktiv riktar sig mot medlemsstaterna och är bindande sett till det resultat eller ansträngning som direktivet uttrycker. För nationell rättsverkan måste direktiven implementeras i Svensk rätt vilket överlämnar åt svenska lagstiftare att bestämma form och tillvägagångssätt för implementeringen.<sup>16</sup> EU-rättens företräde innefattar också att aktivt avstå från åtgärder som äventyrar fullgörandet av unionsrätten. Som en följd ska nationell rätt enligt principen om EU-konform tolkning tolkas och tillämpas i ljuset av ordalydelsen och ändamålet för relevant EU-rättslig reglering. Principen liknar den nationellt tillämpade ändamålstolkningen, teologisk tolkning, som innebär att lagen ska tolkas med utgångspunkt i lagstiftningens bakomliggande syfte och ändamål. Principerna får främst genomslagskraft då nationell rätt till följd av oklara eller alltför villkorade regler ger utrymme för tolkning.<sup>17</sup>

## 1.5 Terminologi

Uppsatsen utgår från den begreppsapparat och terminologi som anges i MB om inget annat anges. Notapparaten används också i behövlig omfattning för att vidareutveckla och precisera definitioner. Det finns anledning att precisera innebörden av nedan presenterade begrepp.

Det finns ingen enhetlig definition av små- respektive storskaliga kraftverk. Enligt svensk tradition definieras kraftverk med en installerad effekt under 1,5 MW som småskalig kraftproduktion. Definitionen har bland annat fått genomslag i lag (2011:1200) om elcertifikat. EU-kommissionen å andra sidan har förordnat att kraftverk med en installerad effekt under 10 MW ska räknas som småskaliga. I förevarande uppsats används den EU-rättsliga

---

<sup>15</sup> Se avsnitt 1.5 för en mer utförlig definition av små- och storskaliga kraftverk.

<sup>16</sup> Artikel 4.3 FEU Lojalitetsprincipen; Ebbesson Jonas (2008) *Miljörätt*, uppl. 2, Iustus förlag, Uppsala, s. 37 [Cit: Ebbesson (2008)]; C-6/64; C-41/74.

<sup>17</sup> C-106/89; Mulder Bernard Johann (2004) *Anställningen vid verksamhetsövergång*, Juristförlaget, Diss. Lund: Lunds universitet, Lund, s. 126 [Cit: Mulder Bernard (2004)].

definitionen i och med EU-rättens företrädare framför nationell rätt samt att denna definition sannolikt får bredare genomslag internationellt.<sup>18</sup>

För en korrekt förståelse av avsnitt 3.2.1 ska beaktas att det svenska begreppet MKN innefattar både RDV:s miljömål direktivets MKN.<sup>19</sup> Läsaren bör även skilja på begreppen energiproduktion och elproduktion. Energiproduktion omfattar såväl elproduktion som produktion av annan mer lågvärdig energi, exempelvis värme från fjärrvärmeproduktion.<sup>20</sup>

## 1.6 Disposition

Uppsatsen är disponerad utifrån sina fyra underfrågor vilka preciseras i avsnitt 1.2, syfte och problemformulering. Uppsatsen andra kapitel avser därför att introducera den vattenrättsliga regleringens utveckling och utformning avseende vattenkraft samt presentera de praktiska och rättsliga utmaningar som ligger till grund för de juridiska problem uppsatsen avser utreda. I efterföljande kapitel 3 redogör jag för gällande vattenrättslig reglering med fokus på de länkar i miljöbalkskedjan som utgörs av miljömål, hänsynsregler, tillstånd och villkor. EU-rättens vattenrättsliga inflytande utgör också en central del i avsnittet. För att exemplifiera redogör jag slutligen för tillståndsdomen för Tännfallet kraftverks. I kapitel 4 redogör jag för huvuddragen i 1918 års vattenlag (ÄVL) med motsvarande utgångspunkter som för kapitel 3. Även här exemplifieras frågeställningarna genom en sammanfattande redogörelse av tillståndsdomen för Bågede kraftverk. I kapitel 5 presenteras VVU:s förslag om nyprövning. Kortfattat introduceras läsaren till huvuddragen i utlåtanden och remissyttranden som följt förslaget samt Energimyndighetens och Havs- och vattenmyndighetens (HaV) strategi för åtgärder i vattenkraften. Analysen är löpande och tar sin utgångspunkt i respektive kapitelns specifika underfråga. Varje kapitel åtföljs därför av ett avsnitt med en kort sammanfattning och egna kommentarer. I det avslutande kapitlet analyseras och sammanfattas rättsläget med utgångspunkt i uppsatsens huvudsakliga frågeställning.

---

<sup>18</sup> Anne Thorén för WSP, PM Bilaga 4, *Utdrag ur utkast till rapporten Naturvetenskapliga prioriteringsgrunder för restaurering av vattendrag* [Cit: Thorén, WSP, PM Bilaga 4]; Lag om elcertifikat 2 kap. 5 §; [http://ec.europa.eu/research/energy/eu/index\\_en.cfm?pg=research-hydropower](http://ec.europa.eu/research/energy/eu/index_en.cfm?pg=research-hydropower), nedladdad 2014-12-04.

<sup>19</sup> Se definitionerna i 5 kap 1§ MB och artikel 2 och 4 RDV.

<sup>20</sup> <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/elproduktionsindustri>, nedladdad 12-12-2014; <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/energiproduktion>, nedladdad 12-12-2014.

## 2 Rättsliga och praktiska utgångspunkter

Förevarande avsnitt avser besvara följande frågeställning: I vilka bakomliggande syften och ändamål grundar sig den vattenrättsliga regleringens utveckling och utformning och vilka huvudsakliga rättsliga och praktiska utmaningar kan utläsas i förhållande till vattenkraftsproduktion?

Inledningsvis presenteras den vattenrättsliga regleringen av vattenkraft utifrån regelverkets utveckling och utformning med fokus på dess syfte och ändamål. Två centrala aspekter inom vattenrätten ges särskilt utrymme nämligen tillståndsprövningens funktion och EU-rättens inflytande på rättsområdet. För att påvisa ämnets relevans och förhållande till de juridiska problem uppsatsen avser utreda, beskrivs kort vattenkraftens karaktäristiska egenskaper som elproducent och verksamhet med miljöpåverkan.

### 2.1 Den vattenrättsliga regleringens utveckling och utformning

#### 2.1.1 Reglering av vattenkraft

Vatten blev tidigt ett betydelsefullt rättsområde. Regleringen av nyttjandet av våra vattenresurser kan spåras långt tillbaka i tiden, inte minst på grund av utbyggnaden av vattenkraftverk i de svenska älvarna.<sup>21</sup> Redan 1880 kom Vattenrättsförordningen (VF) som ersattes av 1918 års vattenlag (1918:532, Äldre vattenlagen, ÄVL). Lagen ändrades och kompletterades ett flertal gånger innan den slutligen ersattes med 1983 års vattenlag (1982:291, VL). Historiskt har nyttjandet av vattenresurser setts som en del av civilrätten med fokus på exploateringsfrågor så som jordägares rättigheter och skyldigheter i förhållande till omgivningen.<sup>22</sup> Vid utformningen av ÄVL var samhällets modernisering och energiintresset primära hänsynstaganden.<sup>23</sup>

Gällande vattenrättslig reglering återfinns i MB och i lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (LSV) samt i en rad regerings- och myndighetsföreskrifter.<sup>24</sup> Dagens reglering innebär en ökad fokus på miljöfrågor.<sup>25</sup> Det grundläggande målet för svensk, internationellt och EU-rättsligt miljöarbete är *hållbar utveckling* för nuvarande och kommande

---

<sup>21</sup> Ebbesson (2008) s. 15.

<sup>22</sup> NVV, Handbok 2008:5, *Vattenverksamheter* s. 11 [Cit: NVV, Handbok 2008:5]; Michanek Gabriel och Zetterberg Charlotta (2014) *Den svenska miljörätten*, 3 uppl, Iustus förlag, Uppsala, s. 27 [Cit: Michanek och Zetterberg (2014)]; NVV, Faktablad 2007, *Omprövning av vattenverksamhet*, s. 5 [Cit: NVV, Faktablad 2007].

<sup>23</sup> Betänkande med förslag till vattenlag m.m. 1917 s. 118 – 119; ER 2014:12 s. 40.

<sup>24</sup> Michanek och Zetterberg (2014) s. 294; Se exempelvis Förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (VVF) och HaV:s föreskrifter (HVMFS 2013:19) om klassificering och MKN avseende ytvatten.

<sup>25</sup> SOU 2014:35 s. 118.



generationer.<sup>26</sup> MB tillerkänner naturen ett egenvärde och ställer stora krav på att verksamhetsutövaren ska ta miljöhänsyn och aktivt beakta miljöskydd inom ramen för sin verksamhet.<sup>27</sup> I och med införandet av MB sammanfördes en rad olika miljörättsliga regelverk. Jämte ÄVL och VL förekom därför parallellt rådande miljörättslig reglering som enbart i begränsad omfattning berörde vattenkraft.<sup>28</sup> Se nedanstående tabell för en översikt av den vattenrättsliga lagstiftningen.

**Tabell 1.** Översikt av den vattenrättsliga regleringen<sup>29</sup>

Före 1879/80	1879/80–1918	1919–1983	1984–1998	1999 –
20 kap. Byggningsbalken, 1774 års lag	1880 års vattenrättsförordning	1918 års vattenlag	1983 års vattenlag	MB
15 kap. 1 § 1734 års jordabalk om urminnes hävd	1879 års dikningslag		18 c & d §§ 1964 års naturvårdslag (Införda 1986 och 1991)	LSV
Privilegiebrev				

## 2.1.2 Utmaningar inom tillstånds- och tillsynsverksamheten

Miljölagstiftningen liknas i dag vid en kedja vars länkar utgörs av miljömål, hänsynsregler, tillstånd, villkor, tillsyn, omprövning överträdelse och sanktioner. För lagstiftningens effektivitet krävs att varje länk fungerar både var för sig och i samspel.<sup>30</sup> Äldre vattenrättslig reglering hade i huvudsak en motsvarande struktur, tillståndsverksamheten utgjorde och utgör det centrala verktyget för reglering och kontroll av vattenkraft. Tillståndsplikt för byggande i vatten har lång tradition och varje verksamhet tillståndsprövas var för sig. Den obligatoriska förprovningen introducerades genom ÄVL men redan i 1880 års lag återfinns bestämmelser om tillståndsprövning. Därtill har undantag från tillståndsplikten alltid förekommit för verksamheter med begränsad områdespåverkan även om formen och formuleringen av undantaget varierat.<sup>31</sup> Den generella tillståndsplikt som numera gäller i MB infördes dock senare, i VL. Vad som utgör tillståndspliktig verksamhet lever kvar sedan ÄVL. Begreppet *vattenverksamhet* infördes i och med MB men motsvarar i princip den verksamhet som åsyftades i ÄVL, *Byggande i vatten*, och i VL, *Vattenföretag*.<sup>32</sup>

Vattenkraft byggdes ut intensivt i samband med industrialiseringen och som följd har merparten vattenkraftverk tillståndsprövats, och drivs fortfarande,

<sup>26</sup> 1 kap. 2 § RF; 1 kap. 1 § MB; Michanek och Zetterberg (2014) s. 22 – 23; Begreppet introducerades först vid miljökonferensen i Rio de Janeiro 1992.

<sup>27</sup> NVV, Handbok 2008:5, s. 12.

<sup>28</sup> Prop. 1981/82:130, s. 64 och s. 173 – 181; Se exempelvis Kungl. Maj:ts Fiskeristadga given Stockholms slott den 17 oktober 1900 (1900-års fiskeristadga), Naturskyddslagen (1964:822) och Miljöskyddslagen (1969:387) och 1983 års vattenlag (1982:291).

<sup>29</sup> NNV (2007) *Omprövning av vattenverksamhet*, fakta 8287, s. 5, [Cit: NNV, fakta 8287]

<sup>30</sup> Prop. 1997/98:45, s. 169.

<sup>31</sup> Prop. 1981/82:130 s. 68; Michanek och Zetterberg (2012) s. 103: Betänkande med förslag till vattenlag m.m. (1917) s. 118 – 119; SOU 1981/82:130 s.431 – 432.

<sup>32</sup> Prop. 1997/98:45 s. 367; Michanek och Zetterberg (2014) s. 294.

med stöd av äldre rätt.<sup>33</sup> Miljöprocessutredningen redovisade i SOU 2009:42 att Sverige har ca 2000 vattenkraftverk och redogjorde för 3727 utgivna tillstånd till vattenkraftverk och reglerdammar.<sup>34</sup> Det är således vanligt att ett vattenkraftverk drivs med stöd av flera vattendomar som dessutom är utfärdade enligt olika regelverk. Det förekommer även att anläggningar helt saknar tillstånd.<sup>35</sup> Av befintliga tillstånd har 3266 vattenkraftverk tillståndsprovats enligt ÄVL, 261 tillstånd har utgivits enligt VL och 73 vattenkraftverk har tillstånd enligt MB.<sup>36</sup> De äldre vattenrättsliga tillstånden likställs med moderna tillstånd och är därför underkastade MB:s regler om rättskraft, återkallelse och omprövning.<sup>37</sup> Att vattenrättsliga beslut och domar har rättskraft innebär att meddelade tillstånd enbart kan rubbas i den mån någon av MB:s rättskraftsbrytande bestämmelser om omprövning eller återkallelse kan tillämpas (Se avsnitt 3.2.4).<sup>38</sup> Ett miljörättsligt tillstånd gäller dessutom praktiskt taget för evigt om det inte uttryckligen är tidsbegränsat, något som sällan sker. Rättskraften avser enbart individuella ingripanden från myndigheter och enskilda avseende ett visst tillstånd eller verksamhet. Rättskraften hindrar inte att generella krav som följer direkt av författning kan ställas på verksamheten.<sup>39</sup>

Följaktligen kan konstateras att MB har haft en begränsad påverkan på vattenkraft trots att balken funnits i nära 15 år och trots rättskraftsbrytande regler. Under perioden 2000 till 2010 genomfördes i snitt 4 myndighets-initierade omprövningar per år. Under perioden omprövades totalt 64 av de 3266 tillstånd för vattenkraft som meddelats enligt ÄVL. Enligt VVU skulle omprövning av befintliga tillstånd ta ca 800 år att genomföra i nuvarande takt. Även vid 15 omprövningar per år skulle det ta ca 200 år.<sup>40</sup> Omprövningstakten beror enligt VVU främst på tidskrävande och kostsamma processer samt på omoderna omprövningsregler (se avsnitt 3.2.4).<sup>41</sup>

### 2.1.3 Särskilt om EU-rättsliga utmaningar

Vattenmiljön är ett av EU:s mest reglerade områden.<sup>42</sup> Den miljörättsliga reglering består främst av direktiv som överlämnar åt medlemsstaterna att

<sup>33</sup> Mickanek och Zetterberg (2014) s. 369; Prop. 1997/98:45 s. 337.

<sup>34</sup> Statistik i SOU 2009:42 s. 96, Länsstyrelserna 1552 st., Svensk Energi ca 1800 st. och Småkraftverkens riksförening 2101 st., SOU 2009:42 s. 96.

<sup>35</sup> En verksamhet kan ha flera tillstånd exempelvis påbyggnadstillstånd eller ändringstillstånd. Möjligheten till ändringstillstånd togs bort i och med införandet av MB, SOU 2009:42 s. 96; Mickanek och Zetterberg (2014) s. 369; Prop. 1997/98:45 s. 337; Thorén, WSP, PM Bilaga 4, s. 15 – 16.

<sup>36</sup> SOU 2009:42 s. 95 – 96; SOU 2014:35 s. 270.

<sup>37</sup> Äldre tillstånd likställs med moderna, 5, 30 – 34 §§ Lag (1998:811) om införande av miljöbalken (MP); Kammarkollegiet, Slutredovisning av uppdrag 18, *Kammarkollegiets strategi för genomförande av vattenförvaltningens uppgifter gällande fysisk påverkan*, 2013-10-15, s. 24 [Cit: Kammarkollegiet (uppdrag 18)].

<sup>38</sup> 24 kap. 1 § MB; Ebbesson (2008) s.23 – 24.

<sup>39</sup> Michanek och Zetterberg (2014) s. 391.

<sup>40</sup> SOU 2009:42 s.94 – 65 och s.169; SOU 2014:35 s. 271.

<sup>41</sup> SOU 2009:42 s.169.

<sup>42</sup> Mahmoudi Said och Rubensson Stefan (2004) *Miljörättens grunder. Svenska och europeiska regler i ett internationellt perspektiv*, uppl. 1, Norstedts Juridik Ab Stockholm, s. 122 [Mahmoudi och Rubensson (2004)].

bestämma form och tillvägagångssätt för implementeringen. Flertalet direktiv är dessutom minimidirektiv vilket innebär att dess bestämmelser utgör lägsta godtagbara reglering och att en strängare lagstiftning får implementeras nationellt.<sup>43</sup> Enligt principen om EU-konform tolkning är svenska domstolar och myndigheter skyldiga att verka för att direktiv ges full verkan och för att direktivens syfte uppnås inom nationell rätt. Principen får främst genomslagskraft då nationell rätt till följd av oklara eller alltför villkorade regler ger utrymme för tolkning. Hänsynsreglerna i 2 kap MB innefattar exempelvis flera avvägningar där det kan bli aktuellt att, i den mån reglerna kan härledas till EU-rätt, beakta direktivets ordalydelse och syfte.<sup>44</sup>

Trots flertalet direktiv förbättrades inte EU:s vattenområden. En bidragande orsak har bedömts vara att utgångspunkten i EU:s vattenrättsliga reglering tidigare har varit människors hälsa och inte vattenkvaliteten.<sup>45</sup> Med avsikt att skapa en enhetlig och övergripande lagstiftning för förvaltningen av vatten med fokus på miljö kvalitet utfärdade Europaparlamentet och Rådet direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (RDV).<sup>46</sup> RDV får genomslagskraft i hela den svenska vattenförvaltningen genom att ställa krav på hur ansvariga myndigheter ska strukturera och genomföra sina uppdrag för att uppnå de miljömål och miljö kvalitetsnormer (MKN) som direktivet stadgar (Se avsnitt 3.1.1 och 3.2.1).<sup>47</sup>

Sveriges implementering av RDV har varit problematisk. Det är omdiskuterat huruvida RDV:s miljömål ska betraktas som en resultat- eller en ansträngningsförpliktelse. Osäkerheten kretsar kring vilken skyldighet som direktivet ålägger medlemstaterna.<sup>48</sup> Vidare fick Sverige en formell underrättelse från kommissionen 2007, vilken kompletterades senast 2014, avseende ett otillräckligt införlivande av RDV miljömål, artikel 4 RDV. Kommissionen har som utgångspunkt att RDV:s miljömål ska utgöra bindande krav i tillståndsprocessen vilket den svenska regleringen inte bedöms uppfylla (Se avsnitt 3.1.1 och 3.2.1).<sup>49</sup> I aktuellt rättsläge får RDV:s miljömål inte heller genomslag i äldre vattenrättsliga tillstånden eftersom de MKN som avser implementera direktivet enbart prövas mot verksamheter är föremål för en modern process enligt MB. RDV utgår från en adaptiv

<sup>43</sup> Artikel 192–193 FEUF; Artikel 288 FEUF; Ebbesson (2008) s. 37.

<sup>44</sup> Ebbesson (2008) s. 43; MÖD 2005:23; C- 106/89.

<sup>45</sup> Gipperth Lena (2002) *Vänbok till Staffan Westerlund*, uppl. 1, Iustus förlag, Uppsala, s. 467 [Cit: Gipperth (2002)].

<sup>46</sup> NVV (2005) Rapport 5489, *En bok om svensk vattenförvaltning*, s. 73 [NVV (2005) Rapport 5489]; SOU 2002:107, s. 43; RDV har kompletterats med två dotterdirektiv (2006/118/EG, 2008/105/EG) och ett ändringsdirektiv (2013/39/EU).

<sup>47</sup> HaV, Rapport 2014:14, *Strategi för åtgärder inom vattenkraften*, s.10 [Cit: HaV, Rapport 2014:14].

<sup>48</sup> Se exempelvis diskussionen i Olsen Lundh, MNT 2014:2, s. 61 – 99.

<sup>49</sup> Europeiska kommissionen, formella underrättelse, den 14 november 2007, Överträdelse 2007/2239, ref. SG (2007)D/206934 [SG (2007)D/206934]; Europeiska kommissionen, kompletterande formella underrättelse, den 27 november 2014, Överträdelse 2007/2239, ref. SG(2014)D/17632, s. 1 oh 4 – 5, [Cit: ref. SG(2014)D/17632]. s. 1 och s. 4 – 5.

prövning av miljörättsliga tillstånd och från att krav fortlöpande ska kunna ställas på miljöskadlig verksamhet. VVU framhåller i sin utredning behovet av att harmonisera svensk rätt förenligt med det mer adaptiva regelverk som RDV efterfrågar.<sup>50</sup>

Sverige är vidare skyldig att sörja för att minst hälften av energiförsörjningen sker genom förnybara energikällor år 2020 enligt förnybarenergidirektivet.<sup>51</sup> Sverige är, mycket tack vare vattenkraft, redan år 2014 nära att nå direktivets mål. Vattenkraft är en förnybar energikälla med normalt mycket små koldioxidutsläpp och en viktig aktör för uppfyllandet av klimatmålen.<sup>52</sup> Den förnybara energiproduktionen bedöms fortfarande behöva öka för att klimatmålen ska uppfyllas.<sup>53</sup> VVU:s uppdrag innefattar att redogöra för vilka konsekvenser en vattenrättslig lagändring kommer att få på Sveriges uppfyllande av förnybarenergidirektivet. Utredningen framhåller vidare vattenkraftens roll för elsystemet och anger att en lagändring bör beakta behovet av reglerkraft och produktion av förnybar energi.<sup>54</sup> VVU framhåller vikten av att förutse och beakta de intressekonflikter som kan uppstå vid genomförandet av ovan nämnda direktiv.<sup>55</sup>

## 2.2 Utmaningar inom vattenkraften

### 2.2.1 Vattenkraft som elproducent

Eftersom el inte kan lagras utan konsumeras direkt i samband med att den produceras bygger elsystemet på en konstant balans mellan produktion och förbrukning.<sup>56</sup> Vattenkraften är unik eftersom den ofta är både reglerbar och lagringsbar, till skillnad från andra förnybara elproducenter som vind, våg och solkraft, vilka är väderberoende och icke-styrbara. Vattenkraften är väderberoende i den bemärkelsen att produktionen styrs av nederbörd. Lagringskapaciteten i dammar gör att elproduktionen kan anpassas och nyttjas vid behov och vattenmagasineringen i de stora årsmagasinen genererar i grova drag hälften av den producerade elen. Övrig förnybar energi är beroende av elsystemets reglerförmåga och effektbalans.<sup>57</sup> Vattenkraft bedöms vidare vara den mest lönsamma energikällan med mycket låga produktionskostnader, både vad det gäller befintliga anläggningar och vid uppförandet av nya.<sup>58</sup> Vattenregleringen för kraftändamål delas in i tre typer, (1) genom flerårsreglering magasineras

---

<sup>50</sup> SOU 2013:69 s. 134 och s. 162

<sup>51</sup> Direktiv 2009/28/EG (Förnybarenergidirektivet); HaV, Rapport 2014:14 s. 10.

<sup>52</sup> Svensk vattenkraft har bedömts ha låga eller inga koldioxidutsläpp. Vattenkraft kan dock under särskilda omständigheter medföra stora utsläpp av växthusgaser eftersom vattenmagasinering kan avge stora mängder koldioxid och metangaser beroende på vilken vegetation som översvämmas, Svenska Naturskyddsföreningen via Göran Eklöf (2006) *En ulv i fårakläder? – vattenkraft och växthusgaser*, EO AB, Stockholm [Cit: Eklöf (2006)].

<sup>53</sup> ER 2014:12, s.9.

<sup>54</sup> SOU 2013:69 s. 157 – 159; SOU 2014:35 s. 512 och 559.

<sup>55</sup> SOU 2013:69 s. 261; SOU 2014:35 s. 557 – 558.

<sup>56</sup> ER 2013:14, *Utmaningar för den nordiska elmarknaden*, s. 18 [ER 2013:14].

<sup>57</sup> ER 2014:12 s. 9 och s. 14; ER 2013:14, s. 10.

<sup>58</sup> Elforsk, Rapport 07:50 s. 93.

vatten för att användas under vattenfattiga år, (2) genom årsreglering magasineras vatten för att användas under årets vattenfattiga period och (3) genom korttidsreglering kan vattenflödet regleras utifrån när vi använder mest energi under veckan och dygnet.<sup>59</sup>

Det är vanligt att flera vattenkraftverk med olika ägare är aktiva i en och samma älv. En enskild verksamhet påverkas således av samverkan med övriga vattenkraftsanläggningar och villkoren för dessa. Regleringen och nyttjandet av älvens resurser samordnas av samägda regleringsföretag.<sup>60</sup> Det är vanligt att en damm regleras i ett separat tillstånd särskilt då dammen förser flera kraftverk längs en älv med vatten.

År 2012 beräknades vattenkraft stå för ca 30 % av den förnybara energiproduktionen, vilket motsvarade hela 78 % av den förnybara elproduktionen. I år, 2014, beräknas vattenkraft stå för omkring hälften av den totala elproduktionen.<sup>61</sup> Elproduktionen är dock långt ifrån jämnt fördelad över befintliga kraftverk och långt ifrån alla vattenkraftverk har reglerförmåga. Av Sveriges ca 2000 vattenkraftverk har ca 200 verk en effekt på 10 MW eller mer och står för 94 % av normalårsproduktionen. Samtidigt har omkring 1700 anläggningar en effekt under 1,5 MW vilket motsvarar ca 2 % av kraftproduktionen. Som kontrast kan nämnas att ett modernt vindkraftverk till land och till havs har en effekt på ca 2 – 3 MW respektive ca 4 – 6 MW.<sup>62</sup> De anläggningar som står för 94 % av elproduktionen har även störst reglerkraft. Småskaliga kraftverk, under 10 MW, är vanligtvis strömkraftverk, det vill säga de tar vara på vattendragets naturliga flöde med begränsade möjligheter till magasinering och reglering av vatten.<sup>63</sup> Regleringsgränserna för ett specifikt kraftverk fastställs i tillstånd. I tillstånden anges bland annat högsta och lägsta tillåtna nivå i magasinet och villkor för tappning. Tappningskraven brukar benämnas som minimitappning, det minsta flödet som ett kraftverk måste hålla aktivt, eller nolltappning, när tillståndet helt saknar krav på flöde, det vill säga att inget vatten alls behöver tappas förbi anläggningen.<sup>64</sup>

## 2.2.2 Vattenkraft som miljöpåverkan

Fysisk påverkan är det vanligaste i både svenskt och europeiskt vatten. I Sverige är vattenkraft den verksamhet som har störst påverkan.<sup>65</sup> Från naturvårdssynpunkt medför vattenkraft alltid skadeverkningar. Den största

---

<sup>59</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 23; NVV, Handbok 2008:5 s. 25.

<sup>60</sup> ER 2014:12 s. 34; SOU 2009:42 s. 70.

<sup>61</sup> ER 2014:12 s. 12 – 13; HaV, Rapport 2014:14 s. 23.

<sup>62</sup> HaV, Rapport 2013:10 s.4; Lst Värmland, Publ. 2012:13, *Omprövning av vattendomar*, s.1[Publ. 2012:13]; Helen Hansson m.fl., Elforsk AB, Rapport 07:50, *El från nya anläggningar*, s. 113 – 115 [Elforsk, Rapport 07:50] och Lst Jönköping (2012) *Vem leder strömmen för ökad biologisk mångfald i våra vatten?* [Cit: Lst Jönköping (2012)].

<sup>63</sup> ER 2013:14, s. 18; HaV, Rapport 2013:10 s. 33.

<sup>64</sup> SOU 2009:42 s. 69; NVV, Handbok 2008:5 s. 25.

<sup>65</sup> Europeiska kommissionen, COM/2012/673/FINAL, *En Strategi för skydd av Europas vattenresurser* [Cit: COM/2012/673/FINAL]; Kammarkollegiet (uppdrag 18) s. 8; Se SOU 2013:69 avsnitt 4.4 och HaV, Rapport 2013:10 för en utförlig beskrivning av vattenkraftens områdes- och miljöpåverkan.

fysiska förändringen är tillkomsten av dammar. I Sverige har dammar konstruerats både genom tillkomsten av artificiella magasin men också genom uppdämning av naturliga sjöar i älvsystemet. Oavsett konstruktion innebär magasinering att barriäreffekter uppstår genom att uppströms förflyttning och nedströms transport begränsas eller hindras.<sup>66</sup> Genom dämningen omvandlas det vanligtvis strömmande vattnet till stilla vatten vilket påverkar arternas överlevnad. Exempelvis är laxen beroende av strömmande vatten för sin fortplantning. Fördämningarna hindrar spridningsvägarna för vilda växt- och djurarter i och med att deras naturliga infrastruktur förändras eller helt upphör. Vandringsvägarna har stor betydelse för fortplantning, tillväxt och överlevnad och således leder vattenkraften till förändrade biologiska livsmiljöer.<sup>67</sup> Flera av de arter som har bevarandestatus genom Art- och habitatdirektivet, så som ål, flodpärlmussla och lax, lever i anslutning till vattenkraftverk och påverkas direkt av åtgärder som genomförs i samband med verksamheten.<sup>68</sup> Vattenmagasineringen kan också påverka marklevande djur genom överdämning av betesmarker och flyttingsvägar. Exempelvis uppkommer ofta en intressekonflikt mellan rennärning och kraftproduktionen.<sup>69</sup> I framtiden väntas ökade flöden till följd av klimatförändringar vilket å ena sidan kan leda till ökad vattenkraftsproduktion. Å andra sidan ökar risken för översvämning och minskad dammsäkerhet väsentligt.<sup>70</sup>

Vattenkraften har vidare en omfattande inverkan på hydrologin i vatten-systemet. Naturens rytm förändras i grunden eftersom vattenkraft ändrar vattnets naturliga flöde, ekosystemen i älvarna omvandlas till elsystem. Vattenflödet, som är avgörande för organismernas levnadscykler, blir nästintill det omvända eftersom vatten lagras när nederbörden är som störst och nyttjas för elproduktion när nederbörden är som minst. Vattensystemets biologiska produktionspotential och den biologiska mångfalden påverkas negativt.<sup>71</sup> Korttidsreglering kan vidare innebära snabba och stora växlingar i vattenståndet och flödesrytmen. Främst vid nolltappning men även förekommande vid minimitappning uppkommer perioder med torrläggning.<sup>72</sup> Den fysiska miljön förändras även vad gäller morfologiska förhållanden genom att vattenfårans utformning ändrar struktur som en följd av rensning, kanalisering och torrläggning.<sup>73</sup> Andra påverkansföljder är förändringar i erosion, vattentemperatur och isförhållanden.<sup>74</sup>

---

<sup>66</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 19; ER 2014:12 s. 32.

<sup>67</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 19; ER 2014:12 s. 32 och s. 40.

<sup>68</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 10.

<sup>69</sup> SOU 2007:60; Miljödatanämnden och Statens naturvårdsverk (1979) *Miljö och miljövard i Sverige – en rapport till OECD*, s. 63 [Cit: Miljödatanämnden och Statens naturvårdsverk (1979)].

<sup>70</sup> SOU 2009:42 s. 76 – 78; SOU 2007:60 s. 560 – 562; Se vidare Climate change 2020 - 2050, *Consequences for the NordPool electricity market*, TR A7060, den 1 mars 2011 [TR A7060], avseende ökad nederbörd till följd av klimatförändringar.

<sup>71</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 20; HaV, Rapport 2013:10 s. 18 - 20.

<sup>72</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 20; HaV 2013:10 s. 33.

<sup>73</sup> ER 2014:12 s. 32; HaV, Rapport 2014:14 s. 19.

<sup>74</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 19.

## 2.3 Sammanfattning och kommentar

Från det att vattenkraft började regleras tills dagens lagstiftning har regleringens syfte och ändamål ändrat väsentligt, från att vara en exploateringsinriktad lagstiftning till en lag som syftar till att begränsa eller helt undvika skadlig miljöpåverkan. Vattenkraftens och vattendragens betydelse för samhället har också skiftat, liksom samhällets värderingar och kunskapen om klimat- och miljöpåverkan. Med hänsyn till vattenkraftens klimatrelaterade värde har vattenkraftens betydelse för samhället snarare förändrats än försvunnit. Den gällande offentlighetsrättsliga strukturen med tillståndsprövning av vattenkraft är dock i huvudsak bestående sedan ÄVL. Som en följd har vattenrättens syfte och ändamål förändrats medan de tillstånd som meddelats mot äldre rätt finns kvar och åtnjuter rättskraft. Det är antagligt att ÄVL inte resulterade i samma nivå på miljöskydd som MB.

Särskilt mot bakgrund av *EU-rättsliga direktiv* blir Sveriges nationella reglering är otillräcklig och i behov av översyn. De miljöutmaningar som dagens reglering och EU-rättsliga direktiv avser motverka, får inte genomslag i dagens reglering och drift av vattenkraft. I dagsläget hindrar rättskraften miljöförbättrande åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla EU-rättens mål avseende natur och ekologi. Mot bakgrund av att enbart 2 % av befintlig vattenkraft prövats mot MB och nära 92 % av vattenkraften drivs enligt ÄVL, trots att MB existerat i nära 15 år, kan dagens regelverk antas vara otillräckligt. Det ambitiösa miljöskydd som kan utläsas ur MB får följaktligen inte genomslag i de *otidsenliga tillstånd* som styr driften i merparten av våra kraftverk. Det tycks mig uppenbart att åtgärder krävs för att anpassa vattenkraft som drivs av äldre tillstånd till dagens nivå på miljöskydd, vilket också är VVU:s utgångspunkt.

EU-rättsliga mål för klimat och vattenkvalitet blir särskilt tydliga i förhållande till vattenkraft och det ligger nära till hands att prata om en *målkonflikt*. Åtgärder till förmån för den ena EU-rättsliga förpliktelsen måste avvägas mot konsekvenserna för det andra. De två målen är dock inte enbart motstridiga eftersom hotet om global uppvärmning och klimatförändringar likväl som vattenkraftverksamhet utgör hot mot våra naturliga ekosystem. I sammanhanget är det relevant att identifiera vilken energikälla som ersätter vattenkraft i det fall åtgärder skulle medföra minskad produktion. Att helt eller delvis ersätta vattenkraft för reglering och elproduktion skulle med största sannolikhet medföra ökade utsläpp av växthusgaser. Även om vind-, våg- och solkraft kan byggas ut kommer vattenkraftens reglerkraft troligen ersättas med fossila bränslen, eftersom ingen annan energikälla är styrbar idag.

# 3 Rådande vattenrättslig reglering

Förevarande avsnitt avser besvara följande frågeställning: Vilka miljörättsliga krav ställer det allmänna på enskilda vattenkraftverk och hur förhåller sig kraven till tillståndsvillkoren för ett enskilt vattenkraftverk?

I förevarande avsnitt kommer jag att redogöra för rådande vattenrättslig reglering med fokus på de länkar i miljöbalkskedjan som utgörs av miljömål, hänsynsregler, tillstånd och villkor. Bakomliggande EU-rättsliga direktiv är av central betydelse inom vattenrätten och följaktligen även i det här kapitlet. Slutligen redogör jag för tillståndet för Tännfallet kraftverk för att illustrera hur reglerna kan komma till uttryck för ett enskilt kraftverk.

## 3.1 EU-rättsliga förpliktelser

### 3.1.1 EU:s ramdirektiv för vatten

EU:s ramdirektiv för vatten (RDV) infördes i syfte att bevara och förbättra vattenmiljön i Europas grund- och ytvatten och till att införa ett ekosystemperspektiv inom vattenrätten. Det innebär bland annat att medlemsländerna ska främja en hållbar vattenanvändning baserad på ett långsiktigt skydd av tillgängliga vattenresurser, bidra till att mildra effekterna av översvämning och torra samt skydda, förbättra och hindra försämring av vattenkvalitet.<sup>75</sup> RDV är tänkt att ersätta äldre EU-rätt på vattenområdet även om tidigare reglering i viss mån gäller parallellt med RVD.<sup>76</sup> Genom RDV har EU:s medlemsstater numera en gemensam vattenförvaltning med utgångspunkt i vattenmiljön i sin helhet.<sup>77</sup>

RDV:s grundläggande miljömål är att uppnå god vattenstatus och förebygga försämring i medlemsstaternas vattenförekomster senast år 2015.<sup>78</sup> Miljömålen tar sikte på ytvatten, grundvatten och skyddade områden.<sup>79</sup> Inom definitionen för ytvatten kan medlemsstaterna klassificera en ytvattenförekomst som konstgjord (KV) eller kraftigt modifierad (KMV) och därmed modifiera miljömålen för vattenförekomsten.<sup>80</sup> Klassificeringen KMV eller KV är frivillig för medlemsstaterna och innebär en möjlighet att anpassa miljökraven till det förhållande att det redan idag finns

<sup>75</sup> Artikel 1 RDV, SOU 2013:69 s. 111; Ebbesson (2008) s. 38.

<sup>76</sup> Ebbesson (2008) s. 38; Artikel 4 p. 9 RDV.

<sup>77</sup> Mahmoudi och Rubensson (2004), sid 127.

<sup>78</sup> Artikel 4 RDV.

<sup>79</sup> Artikel 2 p. 1, 2 och 10 RDV, definition av ytvatten och ytvattenförekomst och grundvatten; Bilaga IV RDV, skyddade områden, exempelvis fisk- och musselvatten, Natura 2000-områden och badvatten.

<sup>80</sup> Med *konstgjort ytvatten* menas ytvattenförekomster som skapats genom mänsklig verksamhet, Artikel 2 p 8 RDV. *Kraftigt modifierat ytvatten* avser en ytvattenförekomst som till följd av fysiska förändringar genom mänsklig verksamhet på ett väsentligt sätt har ändrat karaktär, Artikel 2 p. 9 RDV.



verksamheter som medfört stor påverkan på vattenmiljön, exempelvis vattenkraftsdammar och reglering av vattenstånd.<sup>81</sup>

Miljömålen som enligt artikel 4 RDV ska uppnås senast 2015 följer:

God ytvattenstatus	KMV eller KV	God grundvattenstatus	Skyddade områden
God ekologisk status	God ekologisk potential	God kvantitativ status	God ytvattenstatus
God kemisk status	God kemisk status	God kemisk status	God grundvattenstatus

*God ekologisk status* innebär att störningarna från ytvattnets naturliga förhållanden bara får vara ringa. Bara små avvikelser från de naturliga förhållandena (referenstillståndet) för den typen av vatten i det området accepteras.<sup>82</sup> *God kemisk status* innebär att vattenförekomsten inte har högre halter av förorenande ämnen än vissa tröskelvärden, vilka är gemensamma för miljömålen.<sup>83</sup> *God ekologisk potential* bedöms utifrån den maximala potentialen för den avsedda vattenförekomsten.<sup>84</sup> Den maximala ekologiska potentialen avser högsta möjliga status som kan uppnås efter det att alla möjliga förbättringsåtgärder som inte medför betydande negativ effekt på ändamålet för modifieringen, exempelvis vattenkraft, har vidtagits.<sup>85</sup> Icke försämringskravet kommer till uttryck genom att medlemsstaterna är skyldiga att genomföra alla nödvändiga åtgärder för att förhindra försämring i sina vattenförekomster.<sup>86</sup>

Miljömålen är inte absoluta. Medlemsstaterna kan under särskilda förutsättningar tillämpa undantag i form av uppskov med tiden, mindre stränga miljömål och tillståndet av en ny verksamhet trots att den medför att ett miljömål inte kan nås. Uppskov kan göras som längst till 2027 om det finns tekniska skäl eller orimliga kostnader som gör det omöjligt att uppnå målet till 2015.<sup>87</sup> RDV är dessutom ett adaptivt regelverk vilket innebär att löpande krav ska kunna ställas på verksamheter samt att statusklassificeringen för en vattenförekomst kan ändras om kunskapsunderlaget eller vattenkvaliteten förbättras. Följaktligen kan MKN ändras.<sup>88</sup>

RDV:s miljömål och MKN är idag införlivade i svensk rätt främst genom regler om MKN i 5 kap. MB. MKN är föreskrifter om hur miljön bör eller

<sup>81</sup> SOU 2013 s. 125.

<sup>82</sup> Bilaga V RDV; SOU 2013:69 s. 128; Länsstyrelserna Vatteninformationssystem (VISS), nedladdad 2014-09-29, <http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/viss/Sv/ordlista/Pages/ordlistah.aspx>.

<sup>83</sup> Artikel 2 p. 24 RDV; Se Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område avseende tröskelvärdena.

<sup>84</sup> Artikel 4 p.1 a iii RDV och Bilaga V 1.2.5 RDV.

<sup>85</sup> Exempelvis medges en eventuell påverkan på de hydrologiska och biologiska livsförutsättningarna om påverkan är en direkt följd av den verksamhet som medföljde utpekandet av KV eller KMV.

<sup>86</sup> Bilaga V 1.4.1, i – iii RDV.

<sup>87</sup> Artikel 4.5 RDV; SOU 2013:69 s. 114; SOU 2009:42 s.47.

<sup>88</sup> SOU 2013:69 s. 134.

ska vara beskaffad i olika avseenden som myndigheter och kommuner på olika sätt ska följa i sitt arbete.<sup>89</sup> Det är dock inte fastställt huruvida RDV:s miljömål ska betraktas som en resultat- eller en ansträngningsförpliktelse.<sup>90</sup> I proposition 2009/10:184 anger lagstiftaren att MKN ska följas, oavsett svenskt eller EU-rättsligt ursprung, och att MKN ska genomföras genom tillämpning av hänsynsreglerna i 2 kap MB vid tillstånds- och tillsynsverksamheten.<sup>91</sup> Flera aktörer tolkar lagstiftarens formulering som att RDV:s mål utgör en bindande resultatförpliktelse och att MKN därför är bindande.<sup>92</sup> Andra aktörer förespråkar att RDV enbart utgör en ansträngningsförpliktelse.<sup>93</sup> Oberoende av olika aktörers inställning gör domstolen alltid en självständig bedömning hur de nationella bestämmelserna ska tillämpas i ljuset av RDV:s ordalydelse, syfte och ändamål. Vid avsaknad av ett avgörande från EU-domstolen är det inte fastställt på EU-nivå hur RDV ska tolkas och tillämpas i det avseendet.<sup>94</sup>

Sverige fick sin första formella underrättelse från kommissionen 2007 avseende ett otillräckligt införlivande av RDV miljömål, artikel 4 RDV. Underrättelsen har kompletterats två gånger, senast 2014. Kommissionen har som utgångspunkt att RDV:s miljömål ska utgöra bindande krav i tillståndsprocessen och uppfattar att de svenska MKN, som avser att implementera RDV:s miljömål, inte är bindande eftersom de är föremål för en rimlighetsprövning i tillståndsprövningen. (se avsnitt 3.2.1 och 3.2.2) Att tillståndsmyndigheten inte är bunden av villkoren i artikel 4 RDV utgör enligt kommissionen en brist i RDV införlivande som därför uppmanar Sveriges regering att lämna ytterligare information om hur direktivet efterlevs.<sup>95</sup> Följden av en felaktig tillämpning medför en risk att EU-kommissionen väcker talan mot Sverige för bristande införande av ett EU-direktiv. Sverige riskerar att sanktioneras om (1) RDV enligt EU-domstolen är att betrakta som en resultatförpliktelse och (2) Sverige har implementerat en miniminivå som inte uppfyller målen inom tidsramen eller inom ramen för tillämpade undantag.

### 3.1.2 Art- och habitat direktivet

Ett annat direktiv med fokus på miljön kring våra vattendrag är Art- och habitatdirektivet<sup>96</sup>. Direktivet förpliktar Sverige att uppnå gynnsam bevarandestatus för de naturtyper och arter som anges i direktivet, exempelvis Natura 2000-områden. Med ”gynnsam bevarandestatus” menas att arternas utbredningsområde, areal, populationsutveckling och andra

<sup>89</sup> 5 kap. 1 § MB; HaV, Rapport 2014:14 s.10.

<sup>90</sup> Se exempelvis diskussionen i Olsen Lundh, MNT 2014:2, s. 61 – 99.

<sup>91</sup> Prop. 2009/10:184 s. 37 och s. 41 – 46.

<sup>92</sup> Exempelvis VVU, SOU 2013:69; Darpö, NMT 2014:2; Kammarkollegiet (uppdrag 18).

<sup>93</sup> Exempelvis Vattenfalls remissyttrande VVU, 2013-12-27.

<sup>94</sup> I mål C-32/05, p. 39 – 43, angav EU-domstolen att medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa vissa av RDV målsättningar men anger inte om art. 4 RDV är en resultat- eller ansträngningsförpliktelse.

<sup>95</sup> SG (2007)D/206934; SG(2014)D/17632, s. 1 oh 4 – 5.  
s. 1 och s. 4 – 5.

<sup>96</sup> Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (Art- och habitatdirektivet).

kvaliteter ska bibehållas.<sup>97</sup> Art- och habitatdirektivet är införlivat i svensk rätt främst genom regler i 7 och 8 kap. MB.<sup>98</sup> Exempelvis krävs ett särskilt tillstånd för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder med betydande miljöpåverkan i ett område som har pekats ut som särskilt skydds- eller bevarandeområde. Detta gäller dock inte verksamheter som påbörjats innan 1 juli 2001.<sup>99</sup> Därtill förpliktigar EG:s förordning om ål medlemsstaterna att vidta åtgärder för ålens fortlevnad och bestånd.<sup>100</sup>

### 3.1.3 Förnybarenergidirektivet

Genom Förnybarenergidirektivet<sup>101</sup> är Sverige skyldigt att sörja för att minst hälften av energiförsörjningen sker genom förnybara energikällor år 2020.<sup>102</sup> Direktivet syftar till att främja produktionen av förnybarenergi, öka sysselsättningen och förbättra miljön. Direktivet ålägger medlemsstaterna att se över sin lagstiftning i syfte att minska lagstiftningshinder och andra hinder för en ökning av elproduktion från förnybara energikällor. Därtill ska medlemsstaterna upprätta nationella handlingsplaner med mål och resurser för målens genomförande för olika sektioner inom elindustrin. En effektivare och ökad användning av förnybara energikällor är viktig för att minska utsläppet av växthusgaser och uppnå Koyotoprotokollet. Förnybara energikällor bedöms även bidra till en ökad sysselsättning och innovation, särskilt i landsbygdsområden.<sup>103</sup>

## 3.2 Den svenska vattenförvaltningen

### 3.2.1 Svenska miljö kvalitetsnormer

De av RDV uppställda miljömålen och MKN har implementerats främst genom bestämmelser i 5 kap. MB där innebörden av MKN och åtgärdsprogram framkommer.<sup>104</sup> Enligt 5 kap. 1 § MB är MKN föreskrifter om hur miljön bör eller ska vara beskaffad i olika avseenden och utgör faktiska och konkreta indikatorer på lägsta godtagbara miljöstandard.<sup>105</sup> MKN anger inte hur verksamhetsutövare ska utforma sin verksamhet för att uppfylla normerna. Istället är normerna rättsliga styrmedel som myndigheter och kommuner på olika sätt ska följa i sitt arbete, exempelvis vid framtagandet av åtgärdsprogram och vägledning vid provnings- och tillsyns-

---

<sup>97</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 18.

<sup>98</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 10; Ebbesson (2008) s. 40.

<sup>99</sup> 7 kap. 28 a § MB.

<sup>100</sup> Rådets förordning (EG) nr 1100/2007 av den 18 september 2007 om åtgärder för återhämtning av beståndet av europeisk ål.

<sup>101</sup> Direktiv 2009/28/EG (Förnybarenergidirektivet).

<sup>102</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 10.

<sup>103</sup> SOU 2009:42 s.44; SOU 1013:69 s. 157.

<sup>104</sup> Prop. 2009/10:184, s. 41 – 42; Mer precisa regler finns i NNV författningssamling (NFS 2008:1) *NNV föreskrifter och allmänna råd om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten*. Sveriges Geologiska Undersöknings författningssamling (SGU-FS 2013:2).

<sup>105</sup> Bengtsson mfl. via Zeteo, Kommentar till MB, 5 kap. 1 § MB (12 oktober 2014), [Zeteo, kommentar till MB].

verksamheten.<sup>106</sup> Normernas rättsliga betydelse för verksamheter kommer till uttryck först när tillsyns- och tillståndsmyndigheter beaktar MKN i sitt arbete för att bedöma kravnivån i det enskilda fallet.<sup>107</sup> Vidare kan MKN få genomslagskraft i och med att tillstånd kan omprövas eller återkallas.<sup>108</sup>

Det finns fyra olika typer av MKN enligt 5 kap. 1 § MB. (1) gränsvärdesnormer som uttrycker en viss förorenings- eller störningsnivå som varken får över- eller underskridas. (2) målsättningsnormer som uttrycker en förorenings- eller störningsnivå som ska eftersträvas. (3) indikativa normer som anger högsta eller lägsta förekomst av organismer som kan tjäna till ledning för bedömning av tillståndet i miljön i yt- och grundvatten. (4) övriga normer vilka anger miljö kvalitetskrav på miljön som följer av Sveriges EU-medlemskap.<sup>109</sup>

Den svenska vattenförvaltningen är indelad i fem vattendistrikt, utifrån landets avrinningsområden.<sup>110</sup> I respektive distrikt är en länsstyrelse ansvarig vattenmyndighet.<sup>111</sup> Generellt ska MKN meddelas av regeringen men för normer som bestämts på EU-nivå kan arbetet överlåtas till myndigheter.<sup>112</sup> Med utgångspunkt i RDV:s miljömål är det således vattenmyndigheterna som fastställer status och mål för enskilda vattenförekomster samt upprättar åtgärdsplaner. Resultatet är de kvalitetskrav som utgör MKN av typen övriga normer enligt 5 kap MB.<sup>113</sup> MKN ska fastställas så att ytvattenförekomster - utom de som har förklarats KV eller KMV – uppnår *god ytvattenstatus* och *god kemisk status* senast år 2015, eller beviljad undantagstid, i enlighet med RDV. Vattenförekomster som förklarats KMV eller KV ska istället uppnå *god ytvattenspotential*.<sup>114</sup> Vattenstatusen anges i klasser, två för den kemiska (”god” och ”ej god status”) och fem för den ekologiska (”hög”, ”god”, ”måttlig”, ”otillfredsställande” och ”dålig”). För KMV eller KV anges den högsta nivån ”maximal”, i övrigt gäller samma statusklassificering.<sup>115</sup> Klassgränserna för den kemiska statusen definieras som tröskelvärden inom EU-rätten.<sup>116</sup> Avseende ekologisk status och potential har det överlåtit till medlemsstaterna att definiera gränserna. För klassificeringen god ekologisk

<sup>106</sup> 5 kap. 1 – 2 §§ MB; SOU 2013:69 s. 125 – 126; SOU 2005:59, s. 55 och s. 134.

<sup>107</sup> Prop. 1997/98:45 s. 261 – 262; Prop. 2009/10:184 s. 36 – 48; SOU 2005:59 s. 134; Zeteo, kommentar till MB, 5 kap. 1 § MB; Michanek och Zetterberg (2012) s. 160 – 161.

<sup>108</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 45 och 160 – 161.

<sup>109</sup> 5 kap. 2 § MB; Zeteo, kommentar till MB, 5 kap. 1 § MB.

<sup>110</sup> Ett avrinningsområde är den landyta som bildas av ett förenat system av åar, floder och sjöar som har ett enda flodutlopp, flodmynning eller delta, Artikel 1 p. 13 RDV.

<sup>111</sup> SOU 2013:69 s.115.

<sup>112</sup> Zeteo, Kommentar till MB, 5 kap. 1 § MB.

<sup>113</sup> Vattenförvaltningens arbete regleras i detta avseende av Förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (VVF); 4 kap 1§ VVF; Michanek och Zetterberg (2014) s. 177 – 178.

<sup>114</sup> 4 kap. 2 – 4 § VVF; Artikel 4 a och p.1 iii RDV; Michanek och Zetterberg (2014) s. 180 – 181; SOU 2013:69 s. 123.

<sup>115</sup> 4 kap. 4 § VVF; Michanek och Zetterberg (2012) s. 180.

<sup>116</sup> Se exempelvis Europaparlamentets och Rådets direktiv 2008/105/EG om miljö kvalitetsnormer inom vattenpolitikens område avseende tröskelvärden för kemisk ytvattenstatus.

status uppställs dock ett antal kvalitetsfaktorer i Bilaga V i RDV.<sup>117</sup> Icke försämringskravet kommer till uttryck genom att MKN fastställs till en status eller potential som är lika med eller högre än den nuvarande vattenkvaliteten. På så sätt förhindrar man en försämring.<sup>118</sup>

En verksamhet får inte drivas så att en MKN överskrids enligt 5 kap. 4 § MB. Bestämmelsen måste dock läsas i relation till MKN:s rättsliga verkan som i grova drag kan delas in i rättsligt bindande normer, gränsvärdesnormer, och vägledande normer, övriga tre typer av MKN (övriga normer).<sup>119</sup> Att gränsvärdesnormer är rättsligt bindande kommer till uttryck i 2 kap. 7 § 2 och 3 st. MB som anger att tillstånd inte får utfärdas om MKN riskerar att bli, eller redan är, kränkt.<sup>120</sup> Gränsvärdesnormer är kvalitetskrav som föreskrivs för att ange *God kemisk status*.<sup>121</sup> De MKN som utfärdats av vattenförvaltningen utgör övriga MKN. Övriga MKN binder visserligen myndigheter och domstolar i sin tillämpning av MB men de kan inte resultera i högre krav än vad som rimligen kan krävas enligt 2 kap 7 § MB.<sup>122</sup> MÖD har i praxis uttalat att RDV:s miljömål ska uppnås, men hänvisar till 2 kap. 7 § MB och dess lagförarbeten avseende de svenska MKN:s bindande verkan. Domstolen menar att MKN som inte är gränsvärdesnormer utgör bindande krav på vattenkvaliteten först vid en senare tidpunkt, efter att målets tidsfrist har gått ut, och att det för dessa normer är tillräckligt att tillämpa 2 kap. MB. Huruvida RDV:s miljömål ska betraktas som en resultat- eller ansträngningsförpliktelse är dock omstritt (se avsnitt 3.1.1).<sup>123</sup>

MKN kan sägas utgöra den sista länken i en miljömålskedja som tar avstamp det grundläggande målet för svensk och EU-rättsligt miljöarbete, *hållbar utveckling* för nuvarande och kommande generationer.<sup>124</sup> Begreppet lämnar stort utrymme för tolkning. Den gemensamma utgångspunkten är att samhällsutvecklingen ska vara långsiktigt hållbar.<sup>125</sup> En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att bruka och förändra naturen är förenad med ett förvaltaransvar. Främjandet av ekonomiska och sociala intressen omfattas också av begreppet även om det är omdiskuterat hur intressena ska rangordnas sinsemellan.<sup>126</sup> Målbestämmelsen med sina fem delmål är bindande men eftersom regeln är

---

<sup>117</sup> Olsen Lundh Christina, Nordisk Miljörättslig tidsskrift (NMT) 2014:2, *Miljö kvalitetskraveller miljö kvalitetsnormer* s. 78 [Cit: Olsen Lundh, NMT 2014:2].

<sup>118</sup> SOU 2013:69 s. 128.

<sup>119</sup> 5 kap. 4 § MB; Prop. 2009/10:184 s. 42 – 46; Michanek och Zetterberg (2012) s. 45.

<sup>120</sup> Observera att paragrafens 2 och 3 st. infördes år 2010, tidigare gjordes ingen skillnad på MKN. För typen vägledande normer bedömdes inte lika stänga krav vara motiverade som för gränsvärdesnormer, prop. 2009/10:184 s. 46 jmf prop. 1997/98:45 s. 230 och s. 261 – 262.

<sup>121</sup> 4 kap. 8 b § VVF; Artikel 2 p. 24 och artikel 16 p. 7 RDV och Bilaga IX RDV.

<sup>122</sup> 5 kap. 2 § 1 st. 4 p. MB; Prop. 2009/10:184 s. 42 – 46; SOU 2013:69 s. 140; Michanek och Zetterberg (2012) s. 45.

<sup>123</sup> MÖD 2012; MÖD 2010:53.

<sup>124</sup> 1 kap. 2 § RF; 1 kap. 1 § MB; Michanek och Zetterberg (2014) s. 22 – 23; Begreppet introducerades först vid miljökonferensen i Rio de Janeiro 1992.

<sup>125</sup> Ebbesson (2008) s. 17

<sup>126</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 32.

allmänt hållen och saknar adressat tillämpas den främst som vägledning vid tolkning av andra regler.<sup>127</sup> Målbestämmelsen kompletteras av ytterligare 16 miljö kvalitetsmål. Miljö kvalitetsmålen preciseras slutligen genom MKN. Miljö kvalitetsmålen är inte bindande men ger ledning om innebörden i hållbarhetsbegreppet samt anger vad miljö förvaltningen ska verka för.<sup>128</sup> Vattenkraftsproduktion påverkar främst miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag* som syftar till att vatten ska förvaltas ekologiskt hållbart och att dess naturliga produktionsförmåga, biologiska mångfald, kulturvärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion ska bevaras. Referenstillståndet för måluppfyllelse är ett i huvudsak oexploaterat vattendrag med naturliga flöden och vattennivåer.<sup>129</sup>

### 3.2.2 Tillståndsplikt

Tillståndsplikten för vattenverksamhet är generell vilket innebär att det krävs tillstånd utom i det fall anmälningsplikt är särskilt föreskrivet. Anmälningsplikten är föreskrivet verksamheter som medför mindre miljö påverkan och avser åtgärder som i grova drag kan beskrivas som åtgärder i vattendrag som är väsentligt begränsade sett till påverkan, omfattning eller yta. För dessa verksamheter räcker en anmälan till tillsynsmyndigheten.<sup>130</sup> Undantag från både anmälnings- och tillståndsplikten kan göras i två fall, (1) i det fall en åtgärd i vatten måste vidtas akut eller (2) när det är uppenbart att verksamheten varken skadar något allmänt eller enskilt intresse.<sup>131</sup> Verksamheter som medför fysisk miljö- och områdespåverkan är i regel alltid tillståndspliktig.<sup>132</sup> Brott mot tillståndsplikten är straffsanktionerad.<sup>133</sup>

Vad som utgör tillståndspliktig vattenverksamhet definieras i 11 kap 3 § MB.<sup>134</sup> De verksamheter i ett vattenområde som omfattas är bland annat uppförande och förvaltning av vattenanläggningar, bortledning av vatten, grävning, sprängning och rensning samt andra åtgärder som syftar till att förändra vattnets djup eller läge.<sup>135</sup> Med andra åtgärder avses främst vattenhushållning genom vattenreglering, vilket åsyftar ändring av vattenföringen i ett vattendrag till förmån för annan vattenverksamhet, exempelvis vattenkraft.<sup>136</sup> En vattenanläggning är en anläggning som kommit till

---

<sup>127</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 40.

<sup>128</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 94 – 95.

<sup>129</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 16; Andra miljö kvalitetsmål som berör eller eventuellt berör vattenkraft är *Begränsad klimatpåverkan*, *Storslagen fjällmiljö* och *Ett rikt växt- och djurliv*.

<sup>130</sup> 11 kap. 9 § MB; 11 kap. 9 a MB; 19 § Förordning (1998:1388) om vattenverksamheter, exempelvis pålning i ett vattendrag som enbart omfattar en bottenyta på högst 500 km<sup>2</sup> eller anläggande av våtmark i ett vattenområde på en yta på högst 5 ha.

<sup>131</sup> 11 kap. 12 § MB.

<sup>132</sup> Kammarkollegiet (uppdrag 18) s. 16.

<sup>133</sup> 29 kap. 4 § MB.

<sup>134</sup> Prop. 1997/98:45 s. 367; Michanek och Zetterberg (2014) s. 294.

<sup>135</sup> Övriga verksamheter som omfattas av 11 kap. 3 § MB är bortledning av grundvatten och utförande av anläggningar för detta, tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden samt utförande av anläggningar och åtgärder för detta samt markavvattning.

<sup>136</sup> 11 kap 5 § MB; NVV, Handbok 2008:5, s. 15.

genom vattenverksamhet, exempelvis dammar, fisktrappor, bryggor, diken, våtmarker och kanaler.<sup>137</sup> En damm definieras som en vattenanläggning vars syfte är att dämna upp eller utestänga vatten. Dammen till ett kraftverk är en typisk vattenverksamhet eftersom verksamheten innebär en kontinuerlig reglering av vatten.<sup>138</sup> Ett vattenområde är avgörande för vad som ska anses vara vattenverksamhet och definieras som det område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd. Ett vattenområde omfattar många olika ytvattenområden så som hav, sjöar, kärr och diken.<sup>139</sup>

Tillstånd för vattenverksamhet prövas normalt hos Mark- och miljödomstol medan anmälan prövas hos länsstyrelsen.<sup>140</sup> Prövningsmyndigheten beviljar tillstånd till vattenverksamhet om vattenrättens materiella regler är uppfyllda. De materiella reglerna är allmänt hållna och det är svårt att utläsa konkreta skyddskrav för en given verksamhet utifrån enbart lagtext och förarbeten. De faktiska kravnivåerna på miljöskydd preciseras först i tillstånden genom villkor. Bedöms verksamheten kunna tillåtas utifrån kravreglerna ska myndigheten precisera villkor för hur verksamheten ska bedrivas.<sup>141</sup> Tillståndet är av central betydelse, i och med tillståndsprövningen övergår de materiella reglerna till villkor i det enskilda tillståndet. Tillståndsvillkoren ersätter således kravreglerna.<sup>142</sup>

Verksamhetsutövaren bär ett stort ansvar vid tillståndsproceduren. Den tillståndsgivande myndigheten ska visserligen genom en officialprövning utreda och pröva ifall verksamheten uppfyller miljölagstiftningen men det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan. Verksamhetsutövaren ska visa dels att kraven för att få driva sin verksamhet är uppfyllda, dels vilka tillståndsvillkor som är tillräckliga ur miljöhänsyn. Bevisbördans placering följer av att den som ansvarar för en åtgärd eller verksamhet under MB bär risken för miljöskada.<sup>143</sup> MB:s tillståndsproceduren innebär ett omfattande förfarande och kartläggning av verksamheten. En miljökonsekvensbeskrivning (MKB) ska presenteras för tillståndsmyndigheten och offentliggöras för allmänheten, remiss till, och samråd med, olika intressenter samt syn av platsen ska genomföras och slutligen domstolsförhandling.<sup>144</sup>

Verksamhetsutövare med beviljade tillstånd kan modifiera sina tillstånd genom en ny tillståndsansökan om att vidta åtgärder i anslutning till verksamheten. Prövningen motsvarar ett ordinarie tillståndsförfarande och

---

<sup>137</sup> 11 kap 4 § MB; Prop. 1981/82:130, s. 481; Andra exempel på vattenanläggningar är gång- eller brobanor som behövs för att driva en verksamhet anses tillhöra vattenanläggningen, NVV, Handbok 2008:5, s. 21.

<sup>138</sup> 11 kap 4 § MB; SOU 2013:69 s. 66.

<sup>139</sup> 11 kap 2 § 2 st. MB; Med högsta förutsebara vattenståndet avses den nivå som är med någon sannolikhet förutsebar. Exempelvis anser Naturvårdsverket (NVV) att 100-års flödet bör definiera ett vattenområde. Med 100-årsflöde menas det högsta vattenflöde som inträffar i genomsnitt en gång vart hundra år. NVV, Handbok 2008:5, s. 22 – 23.

<sup>140</sup> 21 kap. 1 § MB.

<sup>141</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 40 och s. 50; Ebbesson (2008) s. 22.

<sup>142</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 103.

<sup>143</sup> 2 kap. 1 § MB; 1997/98:45 s. 207 – 210; Michanek och Zetterberg (2012) s. 106.

<sup>144</sup> 6 kap 1 § MB; Michanek och Zetterberg (2012) s. 50; Ebbesson (2008) s. 24.

ansökta ändringar prövas mot hela verksamheten. En vattenrättslig tillståndsprövning kan inte begränsas till att enbart avse en del av verksamheten, ett så kallat ändringstillstånd. Möjligheten utmönstrades genom MB med motiveringen att det inte var önskvärt att en verksamhet reglerades med flera tillstånd.<sup>145</sup> För miljöfarlig verksamhet bevarades dock ändringstillståndet i MB förutsatt att en begränsad prövning kan motiveras utifrån ändringens omfattning och miljö- och omgivningspåverkan.<sup>146</sup> Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) har befast att bestämmelsen för ändringstillstånd inte kan tillämpas analogt på vattenverksamhet, med hänvisning till omprövningsinstitutet för en begränsad prövning av befintligt tillstånd.<sup>147</sup>

### 3.2.3 Miljökonsekvensbeskrivning

Kravet på MKB bygger på Direktiv 2011/92/EU<sup>148</sup> och infördes i syfte att förbättra beslutsunderlaget i miljöprocessen samt för att öka säkerheten och kunskapen om en verksamhets konsekvenser, både hos verksamhetsutövare och personer i dess omnejd. MKB är en processförutsättning och bör som beslutsunderlag förmedla ett ekologiskt helhetsperspektiv för prövningen av verksamheten. En MKB ska därför beskriva de direkta och indirekta effekter som verksamheten kan ha avseende flera miljöaspekter. Både klimat- och ekologiska miljöeffekter ska redovisas i MKB, som ska vara skriftlig.<sup>149</sup> Enligt 6 kap. 7 § MB ska verksamheter som medför betydande miljöpåverkan alltid innehålla en MKB. Verksamheter knutna till vattenkraft antas alltid ha betydande miljöpåverkan.<sup>150</sup> Även innehållet i MKB är reglerat och ska beträffande vattenkraft alltid innehålla följande: en kartläggning och redogörelse för verksamhetens utformning, omfattning, miljö- och omgivningspåverkan, tänkta skyddsåtgärder och hur man avser att uppfylla hänsynsreglerna samt redogöra för hur verksamheten ska undvika att medverka till att en MKN inte följs.<sup>151</sup> Vidare ska MKB innehålla uppgifter om alternativa platser och utformningar av verksamheten samt konsekvenser av att verksamheten inte kommer till stånd, det så kallade nollalternativet.<sup>152</sup> I nollalternativet ska verksamhetsutövaren ange hur utvecklingen kan komma att se ut om det aktuella projektet inte genomförs samt ge information om hur aktuellt projekt kan reducera eller förstärka miljö- och omgivningspåverkan. Beskrivningen bör inriktas på de väsentliga miljöförhållandena och baseras på störningar som finns i

---

<sup>145</sup> Prop. 1997/98:45 s. 337.

<sup>146</sup> 16 kap. 2 § MB; SOU 2013:69 s. 278; Prop. 2004/05:129 s. 62 – 63.

<sup>147</sup> MÖD 2010:52.

<sup>148</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet).

<sup>149</sup> 6 kap. 3 och 7 §§ MB; 22 kap. 2 § 2 st. MB; Prop. 1997/98:45 s. 272; NJA 2009 s. 321, MKB, avseende MKB som processförutsättning; Christina Hörnberg Lindgren (2005) *Miljökonsekvensbedömningar som rättligt verktyg för hållbar utveckling*, Juridiska institutionens skriftserie för Umeå Universitet, no 10/2005, s. 111, [Cit: Hörnberg Lindgren (2005)].

<sup>150</sup> 6 kap. 4 – 7 § MB §§; 3 § Förordning (1998:905) om MKB; Prop. 2004/05:129 s. 47 – 52.

<sup>151</sup> 6 kap 3 – 7 §§ MB; Prop. 1997/98:45 s. 63 och s. 289 – 290; Zeteo, kommentar till MB, 6 kap. 7 § MB.

<sup>152</sup> 6 kap 3 – 7 §§ MB; Prop. 1997/98:45 s. 63 och s. 289 – 290.



dagsläget.<sup>153</sup> I MÖD 2004:17 fastställde domstolen att utgångspunkten för bedömningen av nollalternativet avseende en ny tillståndsansökan, för ett vattenkraftverk som inte avslutats före det att tillståndstiden gått ut, ska vara de förhållanden som rådde före bygget, jungfrutillståndet. MÖD avfärdar att nollalternativet skulle kunna utgå från att kraftverket uppförts i enlighet med det utgångna tillståndet. I MÖD 2012:56 tog domstolen inte hänsyn till att det genom läckage, som föll utanför tillståndet och snarare stred mot tillståndsvillkoren, hade uppkommit ett nytt naturtillstånd vilket skulle påverkas negativt i det fall vattenkraftbolaget vidtog dammsäkerhetshöjande åtgärder. Ansökta åtgärder syftade till att återställa dammen i tillståndsenligt skick och därmed åtgärda läckaget.

Utformningen av MKB är även av betydelse för bedömningen om lokaliseringskravet är uppfyllt. Reglerna om MKB ställer dock inte krav på att verksamhetsutövaren ska redovisa syftet för verksamheten (jmf lokaliseringskravet, avsnitt 3.3.1). Det innebär att verksamheter som likvärdigt skulle kunna uppfylla verksamhetens syfte inte behöver jämföras ur miljöhänseende i MKB.<sup>154</sup>

### 3.2.4 Rättskraft

Ett tillstånd för vattenkraftsproduktion gäller praktiskt taget för evigt om det inte uttryckligen är tidsbestämt, något som sällan sker. Vattenrättsliga beslut och domar omfattas därtill av rättskraft enligt 24 kap. 1 § MB, även omprövningsbeslut får rättskraft. Tillståndets rättskraft medför i princip att tillståndsinnehavaren blir immun mot ytterligare krav från myndigheter och personer i omgivningen.<sup>155</sup> Rättskraftsregeln avser individuella ingripanden som rör ett visst tillstånd eller viss verksamhet. Exempelvis anger 26 kap. 9 § MB att förelägganden och förbud från tillsynsmyndigheten inte får begränsa beslut eller tillstånd som har rättskraft. Verksamhetsutövare är dock inte immuna mot generella krav som följer direkt av författning.<sup>156</sup> Rättskraften omfattar ”frågor som har prövats i domen eller beslutet”. Följaktligen avgör tillståndsprövningens omfattning även rättskraftens omfattning och måste bedömas i varje enskilt fall.<sup>157</sup> Eftersom innehållet i moderna tillstånd delvis regleras i lag redovisar moderna tillstånd på ett relativt tydligt och konsekvent sätt vad som prövats, även om inte tillståndsinnehållet alltid framkommer skriftligt.<sup>158</sup>

---

<sup>153</sup> Hörnberg Lindgren (2005) s. 108; Boverket (2006), *Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen*, uppl. 1:2, NRS Tryckeri, Huskvarna, s. 30 [Boverket (1008)].

<sup>154</sup> Hörnberg Lindgren (2005) s. 204.

<sup>155</sup> Äldre tillstånd likställs med moderna, 5, 30 – 34 §§ MP; Kammarkollegiet (uppdrag 18) s. 24; Ebbesson (2008) s.23 - 24

<sup>156</sup> Michanek och Zetterberg (2014) s. 391.

<sup>157</sup> 24 kap. 1 § MB.

<sup>158</sup> 22 kap. 1 § MB avseende tillståndsansökansinnehåll; 22 kap 25 § MB och 7 kap. 6 § LSV avseende domens innehåll.

Tillståndens rättskraft begränsar tillsynsmyndighetens möjlighet att ställa nya miljökrav på verksamheten.<sup>159</sup> Samtidigt är tillsynsmyndigheten skyldig att se till att alla verksamheter bedrivs i enlighet med de allmänna hänsynsreglerna och att tillstånden har aktualitet.<sup>160</sup> Genom rättskraftsbrytande regler kan tillsynsmyndigheterna ompröva eller återkalla tillstånd och därmed göra undantag från huvudregeln att tillstånd inte kan inskränkas.

### 3.2.5 Omprövning

En omprövning kan initieras av tillsynsmyndigheten eller någon av de myndigheter som anges i 24 kap. 7 § MB. Omprövning enligt 24 kap. 5 § MB rör tillståndets villkorskatalog och avser ändra och meddela nya villkor eller tillåten produktionsmängd. Omprövningens omfattning varierar med utgångspunkt i omprövningsansökan och kan avse hela eller en del av verksamheten.<sup>161</sup> Eftersom omprövning syftar till att komplettera eller korrigera innehållet i rättskraftsvunna tillstånd är prövningen generellt mer begränsad än en tillståndsprövning.<sup>162</sup>

Omprövning kan initieras en viss tid efter det att tillståndet lämnades eller i förtid under särskilda omständigheter. Tidsfristen för omprövning varierar mellan 10 år i MB, 33 år i VL och 55 år i ÄVL, och beror således på vilken lagstiftning som gällde vid utförandet. Oavsett period har omprövningsfristen i de flesta fall löpt ut.<sup>163</sup> Omprövning är inte heller obligatorisk efter det att fristen löpt ut, en myndighet måste ta initiativ till omprövningen som dessutom måste vara motiverad utifrån verksamhetens verkningar, exempelvis ur miljöhänsyn.<sup>164</sup> För att omprövning ska beviljas i förtid krävs att någon av de särskilt angivna omständigheterna i 24 kap. 5 § MB är uppfylld. Exempel på omprövningsförutsättningar är i det fall en MKN överträds, om villkoren i tillståndet inte uppfylls, om omgivningsförhållandena väsentligt förändrats, om nya mätningstekniker skulle medföra bättre förutsättningar för miljökontroll eller om en olägenhet som inte kunnat förutses vid tillståndsprövningen uppkommit.<sup>165</sup> Omprövning med grund i MKN kan dock inte initieras förrän efter det att tidsgränsen för MKN:s uppfyllelse har passerat, vilket således är först 2015 eller det senare tillfälle undantag tillåter. Risk för överträdelse är inte tillräckligt. Omprövningsförfarandet begränsas av att de nya tillståndsförutsättningarna inte får vara så ingripande att verksamheten inte längre kan drivas eller avsevärt försvåras. Begränsningen får störst praktisk betydelse för mindre vattenkraftverk med mindre lönsam produktion eftersom strängare villkor kan bli mer ingripande och kostsamma.<sup>166</sup>

<sup>159</sup> SOU 1981/82:130 s. 105; Michanek och Zetterberg (2014) s. 389.

<sup>160</sup> 26 kap. 1 – 2 §§ MB.

<sup>161</sup> SOU 2014:35 s. 275; I MÖD 2009:44, angavs att ”en ansökan vars enda syfte är att underhålla och förbättra säkerheten vid en damm kan inte föranleda en omprövning av hela verksamheten eller av villkor som inte har ett direkt samband med ombyggnaden”.

<sup>162</sup> SOU 2014:35 s. 252.

<sup>163</sup> Darpö, NMT 2014:2 s. 103; Prop. 1997/98:45 s. 257; Michanek och Zetterberg (2014) s. 161.

<sup>164</sup> Prop. 1997/98:45 s. 257; Michanek och Zetterberg (2014) s. 161.

<sup>165</sup> 24 kap. 5 § MB.

<sup>166</sup> Michanek och Zetterberg (2014) s. 393; Prop. 1997/98:45 s.259.

Verksamhetsutövare kan också initiera omprövning, om än i mer begränsad omfattning, enligt 24 kap. 8 § MB. Bestämmelsen berör möjligheten att mildra föreskrifter i tillståndet genom att ändra eller upphäva villkor. I propositionen anges att ändring även i stängare riktning ska vara möjlig men enligt praxis tillämpas bestämmelsen restriktivt, i båda riktningar.<sup>167</sup>

I sammanhanget kan principen om egendomsskydd nämnas eftersom rättskraften inte får inskränkas i strid mot principen.<sup>168</sup> Principen ger ägaren till mark, naturresurser eller annan egendom rätt att nyttja sin egendom på det sätt hen önskar i den mån inte regler eller avtal anger annat. Skyddet är inte undantagslöst, ingrepp i äganderätten kan göras för att tillgodose angelägna allmänna intressen.<sup>169</sup> Europadomstolen har tidigare accepterat miljöskäl som ett angeläget allmänt intresse och på denna grund medgett återkallelse av ett miljörättsligt tillstånd. Som villkor för återkallelse ska åtgärden vara förutsebar, proportionerlig och verksamhetsutövaren inte ha berättigade förväntningar i strid mot åtgärden.<sup>170</sup>

Omprövningar är i realiteten ovanligt förekommande, mellan 2000 – 2010 omprövades 64 av de 3266 tillstånd för vattenkraft som meddelats enligt ÄVL. Den långsamma omprövningstakten beror enligt VVU främst på kostsamma och tidskrävande processer samt på omoderna omprövningsregler.<sup>171</sup> Enligt dagens reglering bär sökanden rättegångskostnaderna i merparten omprövningsmål, vilket blir det offentliga genom den initiativtagande myndigheten. Det är vidare tillsynsmyndigheten som huvudsakligen ansvarar för utredningen i målet och översynen över befintliga tillstånd är problematisk (Se avsnitt 4.1). Verksamhetsutövarens ansvar för utredningen i målet är begränsat, exempelvis ställs inte samma krav på MKB. I praktiken faller även en del av bevisbördan på den sökande myndigheten i och med att denna bär utredningsansvaret vid omprövning.<sup>172</sup> Vid omprövning till förmån för naturskydd utgår ersättning till verksamhetsutövaren för produktionsförlust, dock med avdrag för en toleranströskel om 5 – 20 % av produktionsvärdet.<sup>173</sup> MÖD har dock i huvudsak bestämt den ersättningsfria produktionsförlusten till den lägsta

---

<sup>167</sup> 24 kap. 8 § MB; prop. 1997/98:45 II s. 259; prop. 1981/82:130 s. 349 och s. 573.

<sup>168</sup> Principen är lagstadgad, 2:1 Regeringsformen (SF 2010:1408, RF) och Artikel 1 tilläggsprotokoll 1 Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (EKMR).

<sup>169</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 34 – 35; Darpö, NMT 2014:2, s. 111.

<sup>170</sup> Fredin vs. Sweden, den 23 februari 1994, (Application no. [18928/91](#)) [Fredin vs. Sweden]; Darpö, NMT 2014:2, s. 111.

<sup>171</sup> SOU 2009:42 s.94 – 65 och s.16; SOU 2014:35 s. 271; Se även Vattenmyndigheten Bottenhavet, Rapport 2008:16, *Fria vandringsvägar*, s. 19 – 20, [Cit: Rapport 2008:16], om att två tredjedelar av restaureringskostnaderna i vattendistriktet beräknas vara rent administrativa.

<sup>172</sup> 22 kap 1 – 2 §§ MB; 26 kap. 21 – 22 §§ MB om möjligheterna för tillsynsmyndigheter att förelägga om informationsplikt. Kammarkollegiet, som inte är tillsynsmyndighet men likväl har möjlighet att initiera en omprövning, har inte samma möjlighet; Älvräddaren (2014) *Strömande vatten – levande landskap*, Trydells Tryckeri, Näsåker, s. 11 [Cit: Älvräddaren (2014)].

<sup>173</sup> 31 kap. 20 – 22 §§ MB; Darpö, NMT 2014:2, s. 103.

nivån, 5 %.<sup>174</sup> Ersättningsskyldigheten anges få en styrande effekt på vilka verksamheter som blir föremål för omprövning eftersom miljöförbättrande åtgärder ofta leder till en direkt eller indirekt produktionsförlust.<sup>175</sup> VVU föreslår att samtliga nämnda kostnadskällor ska avskaffas eller förändras. (se avsnitt 5.1).

## 3.3 Krav som reglerar vattenkraft

### 3.3.1 Hänsynsregler

Hänsynsreglerna i kap. 2 MB är kravregler och ger vägledning om hur miljöintresset ska beaktas och vägas mot andra intressen. Hänsynsreglerna kan också beskrivas som ett antal krav på förebyggande försiktighetsmått vilka kan sammanfattas enligt följande:

- kunskapskravet, krav på tillräcklig kunskap om hur skador motverkas. Bestämmelsen är även utgångspunkt för MB:s bestämmelser om utrednings- och informationskyldighet,<sup>176</sup>
- försiktighetsprincipen, krav på att vidta försiktighetsåtgärder,<sup>177</sup>
- principen om att använda bästa möjliga teknik,<sup>178</sup>
- produktvalsregeln, att inte nyttja kemiska eller biologiska produkter när det finns likvärdiga mindre miljöfarliga alternativa,<sup>179</sup>
- hushållnings- och kretsloppsprincipen, att hushålla med råvaror och energi genom återvinning, återanvändning och prioritering av förnybara energikällor, samt<sup>180</sup>
- lokaliseringsprincipen, att välja den plats som är lämplig för ändamålet som innebär minsta möjliga intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.<sup>181</sup>

Hänsynsreglerna inrymmer ett antal principer som utvecklats inom den internationella miljörätten om hur människor bör förhålla sig till miljön. Så väl den svenska som den europeiska miljörätten vilar på principen om att förorenaren betalar (PPP, polluter pays principle) och på försiktighetsprincipen (precautionary principle).<sup>182</sup> Principerna är bindande för svensk rättstillämpning. Enligt principerna ställs bland annat krav på kunskap och försiktighetsåtgärder samt anger att miljöskador ska beaktas redan vid risk för skada, utan att någon skada behöver ha uppkommit. Därtill är det rättsliga ansvaret för miljöskada strikt, varken uppsåt eller oaktsamhet krävs. Principerna medför även att verksamhetsutövare som driver en anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet enligt MB själv ska bekosta

<sup>174</sup> SOU 2014:35 s. 613; Muntlig kontakt, Christer Borg 2014-11-21.

<sup>175</sup> NVV, Rapport 2009-03-26, *Bedömda behov av åtgärder och medel för restaurering av sjöar och vattendrag*, s. 22 [Cit: NVV, Rapport 2009-03-26].

<sup>176</sup> 2 kap. 2 § MB; Michanek och Zetterberg (2012) s. 108.

<sup>177</sup> 2 kap. 3 § MB.

<sup>178</sup> 2 kap. 3 § MB.

<sup>179</sup> 2 kap. 4 § MB; Michanek och Zetterberg (2012) s. 117.

<sup>180</sup> 2 kap. 5 § MB; Michanek och Zetterberg (2012) s. 120 – 121.

<sup>181</sup> 2 kap. 2 – 6 §§ MB; Michanek och Zetterberg (2012) s. 122 – 125.

<sup>182</sup> 1997/98:45 s. 212; Artikel 191 FEUF; Artikel 9 RDV; Michanek och Zetterberg (2012) s. 31 – 33.

preventiva och reparativa miljöskyddande åtgärder. I MB återspeglas principerna i bestämmelser om egenkontroll samt underhålls-, undersöknings- och informationsplikt.<sup>183</sup>

Försiktighetsmått kan, i fråga om vattenkraft, avse konstgjorda vägar för fisk, säkerhetsanordningar för dammbygge eller särskilda villkor för vattenregleringen och minimitappning. Minimitappning fastställs för att ha ett kontinuerligt flöde, begränsa kraftverkets barriäreffekter och i viss mån återskapa älvens naturliga flöde. Enligt förarbetena bör minimivattenföringen så långt som möjligt motsvara den naturliga lågvattenföringen.<sup>184</sup> Exempel på fiskskyddsanordningar är fisktrappor, ålyngelledare och omlöp. Christer Borg, ordförande för Älvräddarna, framhåller att omlöp bäst tillgodoser de ekologiska behoven kring ett vattenkraftverk. Ett omlöp, som kan liknas vid en faunapassage, är en artificiell älvsträcka som leder vatten förbi vattenkraftverket. Utöver transportfunktionen skapar ett omlöp levnadsmiljöer för djur och växter i den omfattning att den lämpar sig till en stor mängd arter. Mer begränsade fiskvägar som är anpassade efter enstaka arter bör enligt Naturvårdsverket undvikas. En fisktrappa är exempelvis en åtgärd till förmån för främst vandringsfiskar. Borg framhåller dock att fisktrappor, som trots att de är mer begränsade, kan vara tillräckliga i branta älvar eftersom enbart starkare fiskarter är naturliga i en sådan älvsträcka. Skyddsnivån på gallergrindar framför turbinerna beror på storleken på gallret. Smala galler utgör skydd för fler arter medan vida galler utgör ett sämre skydd. Somliga arter, exempelvis ålens yngel, kan i princip aldrig få skydd genom galler.<sup>185</sup>

Avseende lokaliseringskravet ska regeln tillämpas både för nya verksamheter och vid omprövning. Prövning mot lokaliseringskravet kan således i teorin föranleda en omlokalisering. I det fall verksamheten hör samman med en viss plats på grund av sin geografiska karaktär är det mindre lämpligt att förelägga verksamheten till en annan plats.<sup>186</sup> Även om det är vanligt förekommande med flera vattenkraftverk längs en älv går det inte att fastställa generellt i vilken mån domstolen beaktar intilliggande eller anslutande verksamheter. I MÖD 2012:19 bedömdes en plats lämplig för vattenkraft med motiveringen att strömsträckan redan ingick i ett vattenkraft- och dammreglerat vattensystem.<sup>187</sup> I mål M 7869-11 avslogs ansökan med motiveringen att ytterligare ett kraftverk i ett vattendrag med tre befintliga kraftverk placerade på motsatt strand skulle försvåra möjligheten att vidta ytterligare flödesfrämjande åtgärder.

---

<sup>183</sup> Prop. 1997/98:45 s. 207 – 212; Michanek och Zetterberg (2012) s. 31 – 33 och s. 130 – 131; MB; 26 kap. 21 § MB; 11 kap. 8 och 17 – 18 §§; 26 kap. 19 § MB.

<sup>184</sup> Prop. 1997/08:45 s. 129 – 130; NVV, Handbok 2008:5 s. 27 och s. 50; Darpö, NMT 2014:2 s. 102 – 103.

<sup>185</sup> NVV, Handbok 2008:5 s. 27; Älvräddaren 2014 s. 7; Muntlig kontakt, Christer Borg 2014-11-21.

<sup>186</sup> Prop. 1997/98:45 s. 63 och 289; Hörnberg Lindgren (2005), s. 108 och 204.

<sup>187</sup> I vattensystemet fanns redan ett uppströms beläget årsregleringsmagasin och fyra nedströms belägna kraftverk.

En annan internationellt erkänd miljörettslig princip går under beteckningen BAT (Best Available Techniques) och återspeglas i MB genom krav på bästa möjliga teknik.<sup>188</sup> Kravet innebär att den mest miljövänliga, tillgängliga tekniken måste väljas inom ramen för vad ett typiskt och välskött företag i branschen klarar. Regeln är objektiv varför varken lägre eller högre miljökrav än det branschtypiska kan ställas beaktande företagets ekonomi. Begreppet ”teknik” ska tolkas extensivt och avser bland annat även en anläggnings utformning, underhåll, metoder för produktion, utbildning och kompetens.<sup>189</sup>

Vilka åtgärder som verksamhetsutövaren är skyldig att vidta faller inom ramen för verksamhetens syfte och fastställs situationsspecifikt.<sup>190</sup> Det innebär i fråga om vattenkraft att hänsynsreglernas krav är kopplade syftet att producera el. Det är i sammanhanget intressant huruvida vindkraft skulle kunna utgöra en miljörettsligt lämpligare metod för att uppnå elproduktion.<sup>191</sup>

Bestämmelserna i 2 kap. 1 – 5 §§ samt 6 § 1 st. MB är kopplade till en rimlighetsbedömning, enligt 2 kap. 7 § MB. I rimlighetsprövningen ställs åtgärdens miljönytta mot kostnaden för åtgärden och verksamhetsutövaren kan inte förpliktigas utföra mer än vad som efter en rimlighetsprövning bedöms skäligt. MB:s krav gäller således i den utsträckning de inte kan anses orimliga.<sup>192</sup> En rimlighetsavvägning får dock inte riskera överträdelsen av en MKN av typen gränsvärdesnorm.<sup>193</sup> Avseende genomförandet av kraven beviljar domstolen normalt längre genomförandetid av nya villkor till befintliga verksamheter enligt en studie av Jan Darpö.<sup>194</sup>

Om en verksamhet eller en åtgärd beviljas kan den ändå stoppas med stöd av 2 kap. 9 § MB förutsatt att den befaras föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller för miljön. Sådana verksamheter får enbart tillåtas efter beslut från regeringen. Redan när en verksamhet riskerar att uppnå definierad skadenivå kan stoppregeln tillämpas. Bestämmelsen innebär att en verksamhet inte ska tillåtas om den inte utan orimliga kostnader enligt 2 kap 7 § MB kan uppnå den högsta acceptabla störningsnivå som 2 kap. 9 § ger uttryck för. Undantag från regeln ska beviljas restriktivt.<sup>195</sup>

---

<sup>188</sup> Prop. 1997/98:45 s. 216.

<sup>189</sup> 2 kap. 3 § MB; Prop. 1997/98:45 s. 215 och s. 232; Michanek och Zetterberg (2012) s. 42 och 113.

<sup>190</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 39.

<sup>191</sup> Se exempelvis M 9586-06 där NVV argumenterade för att ett vindkraftverk, istället för ett vattenkraftverk, utgjorde en lämpligare metod för verksamhetens syfte. Tillståndet nekades dock med hänsyn till 11 kap 6 § MB.

<sup>192</sup> Prop. 1997/98:45 s. 231 - Michanek och Zetterberg (2012) s. 126 – 131.

<sup>193</sup> Prop. 1997/98:45 s. 232; 2 kap. 7 § 2 – 3 st. MB.

<sup>194</sup> Darpö, NMT 2014:2, s. 115.

<sup>195</sup> Prop. 1997/98:45 s. 235 – 238.

### 3.3.2 Särskilda bestämmelser för vattenverksamhet

Enligt 11 kap 6 § MB ställs krav på att en verksamhet ska vara samhälls-ekonomiskt motiverad. Bestämmelsen är ett effektivitetskrav innebärande att onyttiga eller sannolikt ogenomförbara verksamheter inte bör komma till stånd om dessa typiskt sett är störande för miljön.<sup>196</sup> Utifrån en helhetsbedömning har domstolen att ta ställning till ifall den sammanlagda nyttan överväger de skador och olägenheter som verksamheten medför. Med skador och olägenheter avses främst ekonomiska skador men även skador på naturvärden har beaktats i praxis.<sup>197</sup> Regeln tillkom i syfte att utgöra ett extra skydd för miljön. I det fall tröskelvärdet i 2 kap. 9 § MB inte uppnås kan en verksamhet ändå hindras med stöd i 11 kap. 6 § MB som inte förutsätter samma grad av skada eller olägenhet. Nyttan av ett vattenkraftverk med låg elproduktion och få anställda skulle därmed kunna bedömas som mindre än de skador eller olägenheter som verksamheten medför på ekosystemet och fisket.<sup>198</sup>

I 11 kap. 7 § MB stadgas att verksamhetsutövaren ska ta hänsyn till konkurrerande verksamheter och vidta åtgärder i förmån för de som kan tänkas vilja nyttja samma vattendrag. Enligt 11 kap. 8 § MB ska verksamhetsutövaren utan ersättning vidta och underhålla åtgärder för fiskens framkomst och bestånd. Bestämmelsen innebär en presumtion att fiskvandringvägar ska inrättas och det är sökandens sak att bryta presumtionen och visa att fiskvandringvägar inte behövs.<sup>199</sup> Bestämmelserna i 11 kap. 7 – 8 § MB är inte stoppregler utan gäller inom ramen för en rimlighetsavvägning. Åtgärder kan krävas i den mån de inte utgör en oskälig kostnad för verksamhetsutövaren.<sup>200</sup>

### 3.3.3 Hushållningsbestämmelser

Valet av plats styrs utöver lokaliseringsprincipen även av bland annat hushållningsbestämmelserna i 3 – 4 kap. MB, plan- och bygglagen (SFS 2010:900) och föreskrifter till naturreservat.<sup>201</sup> Hushållningsbestämmelserna tillämpas som grundläggande materiella regler likt hänsynsreglerna i 2 kap. MB. Reglerna fokuserar på att användningen av mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt sker på ett sådant sätt att en god hushållning med naturresurserna säkerställs i ett långsiktigt perspektiv.<sup>202</sup>

Kap. 3 MB anger allmänna bestämmelser om vilka områden som omfattas, vilka intressen som ska främjas, hur s.k. riksintressen ska regleras och hur intressekonflikter om mark- och vattenanvändningen ska lösas.

<sup>196</sup> Prop. 1981/82:130 s. 100 – 102; Prop. 1997/98:45 s. 367; Michanek och Zetterberg (2012) s. 43.

<sup>197</sup> Prop. 1981/82:130 s. 100 – 102; NJA 1989 s. 581, NJA 1959 s. 737.

<sup>198</sup> Michanek och Zetterberg (2012) s. 303.

<sup>199</sup> Prop. 1997/98 s. 130; MÖD 2014:15; Michanek och Zetterberg (2012) s. 305 – 306.

<sup>200</sup> SOU 2014:35 s. 200 – 201 och s. 207.

<sup>201</sup> Prop. 1997/08:45 s. 218; Michanek och Zetterberg (2012) s. 124.

<sup>202</sup> Prop. 1985/86:3 s. 41; Michanek och Zetterberg (2012) s. 136 – 137.

Utgångspunkten är att den användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning ska ges företräde med hänsyn till användningens beskaffenhet, läget samt föreliggande behov.<sup>203</sup> Aspekter som beaktas i bedömningen är områdets känslighet ur ekologisk synpunkt, betydelse för yrkesfisket, vattenbruk, industri och energiproduktion, natur- eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet.<sup>204</sup>

I 4 kap. MB återfinns särskilda regler avseende områden med stora värden när det gäller naturvård, kulturminnesvård, turism och friluftsliv. Kapitlet anger specifika geografiska områden i landet så som särskilda fjäll- och kustområden, nationalälvarna och särskilda skydds- och bevarandehöjden (Natura 2000).<sup>205</sup> I 4 kap. 6 § MB uppställs ett förbud mot vattenkraftverk, vattenreglering och vattenöverledning för kraftändamål i en rad vattenområden som anges i bestämmelsen. Även ombyggnad och utbyggnad omfattas av förbudet.<sup>206</sup> Undantag från bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och omfattar bara sådan påverkan som endast i ringa utsträckning påverkar de bevarandevärden som utgjort motiv för att älvsträckan skyddas eller sådana effekter på miljön som inte kan antas bli bestående.<sup>207</sup>

### 3.4 Tännfallet kraftverk

Antalet kraftverk som prövats enligt MB är få. För att ge en inblick i hur MB:s regler kommer till uttryck för det enskilda kraftverket ska här ges en kort presentationen av prövningen av Tännfallet Kraftverk. Domen är särskilt intressant eftersom prövningen utgick från en befintlig verksamhet vilket på flera punkter liknar det nyprövningsförfarande VVU föreslår. Tännfallet kraftverk bedöms även som representativt för flertalet svenska vattenkraftverk i egenskap av ett småskaligt kraftverk som saknar reglerförmåga.

Tännfallet kraftverk ägs av Härjeåns Kraft AB och ligger i Tännåns vattensystem i Ljusnans avrinningsområde. Kraftverket uppfördes i början av 1940 talet och har varit i drift alltsedan.<sup>208</sup> Härjeåns kraft ansökte om ombyggnad av befintligt kraftverk eftersom det fanns ett behov av att tekniskt modernisera och effektivisera verksamheten. Den nya ansökan var i den omfattning att verksamheten nyprövades i sin helhet varför det nya tillståndet är att betrakta som ett helt nytt tillstånd.<sup>209</sup>

Härjeåns Kraft meddelades tillstånd att riva den befintliga anläggning och att bygga, driva och bibehålla en ny kraftstation 80 meter nedströms befintlig station. Den nya turbinen får avleda ett vattenflöde på 6 m<sup>3</sup>/s samt att nyttja en utökad fallhöjd på 39,87 meter. Den installerade effekten blir på 2 MW

<sup>203</sup> 3 kap. 1 § MB; Prop. 1986/87:3, s. 41 – 42 och s. 45 – 46.

<sup>204</sup> Jmf 3 kap. 2 – 9 §§ MB.

<sup>205</sup> Prop. 1985/86:3, s. 78; jmf 4 kap. 1 – 7 §§ MB.

<sup>206</sup> Prop. 1997/98:45 s. 40; Redogjorda vattendomar omfattas inte av 4 kap. 6 § MB.

<sup>207</sup> Prop. 1985/86:3, s. 106 – 109; RÅ 2004 ref. 14, samt jmf Miljööverdomstolens resonemang i MÖD 2013:40.

<sup>208</sup> M 744-13 s. 5 och 7.

<sup>209</sup> M 744-13 s. 5, ändringstillstånd beviljas inte för vattenverksamhet, se avsnitt 3.2.2.



och energiproduktionen beräknas bli 8,4 GWh, efter avdrag med 0,9 GWh för minimitappningen. Den äldre anläggningen producerade 5 GWh ett normalår.<sup>210</sup>

Domstolen inleder med att konstatera att Härjeåns Kraft AB har rådighet över avsedda vattenområden. Sökandens redovisade samrådsförfarande och MKB godkändes av domstolen. Nollalternativet som presenterades i MKB innebar att driften och anläggningarna tillhörande Tännfallet kraftverk fortgick oförändrat, med rådande påverkan på omkringliggande miljö.<sup>211</sup> Därefter förklarar domstolen projektet tillåtligt, med beaktande av de i tillståndet föreskriva villkoren. Domstolen finner att ansökan inte strider mot MB:s bestämmelser men anger att följande överväganden föranledde tillståndet. Elproduktionens värde beräknas betydligt överstiga de kostnader och olägenheter från allmän och enskild synpunkt som ombyggnaden medför, jmf 11 kap 6 § MB.<sup>212</sup> Verksamhetsutövaren redogör för åtgärder som tillsammans uppfyller skyldigheten att vidta åtgärder till skydd för fisket, jmf 11 kap 8 § MB.<sup>213</sup> De försiktighetsmått som föreskrivs i tillståndet bedöms uppfylla icke-försämringskravet enligt RDV och tvärt om leda till en förbättring av vattnets ekologiska status. Arbetstiden för utförandet av den tillståndsmiddelade verksamheten fastställs till 5 år från det att domen vunnit laga kraft.<sup>214</sup>

Kraftverket förses med vatten via två dammsystem, Östersjöns regleringsdamm och en mindre intagsdamm. Intagsdammen är en mindre uppdämning i direkt anslutning till Tännfallet kraftverk vars villkor regleras i förevarande vattendom. Östersjöns regleringsdamm är en uppdämning uppströms med tillstånd från 1942, med en justering år 1997. Dammen avser flera kraftverk och drivs av ett gemensamt ägt regleringsföretag.<sup>215</sup> Intagsdammen beviljades betydande ombyggnationer och beräknas klara högsta beräknad högvattenföring. Avseende vattenhushållning fastställdes en minimitappning på 0,6 m<sup>3</sup>/s, maj – oktober, och 0,1 m<sup>3</sup>/s, november till april. Vid lägre tillrinningar ska hela flödet tappas. Flödesförändringar ska ske genom mjuka övergångar, ingen korttidsreglering får tillämpas.<sup>216</sup> I syfte att avlägsna vandringshinder ska Härjeåns Kraft anlägga och driva ett omlöp förbi Östersjödammen. Omlöpet ska användas under sommarperioden och utformas i samråd med domstolens fiskesakkunnige.<sup>217</sup> Under en provotid på 10 år ska vattenflödet i omlöpet uppgå till minst 0,6 m<sup>3</sup>/s eller den möjliga tillrinningen ifall den är längre än 0,6 m<sup>3</sup>/s. Efter provotiden ska omlöpets slutliga villkor och funktion tas upp på nytt. Till skydd för fisk ska ett galler med maximalt 25 mm öppningar installeras framför turbinen.

---

<sup>210</sup> M 744-13 s. 1 – 2 och 28 – 30;

<sup>211</sup> M 744-13 s. 28; Härjeåns Kraft AB, *Miljökonsekvensbeskrivning – Ombyggnad av Tännfallet kraftverk*, Stockholm 2012-12-04, ÅF-Industry AB, s. 20 och s. 34 [Cit: MKB - Tännfallet Kraftverk].

<sup>212</sup> M 744-13 s. 1 – 2 och 28 – 30.

<sup>213</sup> M 744-13 s. 2 – 4 och 28 – 30.

<sup>214</sup> M 744-13 s. 29.

<sup>215</sup> M 744-13 s. 5 och 7.

<sup>216</sup> M 744-13 s. 1 – 3, 7 och 10 – 12.

<sup>217</sup> Länsstyrelsen i Västernorrlands län, enheten för miljöutredningar och fiske

Vattenhastigheten framför turbinerna får inte överstiga 0,6 m/s och turbinerna ska placeras så dolt som möjligt för fisk.<sup>218</sup> På sträckan mellan befintlig och ny kraftstation vidtas åtgärder för att bibehålla åns forskarakaraktär.<sup>219</sup> Sediment, damm och annan grumlingsgenererande materia ska kontrolleras och motverkas under arbetstiden. Hänsyn ska tas till närområdets naturmiljö och avverkning av skog i närområdet får inte ske i onödan, särskilt med beaktande av skogens betydelse för lavararter i området.<sup>220</sup>

Vattenmyndigheten för Bottenhavets vattendistrikt har delat in vattnet kring kraftverket i tre olika vattenförekomster och fastställt MKN god ekologisk och god kemisk status senast 2015.<sup>221</sup> Den ekologiska statusen har fastställts till måttlig, otillfredsställande och dålig för de tre vattenförekomsterna, främst med anledning av den hydrologiska och morfologiska statusen<sup>222</sup> i vattendraget som störs av förändringar orsakade av vattenreglering. Vattenmyndigheten har bedömt att det finns en risk att vattenförekomsten Östersjönsregleringsdamm inte uppnår MKN till år 2015.<sup>223</sup>

### 3.5 Sammanfattning och kommentar

Hållbar utveckling utgör den huvudsakliga målsättningen för svensk rätt och EU-rätt. Utifrån gällande rätt kan konstateras att begreppet inte innebär att naturen lämnas orörd eller att vi avstår från att nyttja naturens resurser. Därtill är naturen adaptiv och dynamisk, utöver mänsklig påverkan sker naturliga förändringar i livsmiljöer och ekosystem. Därför krävs ett *adaptivt regelverk*, vilket RDV efterfrågar. MB kan till viss del beskrivas som adaptiva regelverk. Som MB är uppbyggd finns exempelvis utrymme att anpassa tillämpningen efter vad samhället bedömer som hållbart utifrån aktuell kunskapsnivå och tillståndsvillkoren fastställs situations specifikt. MKN, som kan ändras, indikerar vad som anses utgöra naturvetenskapligt sett hållbara värden i naturen. Hänsynsregler och andra kravregler möjliggör sedan att faktiska krav kan ställas på verksamhetsutövare genom tillståndsprövningen. Slutligen ska upprätthållande och anpassning till aktuella kravnivåer genomdrivas genom tillsyn, såsom omprövning. I tillståndsprövningen prövas miljökonsekvenserna av verksamheten, någon eventuell miljönytta bedöms inte. Följaktligen vägs inte vattenkraftens miljökonsekvenser mot en potentiell miljönytta härledd från klimatvänlig el.

---

<sup>218</sup> M 744-13 s. 2 – 4 och 28 – 30.

<sup>219</sup> M 744-13 s. 11.

<sup>220</sup> M 744-13 s. 18.

<sup>221</sup> MKB – Tännfallet kraftverk s. 17 - 18.

<sup>222</sup> Den hydrologiska och morfologiska statusen avser störningar på vattnets naturliga mönster, av när och hur mycket vatten som flödar genom vattenförekomsten.

<sup>223</sup> VISS, nedladdat 17-11-2014,

<http://www.viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterEUID=SE693173-133263&timelineDateID=0> och

<http://www.viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterEUID=SE693566-132819>; observera att den ekologiska statusen har sänkts och risk för att målet inte uppnås till 2015 har uppkommit. År 2012 hade vattenförekomsterna god ekologisk status och det bedömdes inte föreligga risk att inte uppnå målet till 2015, jmf MKB – Tännfallet kraftverk s. 17 - 18.

MB:s regler är dock komplicerade. Å ena sidan är flertalet bestämmelser i MB bindande i den mån att de ger upphov till skyldigheter för myndigheter och enskilda. Å andra sidan är flertalet bestämmelser *inte bindande* eftersom de kräver kompletterande regler för att aktiveras och få genomslag. Vilka villkor som kommer att fastställas för ett enskilt vattenkraftverk går inte att utläsa direkt i MB. Istället bygger regleringen av vattenkraft på en individuell prövning och kraven på en specifik verksamhet regleras i tillstånden. Balkens uppbyggnad kring tillstånd medför att miljörisker regleras genom villkor i tillståndet, både genom att tillåta och förbjuda dem. *MB förbjuder således inte miljörisker.* Tillståndsprövningen fokuserar på hur en åtgärd eller verksamhet medverkar till upprättandet av hållbar utveckling och därför bör prövning ske i varje enskilt fall. Även om miljörisker inte förbjuds så ställer MB omfattande krav på miljöskydd. Kraven bestäms dock i förhållande till tillståndsvillkoren eftersom villkoren kan sägas ersätta MB:s kravregler. Följaktligen ställs höga krav på verksamhetsutövare med tillstånd prövade mot MB, exempelvis i fråga om underhåll samt reparativa och förebyggande skyddsåtgärder. I Tännfallet kraftverks tillståndsdom redovisar domstolen detaljerat vad som förutsätts av verksamhetsutövaren och domstolen resonerar ur ett ekologiskt helhetsperspektiv. I förhållande till äldre tillståndsdomar möjliggör MB inte ett aktivt upprätthållande av moderna miljökrav, även om verksamhetsutövare som regleras mot ÄVL omfattas av MB. I det avseendet kan MB inte sägas utgöra ett adaptivt regelverk som ställer fortlöpande krav.

De svenska MKN, som preciserar innebörden av RDV:s mål och ska följas inom svensk vattenförvaltning, fastställs nationellt. Vilka tillståndsvillkor som MKN kommer att resultera i beror dock på huruvida prövningsmyndigheten tillämpar RDV:s mål som resultat- eller ansträngningsförpliktelser. I grova drag kan en ansträngningsförpliktelse antas vara uppfylld i det fall vattenmyndigheterna antagit förvaltnings- och åtgärdsprogram som är tillräckliga för att på objektiva grunder säkerställa miljömålen. En resultatförpliktelse skulle tvärtom kräva att de mål som förvaltnings- och åtgärdsplanerna åsyftar faktiskt uppnås. Det skulle innebära att samtliga hänsynsregler i 2 kap MB ska tolkas mot bakgrund av att god ekologisk status eller god ekologisk potential ska uppnås inom en bestämd tidsperiod. Exempelvis skulle MKN fastställda enligt RDV utgöra lägsta acceptabla störningsnivå som rimligen kan krävas enligt 2 kap 7 § MB. Därtill skulle stoppregeln i 2 kap. 9 § MB kunna aktiveras om domstolen tolkar det som en olägenhet av väsentlig betydelse att inte leva upp till RDV:s miljöskydds krav. Det faktum att propositionen indikerar att RDV:s miljömål är bindande kan tyda på att en miniminivå är implementerad som dessutom ska betraktas som en resultatförpliktelse. Både med beaktande av miljön och eventuella EU-rättsliga sanktioner så kan jag tycka att *en underimplementering bör undvikas.* Är ambitionen att uppnå miljömålen inom definierad tidsfrist bör MKN få genomslag i rättstillämpningen i egenskap av bindande legala styrmedel.

## 4 Äldre vattenrättslig reglering

Förevarande avsnitt avser besvara följande frågeställning: Vilka miljörättsliga krav ställde äldre vattenrättslig reglering på ett enskilt vattenkraftverk och hur förhåller sig de äldre tillstånden till modern vattenrättslig reglering?

Nästintill samtlig svensk vattenkraft har i dagsläget tillståndsprövats mot 1918 års vattenlag (ÄVL). Nedan presenteras huvuddragen i ÄVL med inriktning på vattenkraftverkens rättsliga förutsättningar i relation till miljövårdsintresset. Slutligen redogör jag för Bågede kraftverks tillstånd för att illustrera hur regelverket kom i uttryck för ett enskilt vattenkraftverk.

### 4.1 Tillstånd och tillsyn

1918 års vattenlag (ÄVL) introducerades för att effektivt kunna handskas med den stora och komplexa utbyggnaden av vattenkraft som följde av industrialiseringen.<sup>224</sup> Det var vanligt att vattenkraft upprättades i anslutning till en enskild industri som sågverk, smedjor och pappersbruk och annan industri som var beroende av direktverkande kraftförsörjning. Det var först senare efter tekniska framsteg som vattenkraften kunde producera elektricitet för befolkningens elförsörjning.<sup>225</sup> Vattenkraftens betydelse som kraftkälla för den svenska industrin och elförsörjningen växte medan vattendragens betydelse för infrastruktur och som födokälla hade minskat. Lagen var exploateringsinriktad och det allmänna hänsynstagandet åsyftade främst konkurrerande näringsverksamheter. Mycket sällan kunde naturvärden hindra ekonomiskt lönsamma vattenföretag. Kunskapen om miljöpåverkan och klimathot var dessutom mycket begränsat.<sup>226</sup>

Den obligatoriska förprovningen introducerades genom ÄVL men redan i 1880 års lag återfinns bestämmelser om tillståndsprövning.<sup>227</sup> Tillståndsplikten omfattade ”byggande i vatten” vilket avsåg dammanläggningar, broar, bryggor, eller annan anläggning med inverkan på vattenståndet samt fyllning eller pålning i vatten. Begreppet motsvarar i princip vattenverksamhet enligt MB.<sup>228</sup> Lagen byggde likt MB på en tillstånds- och tillsynsverksamhet, om än i en mer begränsad omfattning. ÄVL föreskrev tillståndsplikt med undantag för verksamheter som hade obetydlig omgivningspåverkan och gjorde således skillnad på olika vattenföretag.<sup>229</sup> Formuleringen ledde till gränsdragningsproblem och flera verksamheter som ansågs innebära en icke obetydlig påverkan prövades inte. Som en följd

<sup>224</sup> ER 2014:12 s. 40; SOU 2013:69 s. 185. NNV, Handbok 2008:5, s. 12.

<sup>225</sup> HaV, Rapport 2013:10, *Vattenkraftens påverkan på de akvatiska ekosystemen – en litteratur sammanställning*, s. 4 [Cit: HaV, Rapport 2013:10].

<sup>226</sup> Prop. 1981/82:130 s. 64; Betänkande med förslag till vattenlag m.m. 1917 s. 118 – 119; ER 2014:12 s. 40.

<sup>227</sup> Prop. 1981/82:130 s. 68; Michanek och Zetterberg (2012) s. 103; Betänkande med förslag till vattenlag m.m. (1917) s. 118 – 119.

<sup>228</sup> 2 kap. 1 § ÄVL; 1981/1982: 130 s. 393 – 394.

<sup>229</sup> 2 kap. 20 § ÄVL; SOU 2013:69 s. 185; 1981/82:130 s. 424 – 425.

infördes en generell tillståndsplikt för vattenverksamhet i VL, vilket gäller än i dag.<sup>230</sup> Dåtidens vattendomstolar prövade företagets tillåtlighet och meddelade tillstånd. Precis som i MB omfattades både civilrättsliga och offentligrättsliga frågor i tillståndsprövningen enligt ÄVL.<sup>231</sup>

Huvudprincipen i ÄVL var att tillståndet ska gälla för all framtid och det rättskraftsvunna tillståndet kunde enbart modifieras under stränga förutsättningar eller efter lång tid, 55 år. Möjligheten att ompröva tillstånd till förmån för vissa allmänna intressen så som naturskydd introducerades först genom VL.<sup>232</sup> Den rättskraft som gäller för tillstånd meddelade enligt MB gäller även för äldre tillstånd eftersom äldre tillstånd likställs med moderna. Äldre tillstånd är därför underkastade MB:s regler om rättskraft, återkallelse och omprövning.<sup>233</sup>

Rättskraften enligt 24 kap. 1 § MB gäller som nämnt ”frågor som har prövats i domen eller beslutet”. Regleringen medför flera utmaningar i förhållande till äldre rätt. Under ÄVL:s verkningstid tillkom, ändrades och utmönstrades generella bestämmelser och regelverk, vilka måste beaktas, tolkas och i vissa fall läsas in i tillståndet. Eftersom vattenkraftverk enligt den äldre ordningen kan regleras av flera olika tillstånd som meddelats under olika tidsperioder blir det också svårare att överblicka vad de äldre tillstånden reglerar och vilka anläggningar som omfattas. Det är således väsentligt svårt att utläsa innehållet i äldre tillstånd. För att bedöma omfattningen av ett äldre tillstånds rättskraft, och tillika gränserna för tillsynsmyndighetens omprövningsmöjlighet, krävs därför stor kännedom om äldre rätt och ofta omfattande tillståndstolkning. En process som dessutom ofta blir mycket kostsam.<sup>234</sup> Vidare har MÖD fastställt att de äldre tillståndens rättsverkan ska bedömas utifrån vad rättskraften innebar när tillståndet meddelades.<sup>235</sup> Rättskraften enligt 24 kap. 1 § MB för äldre tillstånd kan alltså inskränkas bara ifall tillståndet ifråga ger utrymme för en inskränkning enligt ÄVL.

## 4.2 Krav som reglerade vattenkraft

Den grundläggande förutsättningen för byggande i vatten enligt 2 kap. 2 § ÄVL löd ”ändamålet må utan oskäligen kostnad vinnas med minsta intrång och olägenhet för annan”. Bestämmelsen innefattade en skyldighet att

---

<sup>230</sup> 11 kap. 9 § MB; 1981/1982: 130 s. 425; SOU 2013:69 s. 186.

<sup>231</sup> Prop. 1981/82:130 s. 68 och s. 112.

<sup>232</sup> Prop. 1981/82:130 s. 105; Jan Darpö, Nordisk miljörettslig tidskrift (NMT) 2014:2 *Tradition och förnyelse på vattenrättens område. Om mötet mellan gamla tillståndsregimer och moderna miljökrav*, s. 101 – 119 [Cit: Darpö, NMT 2014:2].

<sup>233</sup> Äldre tillstånd likställs med moderna, 5, 30 – 34 §§ Lag (1998:811) om införande av miljöbalken (MP); Kammarkollegiet (uppdrag 18) s. 24; Ebbesson (2008) s.23 - 24

<sup>234</sup> SOU 2014:35 s. 272; Christina Olsen Lundh, CERGU's working paper series 2013:2, *Tvenne gånger tvenne gårdsgårdar - Om urminnes hävd och vattenkraft*, Göteborgs Universitet, s. 12 – 13 [Cit: Olsen Lundh (2013:2)].

<sup>235</sup> MÖD 2003:134, Enligt tillståndet fick kompletterande krav meddelas avseende utsläpp av avloppsvatten varför domstolen bedömde att tillståndet på den punkten gav utrymme för en inskränkning av rättskraften.

förebygga och minska skador i den mån åtgärderna inte medförde oskäligen kostnader. Bestämmelsen i 2 kap 2 § ÄVL angav hur verksamheten fick utföras, den innefattar ingen egentlig tillåtlighetsprövning. Huvudregeln var således att verksamheten skulle beviljas med beaktande av att verksamhetsutövaren skulle ta hänsyn till ”annan”.<sup>236</sup> Med ”annan” åsyftades främst andra enskilda intressen och konkurrerande verksamheters intresse, så som fiske-, farleds-, jordbruks och flottningsintressen. Vattenkraften sågs som en vattenbyggnad med stor allmännytta varför verksamheten tillerkändes långtgående förmåner gentemot det allmänna och enskilda intressen.<sup>237</sup> Allmänna och enskilda intressen varierade även över lagens verkningstid vilket återspeglas i tillstånden. Med tiden kom även vissa naturvårdande intressen att beaktas, om än i mindre omfattning, så som allmän natur, samhällsbyggande, kultur och friluftsliv.<sup>238</sup> Hänsynen till fisket minskade dock allt eftersom fiskets betydelse för samhället och näringslivet minskade. I domar från 1920 – 30-tal kan därför utläsas ett starkare skydd för fisket i förhållande till det som kan utläsas i vattendomar från 1970-talet fram till modern lagstiftning.<sup>239</sup>

Tillåtligheten av verksamheten prövades först vid motstående sakägares ekonomiska intresse enligt 2 kap 3 § ÄVL. I det fall sökandes intresse stred mot sakägares ekonomiska intresse angav bestämmelsen hur tillåtligheten skulle bedömas. Prövningen avsåg att granska om företagets social-ekonomiska betydelse var sådan att den borde tillåtas trots det intrång den orsakade i annans rätt.<sup>240</sup> Ägde sökande själv den för verksamheten avsedda fastigheten var byggandet alltid tillåtet såvida intrånget övervägde olägenhet för annan. Regeln angav att sökandens intresse av byggande i vatten kunde få företräde om nettoytan<sup>241</sup> för byggandet övervägde de skador och olägenheter som orsakades sakägaren, så kallad värdeövervikt.<sup>242</sup>

I två situationer kunde det allmänna intresset ges företräde enligt 2 kap 3 § 2 st. ÄVL, även om verksamheten förväntades ha en värdeövervikt. (1) I det fall verksamheten medförde avsevärda eller väsentliga besvär för befolkningen och näringslivet, så som fiskeri-, ren- eller jordbruksnäringen eller (2) när bestående förändring av naturförhållanden medförde väsentlig minskad trevnad för närboende eller när betydande förlust av naturskydd kunde befaras. Olägenheterna skulle vara betydande för att generera en otillåten vattenverksamhet.<sup>243</sup> Trots att någon av de två beskrivna

---

<sup>236</sup> Lennart af Klintberg (1955), *Om byggande i vatten*, uppl. 1 Norstedt, Stockholm, s. 14, [Cit: af Klintberg (1955)]; SOU 2013:69 s. 59.

<sup>237</sup> Prop. 1981/82:130 s. 65; Prop. 1981/92:130 s. 88; af Klintberg (1955) s. 20.

<sup>238</sup> af Klintberg (1955) s. 14; Prop. 1981/82:130 s. 65; Observera skillnaden i fiskeintresset avseende näringsverksamhet och det i form av biologisk mångfald och hållbara bestånd.

<sup>239</sup> Nils Leine, advokatfiskal på Kammarkollegiet, mailkontakt 20 oktober.

<sup>240</sup> Prop. Nr 128 s. 148 – 149.

<sup>241</sup> Med nettoytan menas bruttovinsten minskad med byggnadskostnaden inklusive sådan skada på egendom som ägdes av verksamhetsutövaren.

<sup>242</sup> Prop. 1981/92:130 s. 88; af Klintberg (1955) s. 20.

<sup>243</sup> Prop. 1981/82:130 s. 97 – 98.

situationerna förelåg kunde verksamheten ändå tillåtas ifall byggnaden var av synnerlig betydelse för näringslivet, orten eller ur annan synpunkt.<sup>244</sup>

Den ekonomiska tillåtlighetsregeln i 2 kap 3 § ÄVL ställde höga krav på matematisk exakthet. Först i VL infördes en möjlighet att vägra tillstånd om företagets inverkan vid en samlad bedömning bedömdes medföra olägenheter av större betydelse från allmän synpunkt.<sup>245</sup>

Inom ramen för prövningen kunde verksamhetens lokalisering och utformning beaktas i den mån ansökan öppnade för en sådan hänsyn. Domstolen kunde inte självant göra en fri bedömning av lokaliseringsfrågan. Varken några hushållningsregler liksom kap 3 – 4 MB eller markanvändningsbestämmelser enligt rådande plan- och byggnadslagstiftning var direkt kopplad till prövningen av byggande i vatten. Vattenföretag fick dock inte byggas i strid mot rådande stats- och byggnadsplaner.<sup>246</sup> Från 1964 gällde Naturskyddslagen (1964:822) (NSL) jämte ÄVL vilken ställde vissa krav på användningen av mark- och vattenresurser. Vattenkraft fick inte exempelvis inte anläggas på platser som utpekats som särskilda skyddsområden. Reglerna hade dock inte den omfattning eller ställning att de fick betydande inverkan på vattenkraftverksamheten.<sup>247</sup> Vidare saknades regler om bästa möjliga teknik och det var vanligt förekommande att noll- eller låg tappning föreskrevs.<sup>248</sup>

I 2 kap. 8 § ÄVL förelåg en skyldighet för verksamhetsutövaren att vidta åtgärder till skydd för fisket. Skyddsåtgärderna avsåg främst vandringsarter varför ingen egentlig skyldighet förelåg om vandringsarter saknades i vattendraget.<sup>249</sup> Bestämmelsen infördes genom lag 2/4 1954 som också anger att redan meddelade tillstånd istället regleras enligt 1900-års fiskeristadga. Enligt 1900-års fiskeristadga 8 § ålades skyldighet att inrätta galler med högst 2 centimeter breda öppningar över turbinerna.<sup>250</sup> En annan aspekt av fiskevården är att en stor del av forskningen avseende fiskevård intill vattenkraftverk har tillkommit på senare år. Det är vanligt att kraftverken drivs oförenligt med dagens kunskap om miljöpåverkan. Flera av de åtgärder som vidtogs under ÄVL är därför ineffektiva och disfunktionella, exempelvis minimitappning vid fel tidpunkter, på fel sätt och fel plats eller till, korttidsreglering som medför stor skada samt dammar och andra upp-dämningar utan åtgärder för att skapa vandringsvägar eller som motverkar barriäreffekter.<sup>251</sup> Det underhållsansvar som i MB är tydligt fördelat på verksamhetsutövaren saknades i ÄVL. Ägaren till ett kraftverk hade visserligen skyldighet att underhålla sina anläggningar men först på 1970-talet kunde tillsynsmyndigheten kräva rättelse på ägarens bekostnad vid

---

<sup>244</sup> Prop. Nr 128 s. 150.

<sup>245</sup> Prop. 1981/82:130 s. 89 och s. 99 – 100; af Klintberg (1955) s. 20; jmf Högsta Domstolens resonemang i NJA 1959 s. 737, *Helhetsbedömning*.

<sup>246</sup> Prop. 1981/92:130 s. 90 – 94; Prövningsrätt för regeringen avseende markanvändning infördes år 1971. Samma möjlighet infördes för tillståndsmyndigheten först i 1983 års VL.

<sup>247</sup> Prop. 1981/82:130 s. 64 och s. 177 – 181; Naturskyddslagen (1964:822, NSL).

<sup>248</sup> Prop. 1981/82:130 s. 93 – 94.

<sup>249</sup> Prop. 1981/82:130 s. 104 – 105 och s. 173.

<sup>250</sup> Olsen Lundh (2013:2) s. 12 – 13.

<sup>251</sup> Darpö, NMT 2014:2 s. 102 – 103; Muntlig kontakt, Christer Borg 2014-11-21.

försummelse. Straffrättsligt ansvar för försummelse av underhållsplikten infördes först i VL. Anläggningarnas säkerhet stod i fokus för underhållsansvaret och åsyftade i princip inte deras funktion eller effektivitet.<sup>252</sup>

Försiktighetsmått enligt ÄVL föreskrevs enbart i den mån åtgärden var skäligen sett till kostnaden för åtgärden, särskilt med hänsyn till produktionsförluster.<sup>253</sup> I NJA 1979 s. 212 avvisades ett krav på minimitappning med motiveringen att fördelarna från fiske- och naturvårdssynpunkt inte övervägde produktionsförlusten. Tappningen ansågs medföra en icke obetydlig minskning av energiproduktionen.

### 4.3 Bågede Kraftverk

Som framgått är de flesta befintliga vattenkraftverken prövade enligt ÄVL. I syfte att ge en inblick i vilka frågor som behandlades och hur de bedömdes ges en kort presentation av prövningen av Bågede Kraftverk. Tillståndet har ändrats eller kompletterats i förhållandevis liten omfattning varför regleringen av vattenkraftverket blir desto mer överskådligt.<sup>254</sup>

Bågede kraftverk ägs av Holmen AB och ligger i Faxälven som tillhör Ångermanälvens avrinningsområde. Tillstånd för vattenkraft meddelades år 1970 men kraftverket uppfördes först år 1974 och är fortfarande i drift. Vattenkraftverket har en effekt på 13,4 MW och elproduktion på normalt ca 70 GWh/år.<sup>255</sup> Holmen AB nekades först tillstånd i Mellanbygden Vattendomstol eftersom företaget inte ansågs uppfylla 2 kap. 3 § ÄVL. Den för kraftverket nödvändiga fallhöjden befinner sig på en anslutande fastighet och kraftverket ansågs inte ha nyttoövertikt motsvarande intrånget i tredjemansrätt.<sup>256</sup> Vattenöverdomstolen biföll dock kraftföretagets talan och företaget beviljades rätt att utnyttja fallhöjden på 8,8 m.<sup>257</sup> Vidare beviljades tillstånd att uppföra ett vattenkraftverk vid Bågedeforsen och att nyttja intillhörande regleringsdamm.<sup>258</sup> Målet översändes till Mellanbygdens Vattendomstol för att meddela villkor för kraftverket.

Kraftverket förses med vatten via ett antal sjöar som är sammanlänkade i Ångermanälvens avrinningsområde. I vattensystemet, som har reglerats sedan 1940-talet, finns åtskilliga strömfalls- och regleringskraftverk och flera dammar är belägna längs älvsträckan.<sup>259</sup> Regleringsdammen vid Bågede byggdes ursprungligen för reglering av sjöarna uppströms men sedan 1970-talet finns alltså även ett kraftverk i anslutning till regleringsdammen. För Bågede kraftstation har Faxälvens regleringsföretag

---

<sup>252</sup> Prop. 1981/82:130 s. 127 och 131; jmf. 11 kap. 17 – 18 §§ MB.

<sup>253</sup> Prop. 1981/82:130 s. 104 – 105 och s. 173.

<sup>254</sup> Originaltillståndet har kompletterats genom fem ändringstillstånd varav det senaste 1980, Förteckning Bågede Kraftverk, originalblad Nbo 38, sektion VIII, blad nr 16.

<sup>255</sup> A 4/62, nr 9; A 4/62, nr 3, s. 2 – 3, s. 7 och s. 15.

<sup>256</sup> A 4/62, nr 3 s. 7.

<sup>257</sup> A 4/62, dom den 7 februari 1967, s. 7 och s. 15; jmf 2 kap. 5 § ÄVL.

<sup>258</sup> Dom A 4/62, från Vattenöverdomstolen, 7 feb. 1967.

<sup>259</sup> A 4/62, nr 3 s. 2 – 3 och s. 7.



sedan 1950-talet tillstånd till års- och korttidsreglering.<sup>260</sup> Kraftverkets vattenhushållning är således underordnad villkoren för regleringsdammen.

Minimitappningen fastställdes till 3 m<sup>3</sup>/s. Verksamhetsutövaren var även skyldig att för flottning tillsläppa den vattenmängd flottningen krävde. Den medgivna rätten att avleda 170m<sup>3</sup>/s innebär enligt vattendomstolen att något vatten inte kommer att rinna i huvudfåran mellan regleringsdammen och utloppstunneln när kraftverket är i drift.<sup>261</sup> Minimitappning anges som den huvudsakliga åtgärden till skydd för fisket enligt 2 kap 8 § ÄVL. Övriga åtgärder som föreskrivs företaget för att skydda fisket är strömkoncentratorer, gallergrindar på 2 cm vid intaget samt en fiskespärr vid utloppstunneln.<sup>262</sup> Ovanstående villkor var föremål för en prövotid om fem år från kraftverkets idrifttagande. En omprövning av villkoren angavs bara kunna göras i mildrande riktning.<sup>263</sup>

I anslutning till regleringsdammen fanns sedan 1954 redan en fisktrappa installerad. Minimitappningen innefattar även det vatten som tappas genom fisktrappan (2 m<sup>3</sup>/s tappning och 1 m<sup>3</sup>/s via fisktrappan).<sup>264</sup> Vatten ska tappas i trappan vid ett särskilt angivet vattenstånd. Domstolens fiskeintendent, sakkunnige, redogör för en obefintlig fiskevandring i trappan samt för ett vattenstånd i huvudsak under angivna gränserna varför begränsade mängder vatten förs genom trappan.<sup>265</sup> Domstolens resonemang avseende miljöskyddsåtgärder kretsar kring vandringsfiskars möjligheter att reproducera till förmån för sportfisket.<sup>266</sup> Landskapsvård ska garanteras genom att anläggningarna upprättas i samråd med kammarkollegiet och med beaktande av allmän naturvård.<sup>267</sup> I övrigt upptas domen av civilrättsliga anspråk så som ersättningar för oförutsedd skada och för nyttjande av fallhöjden samt av fiskeavgifter.

Vattenmyndigheten för Bottenhavets vattendistrikt har för Bågede kraftstations angränsande vattenförekomster fastställt MKN god ekologisk potential senast 2021. Statusen för vattenförekomsterna har bedömts vara av otillfredsställande ekologisk potential till följd av flödesförändringar orsakade av vattenreglering. Av samma anledning bedöms MKN ligga i riskzon för att inte uppnås till 2021.<sup>268</sup>

---

<sup>260</sup> A 4/62, nr 3 s. 2 – 5 och 11, Se A 50/46, aktbilaga 72 och A 60/52, aktbilaga 211/1, och aktbilaga 583/a.

<sup>261</sup> A 4/62, nr 3 s. 11 – 12 och s. 33 – 34.

<sup>262</sup> A 4/62, nr 3 s. 29 – 33.

<sup>263</sup> A 4/62, nr 3 s. 16 och s. 35.

<sup>264</sup> A 4/62, nr 3 s. 28 – 29; Se dom Ans D 50/1946 gällande fisktrappan.

<sup>265</sup> A 4/62, nr 3 s. 32.

<sup>266</sup> A 4/62, nr 3 s. 32 – 35.

<sup>267</sup> A 4/62, nr 3 s. 37.

<sup>268</sup> VISS, nedladdat 2014-11-19,

<http://www.viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterEUID=SE713763-145212>.

## 4.4 Sammanfattning och kommentar

Inledningsvis kan konstateras att ÄVL skiljer sig betydligt ur miljöskyddshänseende i jämförelse med MB och regelverken har två helt olika ändamål och syften. ÄVL ställde långt ifrån de krav på en verksamhet som krävs för att erhålla tillstånd enligt MB eller för att uppfylla nationella och EU-rättsliga miljömål.

Istället för generella regler byggde ÄVL likt MB på en individuell prövning. Till skillnad från MB hade ÄVL den *samhällsekonomiska tillåtligheten*, och i mindre mån naturvärden, i fokus vid tillståndsprövningen. Enbart då lagen så angav hade allmänna, och i begränsad omfattning, naturvårdande intressen betydelse. Den naturvårdande aspekten är tydligt frånvarande i Bågede tillståndsdom där inte egentliga resonemang förs gällande den biologiska mångfalden, ekologin eller kretsloppen kring vattendraget. De allmänna hänsyn som faktiskt föreskrevs inte grundade sig inte heller i dagens kunskap om miljö- och klimatpåverkan varför en miljöskyddande effekt sannolikt uteblev. Bara om det fanns två ekonomiskt likvärdiga utföranden skulle den metod väljas som medförde minst intrång och olägenhet enligt 2 kap 2 § ÄVL. Intrång och olägenhet åsyftade främst andra näringar eller sakägarintressen och inte miljöskyddsaspekter. I prövningen vägde produktionsförluster betydligt tyngre än i dagens prövning vilket medförde goda förutsättningar att slippa minimitappning och kostsamma skyddsåtgärder. I dagens prövning måste verksamheten i viss mån tåla produktionsförluster och ersättningsrätten föreslås dessutom utgå helt i VVU.

En slutsats, som jag själv delvis fått erfara under författandet av uppsatsen, är att det är väldigt *tidskrävande och komplicerat* att redogöra för en äldre tillståndsdoms omfattning och innehåll. Tillämpningen av ÄVL kunde variera beroende på vilka intressen som förelåg och i vilken mån de beaktades över lagens verkningstid, allt eftersom samhället förändrades och nya regler tillkom. Generella och parallella regelverk tillkom och avvecklades. Domsagan för ett kraftverk har skiftat och domarna för ett och samma kraftverk finns utspritt på flera av dagens mark- och miljödomstolar. Det kan dessutom röra sig om upp till hundra olika domar avseende ett kraftverk. Den komplicerade och komplexa tillsyn som tillståndssituationen medför är en bidragande faktor till att få äldre tillstånd omprövas och således att moderna miljökrav inte får genomslag i äldre tillstånd.

## 5 VVU – Ny tid, ny prövning

I förevarande kapitel besvarar jag följande fråga: Vad innebär vattenverksamhetsutredningens förslag om nyprövning och vilka huvudsakliga överväganden ligger till grund för förslaget?

Nedan presenterar jag VVU:s förslag om nyprövning samt de föreslagna ändringarna av relevans för ett helhetsperspektiv. Kort presenteras även huvuddragen i utlåtanden och remissyttranden avseende VVU i syfte att belysa debatten och osäkerheten kring förslaget och dess verkningar. Kortfattat presenteras även Energimyndighetens och HaV:s strategi för åtgärder inom vattenkraften<sup>269</sup> eftersom den antyder hur avvägningen mellan elproduktions- och miljöintresset kan komma att göras vid en nyprövning.

### 5.1 VVU:s förslag till ändrade vattenrättsliga regler

#### 5.1.1 Nyprövningsförfarandet

VVU tillsattes i syfte att se över det vattenrättsliga regelverket som enligt utredningens direktiv inte uppfyller de krav på vattenkvalitet och påverkan på djur och växtliv som uppställs i svensk rätt och EU-rätt. Regelverket anses föråldrat och ineffektivt och flera grundläggande miljörättsliga principer, så som PPP och BAT, bedöms inte få genomslag. VVU avsåg även att se över omotiverade och konkurrenshämmande skillnader mellan regleringen av vattenverksamhet och den av miljöfarlig verksamhet.<sup>270</sup>

VVU avstår från att föreslå generella föreskrifter för vattenverksamhet. Istället föreslår VVU att tillstånd meddelade enligt äldre rätt ska nyprövas i syfte att säkerställa att alla tillståndspliktiga verksamheter har tillstånd i överensstämmelse med moderna miljökrav. Det innebär i praktiken att dagens miljöskydd ska genomföras genom prövningar i varje enskilt fall och villkor i enskilda tillstånd.<sup>271</sup> Samtidig eftersträvas att vattenkraftens regler- och produktionsförmåga ska bevaras.<sup>272</sup> Genom en ny bestämmelse, 19 a § MP, kan länsstyrelsen besluta om vilka anläggningar och verksamheter som är tillståndspliktiga och förelägga verksamhetsutövaren, eller den som är ansvarig för anläggningens underhåll, att inkomma med en ny tillståndsansökan senast ett visst datum.<sup>273</sup>

---

<sup>269</sup> HaV, Rapport 2014:14, *Strategi för åtgärder inom vattenkraften*. [Cit: HaV, Rapport 2014:14].

<sup>270</sup> SOU 2014:35 s. 171; Kommittédirektiv 2012:29; Kommittédirektiv 2013:37.

<sup>271</sup> Darpö, NMT 2014:2, s.105; SOU 2013:69 s. 222 och 305; VVU föreslår dock att HaV i samråd med Kammarkollegiet ges i uppdrag att utreda möjligheten att fastställa generella föreskrifter avseende vattenkraftverk, dammar och vattenöverledning.

<sup>272</sup> SOU 2014:35 s. 171.

<sup>273</sup> SOU 2013:69 s. 222; Darpö, NMT 2014:2, s.105; Beslutet kan överklagas enligt ordinarie besvär förfarande, 16 kap. 12 – 13 §§ MB samt SOU 2013 :69 s. 227 – 228.

Förslaget innefattar ingen generell skyldighet att förelägga om nyprövning. Istället ska verksamheter föreläggas att ansöka om tillstånd utifrån en prioriteringsplan.<sup>274</sup> Grundförutsättningen för länsstyrelsens beslut om nyprövning föreslås vara att verksamheten bedrivs eller bibehålls med stöd av äldre rätt. Urvalet av verksamheter som ska bli föremål för nyprövning motiveras av den bristfälliga miljöhänsynen i de äldre regelverken.<sup>275</sup> Utredningen betonar vikten av att föreläggandet ska vara miljömässigt motiverat eftersom förslaget om nyprövning syftar till att låta moderna krav få genomslag i de äldre tillstånden. Utredningens uppfattning är dock att kriteriet miljömässigt motiverat inte ska ingå som en förutsättning för föreläggande. De miljömässiga övervägandena som ska föregå prövningen ska istället göras inom ramen för framtagandet av prioriteringsplanen.<sup>276</sup>

Prioriteringsplanen ska utarbetas på nationell nivå i samråd med berörda myndigheter, främst HaV, Energimyndigheten och Kammarkollegiet.<sup>277</sup> Planen ska utarbetas utifrån miljöbehov i förhållande till skadeverkningar för energisystemet. Det innebär att de verksamheter som genom en nyprövning bedöms medföra störst miljönytta till minst skada för energisystemet kommer att bli föremål för nyprövning först. Prioriteringsplanen ska därför utgå från var vinsterna av miljöförbättrande åtgärder bedöms överstiga förlusten av reducerad kraftproduktion. Annorlunda uttryckt ska det vara realistiskt att uppnå miljöförbättrande åtgärder utifrån en kostnadsnyttoanalys. Det bedöms mindre lämpligt att utgå från anläggningarnas storlek eller ålder. Som underlag till prioriteringsplanen betonar utredningen vikten av att kartlägga dels vilka vattendrag som har stor betydelse för miljö- och naturvärden dels vilka som har stor betydelse för landets elproduktion.<sup>278</sup> Vidare nämns vattenmyndigheternas åtgärdsprogram och eventuella utpekanden av riksintressen för elproduktion som lämpligt underlag. För närvarande har inga områden pekats ut som riksintresse för vattenkraftsproduktion.<sup>279</sup>

Prövningen enligt MB ska genomföras som om den berör en ny verksamhet eller anläggning.<sup>280</sup> Det innebär att samma skyldigheter åvilar verksamhetsutövaren som vid en tillståndsansökan för en ny verksamhet vad gäller exempelvis ansökans innehåll och krav på MKB.<sup>281</sup> Förfarandet avser resultera i ett nytt tillstånd bredvid ett beslut om att det äldre tillståndets rättsverkan upphör. Även vid avslag, avvísning eller om verksamhets-

---

<sup>274</sup> SOU 2013:69 s. 221 – 222.

<sup>275</sup> SOU 2013:69 s. 222 – 225; Se 5 § MP för regleringen kring de äldre tillståndens rättsliga status.

<sup>276</sup> SOU 2013:69 s. 225 - 226; Som exempel på miljömässigt motiverade anledningar tar utredningen upp om verksamheten bidrar till överträdelse av en MKN, om verksamheten inte uppfyller hänsynsreglerna enligt 2 kap MB eller det uppkommit någon miljöolägenhet som inte förutsågs vid när verksamheten tilläts.

<sup>277</sup> SOU 2013:69 s. 221 – 222.

<sup>278</sup> SOU 2013:69 s. 219 – 223; Darpö, NMT 2014:2, s.105.

<sup>279</sup> 3 kap. 8 § MB.

<sup>280</sup> SOU 2013:69 s. 230.

<sup>281</sup> SOU 2013:69 s. 233.

utövaren uteblir med ansökan ska förfarandet leda till att tidigare tillstånd upphör.<sup>282</sup> Även de kopplade rättigheterna som erhållits genom tvångs rätt förfaller, exempelvis rätt till fallhöjd på annans fastighet.<sup>283</sup> De situationer där tillstånd inte beviljas eller ansökan avvisas eller uteblir kan jämföras med en återkallelse av det äldre tillståndet. Likt vid återkallelse bör utrivning av befintlig anläggning kunna föreläggas verksamhetsutövaren enligt VUU. För att ett föreläggande ska kunna bryta de äldre tillståndens rättskraft ska ett tillägg i 5 § MP ange att de regler som likställer äldre tillstånd med tillstånd enligt MB inte ska utgöra hinder för beslut om nyprövning.<sup>284</sup>

Utredaren vill inte i lag fastställa en genomförandetid för när anläggningar och verksamheter som omfattas ska ha sökt tillstånd men anger att ambitionsnivån för nyprövningsförfarandet bör ligga i nivå med Sveriges EU-rättsliga åtaganden. Exempelvis med hänsyn till att RDV:s miljömål ska uppfyllas till 2015 eller den senare tidpunkt som undantag tillåter.<sup>285</sup> För att skapa transparens och göra kommande tillståndskrav förutsebara tidigt i processen kommer berörd myndighet kontinuerligt att samråda med sökande, i huvudsak de länsstyrelser som är vattenmyndigheter.<sup>286</sup> Också prioriteringsplanen syftar till främja ett transparent provningssystem så att alla parter snarast möjligt ska kunna förutse vilka anläggningar och verksamheter som kommer att provas.<sup>287</sup> Med beaktande av egendoms skyddet föreslås VUU att en ersättning ska utgå i det fall meddelade villkor medför att verksamheten inte längre kan bedrivas eller om verksamheten avsevärt försvåras. Dock enbart under en övergångsperiod om tio år och förutsatt att det framstår som orimligt att den enskilde själv får bära kostnaderna.<sup>288</sup> Enbart i undantagsfall bedöms en nyprövning leda till att tillstånd inte ges eller att tillstånd ges med så stränga krav att verksamheten inte längre kan bedrivas.<sup>289</sup>

Avseende den materiella prövningen förespråkar utredaren att bedömningen ska ta viss hänsyn till de faktiska förhållandena på platsen. Utredarens förhållningssätt grundar sig i det faktum att äldre tillstånd tidigare erkänts legitimitet och fortsatt rättsverkan. Därför anges att det vid exempelvis samråd och utformningen av MKB inte är önskvärt att utgå från det jungfruliga förhållande som rådde innan anläggningen och verksamheten anlades. Det innebär enligt utredaren att en prövning av lokaliseringskravet inte ska kunna kräva en total omlokalisering av verksamheten. Verksamheten och anläggningen ska dock provas fullt ut mot övriga bestämmelser.<sup>290</sup> Även regler kopplade till art- och habitatdirektivet ska

---

<sup>282</sup> SOU 2013:69 s. 227 och 235; Se lag (1996:242) om domstolsärenden.

<sup>283</sup> SOU 2013:69 s. 302

<sup>284</sup> 24 kap. 3 – 4 §§ MB; SOU 2013:69 s. 236 – 238 och s. 222 – 225.

<sup>285</sup> SOU 2013:69 s. 229 – 230.

<sup>286</sup> SOU 2013:69 s. 233.

<sup>287</sup> SOU 2013:69 s. 219 – 222 ; Darpö, NMT 2014:2, s.105.

<sup>288</sup> Darpö, NMT 2014:2, s.105; SOU 2013:69 s. 236 – 238 och s. 264 – 265; Förslaget ska införas genom 19 g § MP.

<sup>289</sup> Darpö, NMT 2014:2, s.105; SOU 2013:69 s. 236 – 238 och 264 – 265.

<sup>290</sup> 5 § MP; SOU 2013:69 s. 230 – 232.

gälla fullt ut. Undantaget från den särskilda tillståndsprövningen vid lokalisering i anslutning till natura 2000-områden, som gäller för verksamheter initierade innan 2001, föreslås gälla även vid nyprövning (se avsnitt 3.3.3).<sup>291</sup>

## 5.1.2 Tillhörande lagförslag

Utöver nyprövningsförfarandet presenterar utredningen ett flertal ändringar i syfte att underlätta för tillstånds- och tillsynsverksamheten, modernisera omprövningsinstitutet och avveckla omotiverade lagskillnader mellan vattenverksamhet och miljöfarlig verksamhet. Förslagen är bland annat följande. De materiella prövningsreglerna i 11 kap. 6 – 8 §§ MB ska utgå. Utredningen menar att vattenverksamhet inte är i behov av större försiktighetsmått än miljöfarlig verksamhet. Skyddsreglerna som uppställs i 2 – 4 kap. MB bedöms som tillräckliga för att säkerställa de intressen som de utgående bestämmelserna avser skydda.<sup>292</sup> Bedömningen av den samhälls-ekonomiska nyttan och skyddet för fisket anges vara nära kopplade till flera regler i kap. 2 MB, så som lämpligaste produktionssätt och försiktighetsåtgärder.<sup>293</sup> Tillståndsprövningen ska enbart avse den offentlighetsrättsliga delen, civilrättsliga frågor om rådighet och ersättning ska bedömas i annan ordning, med viss möjlighet till kumulation av prövningarna.<sup>294</sup> Tvångsrätt ska dock fortsatt prövas i det offentlighetsrättsliga förfarandet. Dagens generella tillståndsplikt ska ersättas med en förordnad tillståndsplikt med indelning i A och C verksamheter.<sup>295</sup> Reglerna om rättegångskostnader ska likställas andra prövningar enligt MB, dvs. var och en får stå för sina kostnader.<sup>296</sup> Institutet laglighetsförklaring avvecklas. Verksamhetsutövaren ska bära ett större utredningsansvar vid omprövningar och en miljörapport ska inges till tillsynsmyndigheten årligen. Ersättningsrätten vid omprövning ska enbart utgå under en övergångsperiod om fem år för att sedan avvecklas.<sup>297</sup> Förslaget innefattar också en uppmaning till regeringen att, med stöd av 16 kap. 2 a § MB, öppna för att tidsbegränsa tillstånden för vattenkraft.<sup>298</sup>

## 5.2 Huvuddragen i uttalanden och remissyttranden avseende VVU

Särskilda uttalanden och remissyttranden angående VVU ger uttryck för en klar motsättning mellan å ena sidan energibolag och myndigheter på energiområdet å andra sidan naturvårdsorganisationerna och myndigheter på miljövårdsområdet.<sup>299</sup> Näringslivets reaktioner till förslaget har varit

<sup>291</sup> 7 kap. 28 a § MB; SOU 2013:69 s. 230 – 234; Prop. 2001/02:111, s. 49 – 50.

<sup>292</sup> SOU 2014:35 s. 200 – 201 och s. 207.

<sup>293</sup> SOU 2014:35 s. 209 – 213; Darpö, NMT 2014:2, s.105.

<sup>294</sup> SOU 2014:35 s. 183 och s. 239; Darpö, NMT 2014:2, s.105.

<sup>295</sup> Jmf för miljöfarlig verksamhet som prövas enligt en indelning mellan A, B och C verksamheter.

<sup>296</sup> SOU 2014:35 s. 183 och s. 191 – 194.

<sup>297</sup> SOU 2014:35 s. 520 och s. 529; Darpö, NMT 2014:2, s.105.

<sup>298</sup> SOU 2013:69 s. 313.

<sup>299</sup> Medan E.ON, Vattenfall och Fortum avstryker förslaget går NVV, Naturskyddsföreningen och HaV i motsatt riktning och tillstryker förslaget.

starka.<sup>300</sup> Utredningens branschföreträdande experter har framfört att bortfallet av elproduktion kan komma att uppgå till 15 – 20 %. Beräkningen grundas på villkor om en minimitappning motsvarande medellågvattenföring (MLQ m<sup>3</sup>/s)<sup>301</sup>, minskad korttidsreglering, fiskvandring svägar och ändrade säsongflöden.<sup>302</sup> Konsekvenserna för elsystemet bedöms underskattade i VVU. Exempelvis anges att relationen mellan en minskad lagringskapacitet i kraftverken och ett ökat behov av reglerförmåga, till följd av ett ökat inslag av oreglerbara energikällor, inte har beaktats i tillräcklig omfattning. Flera kraftverk befaras även nekas tillstånd, vilket anges vara till nackdel för energisystemet. Kritiker menar vidare att förslaget innebär alltför långtgående ingrepp i enskildas rättigheter, främst i egendoms-skyddet.<sup>303</sup> Som alternativ förespråkar motståndare till förslaget att moderna miljökrav istället ska genomdrivas genom omprövning, antingen så som bestämmelserna är utformade idag eller efter en modernisering av regelverket.<sup>304</sup>

HaV presenterade egna beräkningar utifrån MLQ som resulterade i 10 % produktionsbortfall. På det hela taget bedömer HaV att förslaget inte kommer att leda till några omfattande konsekvenser för elförsörjningen och vattenkraftproduktionen som helhet.<sup>305</sup> Företrädare för nyprövningsförslaget ställer sig kritiska till ersättningsrätten i det fall prövningen medför att verksamheter går ur drift. Flertalet vill även se mer omfattande omarbetning avseende omprövningsinstitutet genom att dels möjliggöra omprövning redan vid risk för överträdelse av en MKN dels utmönstra att omprövningar inte får vara så ingripande att verksamhetens drift hotas. Flera ställer sig även kritiska till att skyddsreglerna i 11 kap. MB utgår och vill se att det intresset bestämmelserna skyddar ska introduceras särskilt i 2 kap. MB.<sup>306</sup>

## 5.3 En strategi för åtgärder i vattenkraften

Vattenutredningen föreslår jämte nyprövning att Energimyndigheten, HaV och Kammarkollegiet ska ta fram vägledande prioriteringsgrunder för länsstyrelsernas beslut om nyprövning. HaV har i samverkan med energimyndigheten tagit fram en nationell strategi för tillämpningen av befintlig lagstiftning för vattenkraft. Utöver befintlig lagstiftning syftar strategin till

---

<sup>300</sup> Se exempelvis följande yttranden, Svenska Kraftnät, SVAF yttrande över ”I Vått och Torrt”, den 1 november 2014 [Cit: SVAF (2014)]; Advokatsamfundet, R-2013/2087, den 20 december 2013 [Cit: Advokatsamfundet, R-2013/2087], och Vattenfalls remissyttrande till SOU 2013:69, den 27 december 2013 [Cit: Vattenfalls remissyttrande (2013)].

<sup>301</sup> MLQ m<sup>3</sup>/s anges av SMHI och indikerar medelvärdet av varje års lägsta dygnsvattenföring. Se SMHI:s förklaring till flödesstatistik, nedladdad 2140-12-03, <http://www.smhi.se/klimatdata/hydrologi/vattenforing/forklaring-till-flodesstatistik-1.8361>.

<sup>302</sup> SOU 2014:35 s. 537; Vattenfalls konsekvensanalys, 2014-03-10, *Förbättringsåtgärder som kan bli aktuella för att uppnå God Ekologisk Potential (GEP) i KVV* [Cit: Vattenfalls konsekvensanalys(2014)]; Darpö, NMT 2014:2, s.106.

<sup>303</sup> Advokatsamfundet, R-2013/2087; SVAF (2014); Darpö Jan och Ebbesson Jonas via Svenska Dagbladet (SVD), *Bra med moderna krav på vattenkraft*, publicerad 2014-11-06 [Cit: Darpö och Ebbesson SVD (2014)]; Darpö, NMT 2014:2, s.106.

<sup>304</sup> Vattenfalls remissyttrande (2013) s. 3; Darpö och Ebbesson, SVD (2014).

<sup>305</sup> SOU 2014:35 s. 537 – 538.

<sup>306</sup> SOU 2014:35 s. 600 – 599, s. 617 – 618 och s. 630.

att utgöra underlag för det framtida framtagandet av prioriteringsgrunder och den framtida nyprövningen.<sup>307</sup> Syftet med strategin är att geografiskt avväga miljö- och energimålen mot varandra för att på så sätt ge vägledning om var åtgärder inom vattenkraften gör störst möjliga miljönytta med minsta möjliga inverkan på elproduktionen.<sup>308</sup> Strategin indikerar både var miljöförbättrande åtgärder är lämpliga och olämpliga med hänsyn till energisystemet.<sup>309</sup>

Det ska framhållas att både strategin och en kommande prioriteringsplan enbart är styrdokument. De är inte rättsligt bindande vid en tillståndsprövning. Styrdokumentet är ändå av relevans eftersom det indikerar innehållet i en kommande prioriteringsplan och därmed hur nyprövningsföreläggandet kommer genomföras. De två styrdokumenterna anges också ha betydelse som underlag för mark- och miljödomstolarna vid bedömningar av en verksamhets miljöskadliga effekter.<sup>310</sup>

En av strategins slutsatser är att det inte är rimligt att eftersträva god ekologisk status i vattenförekomster som innehar vattenkraftverk med stort samhällsvärde. Men stort samhällsvärde avses vattenkraftens reglerförmåga, produktionsförmåga och begränsade klimatpåverkan.<sup>311</sup> Energimyndigheten använder reglerförmågan, effekt<sup>312</sup> och produktion som indikatorer för att värdera Sveriges vattenkraftsanläggningar. Reglerförmågan anges väga tyngst i värderingen.<sup>313</sup> Enligt strategin bör åtgärder i vattenkraftverk inte föranleda ett produktionsbortfall på mer än 2,3 % av nuvarande årsproduktion. Åtgärderna bör inte heller väsentligt påverka balans- och reglerkraften. Samtidigt bedöms miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag* kunna uppnås nationellt utan väsentlig påverkan på vattenkraftens roll i energisystemet, även om klimat- och miljömålen inte kan uppnås i alla vattenförekomster vid samma tillfälle. Därför framhålls behovet av en prioritering mellan el- och miljöintresset.<sup>314</sup>

Strategin pekar vidare ut ett antal kraftverk som särskilt betydelsefulla för energisystemet och betonar vattenmyndigheternas möjlighet att förklara dessa vattenförekomster för KMV eller KV. Eftersom miljövärdens utgångspunkt är att vattenförekomster ska vara oexploaterade och i huvudsak opåverkade bedömer myndigheten att tillämpningen KMV och MV enligt RDV är en grundläggande förutsättning för strategins genomförande.<sup>315</sup> Precis som i VVU anges möjligheten att peka ut områden av riksintresse för energiproduktion som ett verktyg för att förtydliga vissa vattenförekomsternas betydelse för energisystemet.<sup>316</sup>

---

<sup>307</sup> SOU 2013:69 s. 212; HaV, Rapport 2014:14 s. 10 – 11.

<sup>308</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 10 – 11.

<sup>309</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 23.

<sup>310</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 23.

<sup>311</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 18.

<sup>312</sup> Den maximala effekt anläggningen är dimensionerad för att klara, ER 2014:12 s. 15.

<sup>313</sup> ER 2014:12 s. 33.

<sup>314</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 9.

<sup>315</sup> ER 2014:12 s. 11; HaV, Rapport 2014:14 s. 10 – 11, s. 18.

<sup>316</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 23 och 41.



Strategin grupperar avrinningsområden utifrån hur de värderar deras betydelse för miljö- respektive klimatmålen och lämnar därefter förslag på övergripande åtgärder för respektive gruppering. Grupperingen syftar till att vidta miljöförbättrande åtgärder på en systemövergripande plan. Ljusnans och Ångermanälvens avrinningsområde, där vattenkraftverken som exemplifieras i kap. 3 och 4 är lokaliserade, har bedömts ha höga värden både för energisystemet och miljömålen.<sup>317</sup> Nämnda avrinningsområdena bedöms tillhöra två av de nio viktigaste för Sveriges energisystem enligt strategin, både sett till storleken på vattenkraftsproduktion och av betydelse för vattenkraftens reglerfunktion. Det innebär att strategin rekommenderar miljöförbättrande åtgärder främst i älvarnas biflöden samt föreslår en ökning av älvarnas reglerkraft, effektivisering och produktion.<sup>318</sup>

## 5.4 Sammanfattning och kommentar

Nyprövning skulle innebära att verksamheter som drivs enligt äldre rätt ska prövas mot ett regelverk som bygger på en modern syn på miljöskydd, innefattande kravregler som tidigare inte existerat. Nyprövningsföreläggandet omfattar nästintill all befintlig vattenkraft och prövningen kommer att medföra *väsentliga omställningar* för verksamheterna. I det fall miljöpåverkan är av den grad att den inte kan mildras genom objektivt sett rimliga kostnader ska verksamheten inte tillåtas. Flera verksamheter kommer sannolikt också att tvingas *stänga*, eller välja att stänga, till följd av villkor som försvårar driften eller medför att driften blir olönsam.

Som miljöbalkkedjan är uppbyggd idag är det främst genom tillståndsprövningar som MB:s ambitiösa miljömål och miljökrav får genomslagskraft. Med bakgrund härav framstår nyprövning som ett fullgott alternativ för att *genomdriva dagens miljökrav* i befintliga verksamheter. RDV ställer visserligen inte krav på nyprövning men i det fall nyprövning utgör en överimplementering hindrar direktivet, i egenskap av minimidirektiv, inte ett sådant tillvägagångssätt. Ett nyprövningsförfarande torde ta större hänsyn till verksamhetens och naturens ombytliga karaktär jämfört med generella föreskrifter även om generella kravregler eventuellt hade medfört större förutsebarhet och tydligare riktlinjer. Det är även intressant huruvida generella regler skulle kunna implementeras snabbare och mer kostnadseffektivt jämfört med ett nyprövningsförfarande. Även om VVU bedömer att nyprövningsförfarandet är mer resurseffektivt för myndigheter än omprövning så kommer nyprövning innebära en tids- och resurskrävande process. För att inte tala om omöjlig inom ramen för RDV:s målsättning att uppnå god ekologisk status till 2015. Eftersom prövning vid ett tillfälle inte heller motsvarar den föränderliga verklighet i vilken vattenkraftverk drivs anser jag att nyprövning måste kombineras med effektiva regler om *omprövning och tillsyn* samt eventuellt även generella kravregler.

---

<sup>317</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 38 och 43.

<sup>318</sup> HaV, Rapport 2014:14 s. 14 och 42 – 43.

Jag vill uppmärksamma några överväganden som jag uppfattar som särskilt betydande i förhållande till VVU:s förslag. Utredningen har en genomgående fokus på närmande av de rättsliga förutsättningarna för vattenverksamhet och miljöfarlig verksamhet. Jag finner att det är motiverat med hänsyn till *konkurrensneutralitet* mellan olika energikällor att se över lagstiftningen utifrån denna aspekt. Det är förlegat att vattenverksamhet ska ha rättsliga fördelar i MB, även om vattenkraft inte är lika privilegierat som i ÄVL. Ett annat övervägande som ges betydande utrymme i VUU är avvägningen mellan klimat- och miljömål. Jag uppfattar att VVU:s ambition är att skapa en balans mellan miljömål och elproduktion. Balansen ska skapas genom framtagningen av en prioriteringsplan där dels natur- och miljöskydd beaktas på systemnivå, dels att miljöförbättrande åtgärder vägs mot vattenkraftens betydelse för elsystemet i varje enskilt fall. En målkonflikt mellan RDV och förnybarhetsdirektivet går troligen inte att undvika eftersom dagens förutsättningar medför att nödvändiga åtgärder för att uppnå det ena målet får negativ inverkan på det andra. Vattenförvaltningens och lagstiftarens uppgift blir följaktligen att hitta ett system för en insiktsfull och långsiktigt hållbar avvägning mellan respektive miljöhänsyn. De lokala miljövinster som kan uppnås genom åtgärder i anslutning till vattenkraften måste ställas i relation till de globala miljövinster som kan uppnås beroende på *val av energikälla*.

En aspekt som fångar min uppmärksamhet gällande nyprövningsförfarandets utformning är att det nyprövningsföreläggande är tillräckligt att tillståndet är meddelat enligt äldre rätt. VVU uteslöt ett *miljöskyddsbeaktande rekvisit*. Miljömässiga avvägningar ska istället ingå i prioriteringsplanen och enbart avse i vilken ordning förelägganden ska meddelas. Jag ser *två risker* med formuleringen. Det första är att föreläggande kan riktas mot en verksamhet oavsett om det är miljömässigt motiverat eller inte. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det givetvis angeläget att undvika att driva processer som är ineffektiva ur miljöskydssynpunkt. Det andra är att formuleringen riskerar att eliminera verksamhetsutövarens incitament att på eget initiativ initiera en process för att vidta miljöförbättrande åtgärder. Vad som ska föranleda att en process är miljömässigt motiverad bör rimligen vara den nivå på miljöskydd som föreskrivs i MB. Det som skulle kunna föranleda att ett sådant rekvisit gör nyprövningsförfarandet ineffektivt är att den komplicerade tillsyn av äldre tillstånd kvarstår. Jag kan se varför VVU tillskriver moderna tillstånd ett egenvärde, särskilt med hänsyn till de utmaningar situationen kring de äldre tillstånden medför, men tillståndets ålder bör inte överskugga målet som avser en miljöanpassad vattenkraft. Min uppsats avser inte utreda verksamhetsutövares möjlighet att genomföra miljöförbättrande åtgärder på eget initiativ, även om möjligheten tycks mig begränsad efter en snabb överblick av regelverket. Jag finner det naturligt att verksamhetsutövarens *initiativmöjlighet och incitament* att vidta miljöförbättrande åtgärder ska beaktas och stärkas vid behov i samband med en lagändring ämnad att miljöanpassa vattenkraft. Exempelvis skulle verksamhetsutövarens möjlighet att initiera omprövning kunna utredas och eventuellt utökas. Ett annat exempel är att undersöka ifall det är lämpligt att införa en möjlighet

för verksamhetsutövaren att vidta miljöförbättrande åtgärder genom ett förenklat förfarande, förslagsvis i samband med VVU:s förslag om införandet av en föreskriven tillståndsplikt. Samtidigt ska framhållas att verksamhetsutövare redan i dag har samma möjlighet som Härjeåns kraft AB, att initiera en prövning som resulterar i ett nytt tillstånd.

En aspekt som jag inte anser framkommer i behövlig utsträckning är hur tillståndsmyndigheten vid en enskild prövning ska kunna beakta att vattenkraftens miljöpåverkan och produktion är sammanlänkad med flera verksamheter i en och samma älv. I den mån ett styrdokument, exempelvis prioriteringsplanen eller HaV:s och Energimyndighetens strategi, utgår från miljöförbättrande *åtgärder på systemnivå* finns den möjlighet att tillståndsmyndigheten tillämpar planen som bedömningsunderlag. Strategin föreslår visserligen åtgärder på systemnivå men underlaget för en kommande prioriteringsplan är inte fullständigt och jag kan inte dra slutsatser om vilken vikt domstolen skulle tillerkänna ett sådant underlag, eller prioriteringsplanen, i sin bedömning.

## 6 Sammanfattande analys

Förevarande kapitel syftar till att ge en analyserande bild av uppsatsens övergripande frågeställning: Vilken inverkan får VVU:s förslag om nyprövning på ett enskilt vattenkraftverk med tillstånd enligt äldre rätt sett ur ett miljö- och klimatperspektiv?

Med beaktande av att varje prövning är individuell kan inga konkreta men vissa generella slutsatser dras. I slutändan är det upp till rättstillämpningen att bestämma vilka och hur omfattande krav som ska ställas. I grova drag är det därför rimligt att göra antaganden om framtida överväganden vid nyprövning, vilka de främsta förändringarna kommer att bli i nyprövade tillstånd och vad de kommer innebära.

Det råder ingen egentlig tvekan om att en applicering av gällande miljörättslig reglering på befintliga tillstånd kommer att bidra till en *ekologiskt mer hållbar vattenkraftindustri*, även om det kan diskuteras hur långtgående åtgärder som bör vidtas. Genom nyprövning skulle ett ekologiskt och klimatrelaterat helhetsperspektiv kunna appliceras på verksamheten och åtgärder inom vattenkraften skulle bättre kunna integreras med vattenförvaltningens arbete mot svenska och EU-rättsliga miljömål. Åtgärder som lyfts fram som är av störst betydelse för miljöarbetet är försiktighetsmått rörande *hydrologi och morfologi*. Nya tillståndsvillkor skulle sannolikt medföra ökade tappningsgränser och kontinuerliga flöden som är anpassade efter naturens egen rytm. Fiskevårdande åtgärder skulle ställa ökade krav på tillrinning förbi kraftverket och ett större ansvar för verksamhetsutövaren avseende funktionalitet och garanti av fiskens bestånd. I Tännfallet kraftverk föreskrev en i princip dubbelt så hög minimitappning jämfört med i Bågede tillståndsdom vilken dessutom varierade över vad jag uppfattar som årets naturliga nederbörd. I Tännfallet resonerade domstolen dessutom med fokus på hela ekosystemet, inte enbart till förmån för vandrande fiskearter, och ett omlöp anpassat för en större biologisk mångfald föreskrevs. Liksom i Tännfallet tillståndsdom kan det antas att det i framtida tillstånd även kommer ställas krav på åtgärder i närområdet. Både avseende naturvården i stort och till förmån för andra ekosystemtjänster<sup>319</sup>, exempelvis inom friluftsliv, fiske och andra naturorienterade aktiviteter. Aktiviteter som skulle kunna generera sysselsättning på landsbygden.

Den ekologiska miljöaspekten är genomgående i regleringen och i prövningen enligt beskrivet rättsläge. Det kan dock ifrågasättas om RDV:s miljömål kommer att uppnås inom avsatt tid med hänsyn till de svenska *MKN rättsliga status* i tillståndsprövningen. Blir resultatet av en

---

<sup>319</sup> Tjänster som naturen tillhandahåller och som människan är direkt beroende av exempelvis pollinering, naturlig vatten- och luftrening, naturligt skydd mot översvämning och jordskred. Även kulturella tjänster som friluftsliv och vårt beroende av naturresurser omfattas. <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/ekosystemtjanster>, nedladdad 2014-12-12

rimlighetsavvägning att MKN inte får genomslag i tillstånden ens vid nyprövning må MKN vara ambitiösa i teorin men ineffektiva i praktiken.

En översyn av de äldre tillstånden skulle även kunna skapa bättre förutsättningar för en kompromiss mellan miljö- och klimatmålen. Det är rimligt att anta att anläggningar med tillstånd enligt ÄVL kan *öka och effektivisera sin produktion* medels tekniska innovation vilket kan krävas genom krav på bästa teknik. Härjeåns Kraft AB ökade exempelvis sin produktion i samband med det nya tillståndet trots ökade tappningsgränser. Ett annat rimligt antagande är att flera vattenkraftföretag redan gjort liknande investeringar på eget initiativ av vinstintresse.

Huruvida eventuella nya naturtillstånd innebär att naturen har anpassat sig efter de nya förutsättningarna på ett hållbart sätt är en intressant fråga men är inte föremål för min uppsats. Det är dock intressant att fundera på vilka omständigheter som EU-rättens miljömål ska vägas mot. Jag anser att det inte är rimligt att helt utgå från ett jungfruligt naturtillstånd vid prövningen av en verksamhet som sedan länge varit aktiv med samhällets vetskap, acceptans och nytta samt med beaktande av miljöpåverkan på eventuella nya naturtillstånd. Därför *bör nollalternativet utgå från de faktiska störningarna* på platsen och inte ett referenstillstånd motsvarande rivning av befintlig kraftstation. En sådan tolkning skulle sannolikt vara till verksamhetens fördel då en nyprövning helt säkert innebär miljöförbättrande åtgärder. Det som talar för en sådan tolkning av nollalternativet är att VVU:s beskrivning av nyprövningen snarare liknar en riktad och anpassad prövning än en fullständig nyprövning. Exempelvis anges att den befintliga verksamheten ska erkännas vid prövningen mot lokaliseringskravet. Indirekt kan ett nollalternativ med utgångspunkt i befintlig verksamheten utgöra ett sådant erkännande, något annat sätt att styra bedömningen av lokaliseringskravet kan inte utläsas ur VVU. I Tännfallet vattendom godkände domstolen ett nollalternativ som utgick från de rådande störningarna på platsen. Den lämpligaste platsen torde följaktligen vara aktuell plats, men som i Tännfallet godkändes även en intelligande lokalisering. Det kan också uppmärksammas att Härjeåns Kraft inte riskerade att få det befintliga tillståndet återkallat eftersom det skyddades av rättskraftsreglerna. Vid nyprövning annulleras de äldre rättigheterna. Det är därför inte orimligt att spekulera i ett nollalternativ som utgörs av förutsättningarna på platsen efter det att kraftproduktion upphört, anläggningarna rivits och området återställt. En sådan tolkning bör medföra att ett vattenkraftverk vid nyprövning alltid bedöms medför kraftiga störningar.

För analysen av vilken inverkan nyprövning får på enskilda vattenkrafts-utövare är det centralt att väga in hur kostnader för miljöanpassningen kommer att fördelas. Miljöförbättrande åtgärder kommer att medföra negativ inverkan på vattenkraftsproduktionen och *förluster inom vattenkraftproduktion är negativ* för kraftbolagen, klimatmålen och samhällets elförsörjning. Jag anser att ett produktionsbortfall till följd av välavvägda miljöförbättrande åtgärder måste tolereras av vattenkraftsägarna. Ett visst bortfall kommer säkerligen kunna kompenseras med interna

effektiviseringar i anläggningarna som inte ger ökad nettoskada på miljön. De flesta elleverantörerna har troligen investeringsförmåga att bära kostnaderna av en nyprövning och omställning. Vattenkraft är en lukrativ verksamhet med låga produktionskostnader och med en bestående och stark efterfrågan. I det fall omställningen skulle föranleda högre elpris överförs en del av kostnaden på samhället. Att verksamhetsutövaren bär kostnader för att ställa om verksamheten efter de nya tillståndsvillkoren samt bär det huvudsakliga process- och utredningsansvaret är rimligt. Verksamhetsutövaren skulle sannolikt stå för det mest kostnadseffektiva genomförandet av nämnda förehavanden och det är förenligt med EU-rättsliga principer.

Att ålägga verksamhetsutövaren *alltför långtgående och ingripande krav* är dock varken förenligt med klimatmålen, egendomsskyddet eller en rättvis ansvarsfördelning. För att beskriven kostnadsfördelning ska medföra rimliga konsekvenser för verksamhetsutövaren blir avvägningen enligt 2 kap. 7 § MB viktig, exempelvis avgör bestämmelsen vad en verksamhetsutövare kan tvingas bekosta och utföra avseende åtgärder som bedöms nödvändiga för att en MKN ska följas. Vad som är objektivt rimligt att kräva kan dock leda till att kraftverk inte längre blir lönsamma varför nyprövningen riskerar att medföra att flera kraftverk stängs av ekonomiska skäl, främst småskalig vattenkraft. Det ligger dock i tiden att inte tillåta ekonomiska fördelar i det fall dagens krav på miljöskydd inte kan genomföras. Avseende egendomsskyddet kan verksamhetsutövare svårigen framföra att de krav som ställs på verksamheten inte varit förutsebara beaktande av att RDV presenterades redan 2000 och MB trädde ikraft åren innan.

Vilken ställning *den klimatrelaterade miljöskyddsaspekten* kommer att få vid en nyprövning är svår att utläsa. Regleringen erbjuder inga egentliga legala grunder för beaktande av vattenkraftsproduktionens betydelse för elsystemet. Istället uppmärksammas existerande möjligheter för att skapa legala styrmedel. En möjlighet som borde utnyttjas är möjligheten att modifiera miljökraven genom *klassificeringen KMV eller KV* för de vattenförekomster med störst betydelse för elsystemet. Legala styrmedel bör även skapas genom utpekande av vattendrag av *riksintressen* för elproduktion. Ett utpekande som riksintresse skulle kunna stärka specifika vattendrags ställning vid prövning mot de geografiska skyddsreglerna. Statusen desaktiverar dock inte övriga hushållningsregler som domstolen har att avväga mot och det blir därmed intressant att följa hur domstolen skulle beakta ett sådant utpekande i tillståndprocessen. Regler kopplade till art- och habitatdirektivet ska gälla fullt ut enligt förslaget, med undantag för verksamheter initierade innan 2001. Det stärker min tolkning av att VVU avser en anpassad nyprövning, inte en nyprövning som betraktar ansökande verksamheter som nyinitierade. Sedan kan ifrågasättas om undantag för verksamheter initierade innan 2001 är förenligt med, eller effektivt för uppfyllande av, EU-rätten. En annan stor osäkerhet vid nyprövning är hur vattenkraftverk som befinner sig på platser som omfattas av tillståndsförbudet i 4 kap. 6 § MB kommer att bedömas. Deras existens skyddas av rättskraftvunna tillstånd som vid nyprövning kommer att upphöra.

Jag frågar mig om inte även *produktionsbortfall* skulle kunna utgöra en bedömningsfaktor i den individuella prövningen, i egenskap av en negativ miljökonsekvens beaktande klimatmålen. I synnerhet eftersom utredaren i VVU påpekar att en fortsatt *hög elproduktion ska eftersträvas*. Planeringsmålet i HaV:s strategi, på ett begränsat produktionsbortfall på 2,3 %, ger utrymme för att beakta produktionsbortfallet. Särskilt med hänsyn till att det, enligt både HaV:s och energibranschernas, beräknade produktionsbortfallet är betydligt högre än planeringsmålet. Eftersom det beräknade produktionsbortfall utgår från sannolika framtida tillståndsvillkor måste troligen någon bedömningsfaktor tillkomma för att villkoren ska kunna resultera i ett så pass lägre bortfall.

Jag har svårt att se att *vattenkraftverk med störst betydelse för elsystemet* skulle hotas vid en ny juridisk prövning, både avseende att meddelas tillstånd och avseende att tvingas spilla så mycket vatten att de blir olönsamma. Rättsläget är mer osäkert för de småskaliga vattenkraftverken. Det är en intressant tanke att vindkraftverk skulle kunna utgöra en metod med en mindre miljöpåverkan med samma syfte som vattenkraft. Det är också intressant att se hur småskaliga kraftverk med större miljöskada än ekonomisk nytta kommer bedömas enligt 2 kap. MB mot bakgrund av om *11 kap. 6 § MB* föreslås utgå. Jag anser att ett vattenkraftverk inte bör vara förenlig med dagens miljöambitioner i det fall de skador och olägenheter som verksamheten medför på miljön är större än den ekonomiska nyttan av verksamheten. På den punkten är VVU:s förslag oroväckande, jag kan inte identifiera någon bestämmelse i MB som gör en liknande avvägning.

# Käll- och litteraturförteckning

## Offentligt tryck

### EU

Europeiska kommissionen, COM/2012/673/FINAL, *En Strategi för skydd av Europas vattenresurser* [COM/2012/673/FINAL]

Europeiska kommissionen, formella underrättelse, den 14 november 2007, Överträdelse 2007/2239, ref. SG (2007)D/206934 [SG (2007)D/206934]

Europeiska kommissionen, kompletterande formella underrättelse, den 27 november 2014, Överträdelse 2007/2239, ref. SG(2014)D/17632 [ref. SG(2014)D/17632]

### Sverige

Prop. 1981/82:130. *Förslag till ny vattenlag.*

Prop. 1986/87:3. *Förslag till lag om hushållning med naturresurser m. m.*

Prop. 1997/98:45. *Miljöbalk.*

Prop. 2001/02:111. *Skyddet för vissa djur- och växtarter och deras livsmiljöer*

Prop. 2004/05:129. *En effektivare miljöprövning*

Prop. 2009/10:184. *Åtgärdsprogram och tillämpningen av miljökvalitetsnormer*

Kungl. Maj:ts nåd. Prop. Nr 128 - *Vattenlag*

SOU 2002:107. *Bestämmelser om miljö kvalitet - Miljöbalkskommitténs betänkande angående införandet av EG:s ramdirektiv för vatten i Sverige*

SOU 2005:59. *Miljöbalken; miljö kvalitetsnormer, miljöorganisationerna i miljöprocessen och avgifter.*

SOU 2007:60. *Klimat och sårbarhetsutredningen, Sverige inför klimatförändringar – hot och möjligheter.*

SOU 2009:42. *Vattenverksamhet.*

SOU 2013:69. *Ny tid ny prövning.*

SOU 2014:35. *i vått och torrt.*

Vattenrättskommittén (1917) *Betänkande med förslag till vattenlag m.m.*

Kommittédirektiv 2012:29, *Vattenverksamheter*



Kommittédirektiv 2013:37, *Tilläggsdirektiv till utredningen o vattenverksamheter (M 2012:01)*

## **Myndighetspublikationer**

### **Föreskrifter**

NNV Författningssamling (NFS 2008:1) *NNV föreskrifter och allmänna råd om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten* [Cit: NFS 2008:1]

HaV:s föreskrifter (HVMFS 2013:19) om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten. [Cit: HVMFS 2013:19]

Sveriges Geologiska Undersöknings författningssamling, SGU-FS 2013:2 [Cit: SGU-FS 2013:2]

### **Myndighetsrapporter**

Boverket (2006), *Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen*, uppl. 1:2, NRS Tryckeri, Huskvarna [Cit: Boverket (2008)].

Energimyndigheten, ER 2013:14, *Utmaningar för den nordiska elmarknaden* [Cit: ER 2013:14]

Energimyndigheten, ER 2014:12, *Vad avgör ett vattenkraftverks betydelse för elsystemet.* [ Cit: ER 2014:12]

HaV, Rapport 2013:10, *Vattenkraftens påverkan på de akvatiska ekosystemen – en litteratur sammanställning* [Cit: HaV, Rapport 2013:10]

HaV, Rapport 2014:14, *Strategi för åtgärder inom vattenkraften.* [Cit: HaV, Rapport 2014:14]

Länsstyrelsen Jönköping via Berggren Jakob (2012) *Vem leder strömmen för ökad biologisk mångfald i våra vatten?*, Vattendagarna, Limnologerna [Cit: Lst Jönköping (2012)]

Kammarkollegiet, Slutredovisning av uppdrag 18, *Kammarkollegiets strategi för genomförande av vattenförvaltningens uppgifter gällande fysisk påverkan*, 2013-10-15 [Cit: Kammarkollegiet (uppdrag 18)]

Vattenmyndigheten för Bottenhavet, Rapport 2008:16, *Fria vandringsvägar* [Cit: Rapport 2008:16]

Länsstyrelsen Värmland, Publ. 2012:13, *Omprövning av vattendomar* [Cit: Publ. 2012:13].

Miljödatanämnden och Statens naturvårdsverk (1979) *Miljö och miljövärd i Sverige – en rapport till OECD* [Cit: Miljödatanämnden och Statens naturvårdsverk (1979)]

NVV (2005) Rapport 5489, *En bok om svensk vattenförvaltning*. [Cit: NVV (2005) Rapport 5489]

NVV, Faktablad 2007 *Omprövning av vattenverksamhet*, s. 5. [Cit: NVV, Faktablad 2007]

NVV, Handbok 2008:5 *Vattenverksamheter*. [Cit: NVV, Handbok 2008:5]

NVV, Rapport 2009-03-26, *Bedömda behov av åtgärder och medel för restaurering av sjöar och vattendrag* [Cit: NVV, Rapport 2009-03-26]

Svenska Naturskyddsföreningen via Göran Eklöf (2006) *En ulv i fårakläder? – vattenkraft och växthusgaser*, EO AB, Stockholm [Cit: Eklöf (2006)]

## **Litteratur**

### **Böcker**

af Klintberg Lennart (1955), *Om byggande i vatten*, uppl. 1 Norstedt, Stockholm. [Cit: af Kintberg (1955)]

Bengtsson mfl. via Zeteo, Kommentrar till MB (12 oktober 2014), [Cit: Zeteo, kommentar till MB]

Ebbesson Jonas (2008) *Miljörätt*, uppl. 2, Iustus förlag, Uppsala. [Cit: Ebbesson (2008)]

Gipperth Lena (2002) *Vänbok till Staffan Westerlund*, uppl. 1, Iustus förlag, Uppsala. [Cit: Gipperth (2002)]

Hydén Håkan & Hydén Therese (2011) *Rättsregler: en introduktion till juridiken*, uppl. 6, Studentlitteratur AB, Lund [Cit: Hydén och Hydén (2011)]

Kleinman Jan (2013) *Rättsdogmatisk metod, I: Korling Fredric och Zamboni Mauro*(red) *Juridiskmetodlära*, uppl. 2, Lund [Cit: Kleinman (2013)]

Mahmoudi Said och Rubensson Stefan (2004) *Miljörättens grunder. Svenska och europeiska regler i ett internationellt perspektiv*, uppl. 1, Norstedts Juridik Ab Stockholm. [Cit: Mahmoudi och Rubensson (2004)]

Michanek Gabriel och Zetterberg Charlotta (2014) *Den svenska miljörätten*, 3 uppl, Iustus förlag, Uppsala. [Cit: Michanek och Zetterberg (2014)]

Mulder Bernard Johan (2004) *Anställningen vid verksamhetsövergång*, Juristförlaget, Diss. Lund: Lunds universitet, Lund [Cit: Mulder Bernard (2004)]

Peczenik Aleksander (1995) *Juridikens teori och metod - En introduktion till allmän rättslära*, uppl. 1, Fritze Förlag AB, Stockholm [Cit: Peczenik (1994)]

### **Artiklar**

Christina Olsen Lundh, CERGU's working paper series 2013:2, *Tvenne gånger tvenne ruttna gårdesgårdar - Om urminnes hävd och vattenkraft*, Göteborgs Universitet, s. 12 – 13. [Cit: Olsen Lundh (2013:2)]

Climate change 2020 -2050, TR A7060, *Consequences for the NOrdPool electricity market*, den 1 mars 2011, avseende ökad nederbörd till följd av klimatförändringar [Cit: TR A7060]

Darpö Jan, Nordisk miljörettslig tidskrift (NMT) 2014:2 *Tradition och förnyelse på vattenrättens område. Om mötet mellan gamla tillståndsregimer och moderna miljökrav* [Cit: Darpö, NMT 2014:2]

Darpö Jan och Ebbesson Jonas via Svenska Dagbladet (SVD), *Bra med moderna krav på vattenkraft*, publicerad 2014-11-06 [Cit: Darpö och Ebbesson, SVD (2014)]

Helen Hansson, Stig-Erik Larsson, Olle Nyström, Bengt Ridell för Elforsk AB, Rapport 07:50, *El från nya anläggningar* [Cit: Elforsk, Rapport 07:50]

Hörnberg Lindgren Christina (2005) Juridiska institutionens skriftserie för Umeå Universitet, no 10/2005, *Miljökonsekvensbedömningar som rättligt verktyg för hållbar utveckling* [Cit: Hörnberg Lindgren (2005)]

Olsen Lena, SvJT 2004, *Rättsvetenskapliga perspektiv* [Olsen, SvJT (2004)]

Olsen Lundh Christina, Nordisk miljörettslig tidskrift (NMT) 2014:2, *Miljökravskraveller miljökravskravnormer* [Cit: Olsen Lundh, NMT 2014:2]

Sandgren Claes (2005) *Är rättsdogmatiken dogmatisk?*, Tidsskrift for Rettsvitenskap (TfR) årgång 118, s. 648 – 656. [Cit: Sandgren, TfR (2005)].

Strömholm Stig, SvJT 1970, *”Något om sociologins betydelse för juridiken”*, s. 97 – 125 [Cit: Strömholm SvJT (1970)]

### **Övrigt**

Muntlig kontakt, Christer Borg 2014-11-21

Nils Leine, advokatfiskal på Kammarkollegiet, mailkontakt 20 oktober.

Advokatsamfundet, R-2013/2087, den 20 december 2013 [Cit: Advokatsamfundet, R-2013/2087]

Svenska Kraftnät, SVAF yttrande över ”I Vått och Torrt”, den 1 november 2014 [Cit: SVAF (2014)]

Vattenfalls remissyttrande till SOU 2013:69, den 27 december 2013. [Cit: Vattenfalls remissyttrande (2013)]

Thorén Anne för WSP, PM Bilaga 4, *Utdrag ur utkast till rapporten ”Naturvetenskapliga prioriteringsgrunder för restaurering av vattendrag”* [Cit: Thorén, WSP, PM Bilaga 4]

Vattenfalls konsekvensanalys, 2014-03-10, *Förbättringsåtgärder som kan bli aktuella för att uppnå God Ekologisk Potential (GEP) i KVV* [Cit: Vattenfalls konsekvensanalys, 2014-03-10]

Älvräddaren (2014) *Strömmande vatten – levande landskap*, Trydells Tryckeri, Näsåker, s. 11 [Cit: Älvräddaren (2014)].

### **Elektroniska källor**

Länsstyrelserna Vatteninformationssystem (VISS), nedladdad 2014-09-29, <http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/viss/Sv/ordlista/Pages/ordlistah.aspx>.

Länsstyrelsernas Vatteninformationssystem (VISS), nedladdad 2014-11-17, <http://www.viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterEUID=SE693173-133263&timelineDateID=0>  
<http://www.viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterEUID=SE693566-132819>

Europa kommissionens informationsportal för forskning och innovation, nedladdad 2014-12-04, [http://ec.europa.eu/research/energy/eu/index\\_en.cfm?pg=research-hydropower](http://ec.europa.eu/research/energy/eu/index_en.cfm?pg=research-hydropower)

Nationalencyklopedin, elproduktionsindustri, <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/elproduktionsindustri>, nedladdad 12-12-2014

Nationalencyklopedin, energiproduktion, <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/energiproduktion>, nedladdad 12-12-2014.

Nationalencyklopedin, ekosystemtjänster, [http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/ekosystemtjänster](http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/ekosystemtjanster), nedladdad 12-12-2014

# Rättsfallsförteckning

## Europadomstolen

Fredin vs. Sweden, den 23 februari 1994, (Application no. [18928/91](#))

## EU-domstolen

Mål C-26/62, Van Gend & Loos, den 5 februari 1963

Mål C-6/64, Costa v Enel, den 15 juli 1964

Mål C-41/74, Van Duyn v Home Office, den 4 december 1974

Mål C-106/89, Marleasing, den 13 november 1990

Mål C-32/05, Kommissionen mot Luxemburg, den 30 november 2006

## Vattendomar enligt ÄVL

A 4/62, *Bågede*, dom den 28 jan 1966

A 4/62, Dom från Vattenöverdomstolen 7 feb. 1967.

A 50/46 aktbilaga 72

A 60/52 aktbilaga 211/1

A 60/52 aktbilaga 583/a.

Ans D 50/1946, gällande fisktrappan.

Förteckning Bågede Kraftverk, originalblad Nbo 38, sektion VIII, blad nr 16

## Vattendomar enligt MB

MÖD 2003:134, *Äldre tillstånds rättskraft*

MÖD 2004:17, *Ljungån*

MÖD 2009:44, *Prövningens omfattning*

MÖD 2010:53, *Norviks Hamn.*

MÖD 2010:52, *Edensforsens kraftverk*

MÖD 2012:19, *Ladvattenåns kraftverk*

MÖD 2012:56, *Klinte kraftverk,*

MÖD 2013:40, *Betydande påverkan*

MÖD 2014:15, *Fiskehänsyn*

MÖD M 9586-06, *verksamhetens syfte*

M 7869-11, *Svärdsjövattnedraget*

M 744-13, *Nya Tännfallet*

RÅ 2004 ref. 14, *Betydande påverkan*

NJA 1959 s. 737, *Helhetsbedömning.*

NJA 1989 s. 581, *Naturvärden.*

NJA 2009 s. 321, *MKB*