



Er referens M2017/01639/R

2017-10-02

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

Remissyttrande: promemoria med förslag till ändrade bestämmelser för vattenmiljö och vattenkraft, dnr M2017/01639/R

Sveriges Jordägareförbund (härefter förbundet) representerar de 500 största privata jordegendomarerna i Sverige. Förbundets medlemmar skapar nytta för människor och miljö genom ett långsiktigt förvaltande av förnyelsebara naturresurser. Vi erbjuder ett helhetsperspektiv på modernt landsbygdsföretagande eftersom våra medlemmar ofta bedriver lant-, skogs- och vattenbruk i större skala på samma fastighet. Genom stärkt landsbygdsföretagande och äganderätt vill vi utveckla näringslivet på den svenska landsbygden.

Allmänt

Den enskilda äganderätten är ett nödvändigt villkor för demokrati och en fungerande marknadsekonomi. Äganderätten är skyddad dels i grundlagen genom regeringsformen 2 kap. 15 § (RF), dels i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) genom bl.a. artikel 1 i första tilläggsprotokollet om skydd för egendom.

Skyddet för egendom kan dock inskränkas om det är i det allmännas intresse. Omfattningen av sådana inskränkningar begränsas då av proportionalitetsprincipen, vilken i och med att EKMR 1995 inkorporerades i svensk lag, ska beaktas vid all lagtillämpning i Sverige. Proportionalitetsprincipen innebär att det alltid ska göras en intresseavvägning, en avvägning mellan å ena sidan det allmännas intresse och vad det allmänna vinner och å andra sidan den enskildes intresse och vad den enskilde förlorar, samt en bedömning huruvida utfallet är rimligt. En inskränkning av den enskildes rätt får aldrig vara mer inkräktande eller långtgående än vad syftet fordrar.

Konsekvensen av promemorians förslag kan leda till utrivningar av bl.a. dammar för vattenkraft. För ägaren till en sådan anläggning innebär en utrivning en allvarlig kränkning av vederbörandes äganderätt. En sådan kränkning kan inte ses som rimlig eftersom

anläggningarna oftast funnits under lång tid och byggts enligt dåvarande regelverk. En utrivning av en kraftverksdamm skulle inte bara innebära förlust av möjligheten att producera el men även stora förändringar i kulturmiljön och vattendraget som sådant. Sådana omfattande åtgärder kan rimligen inte anses vara proportionerliga. Promemorian behöver därför omarbetas för att bättre motsvara grundlagens egendomsskydd.

Vid en genomläsning av rubricerad promemoria slås vi av att man inte tagit hänsyn till vare sig "En livsmedelsstrategi för Sverige", Prop 2016/17:104 eller närmare reflekterat över hur promemorians förslag påverkar förutsättningarna att driva verksamheter på landsbygden. Förutsättningarna för enskilda verksamhetsutövare att driva prövningar av vattenverksamhet enligt förslaget kommer att vara små då ett stort ekonomiskt åtagande för processen med utredningsansvar kommer att belasta verksamheter som har små marginaler på en redan låg omsättning. Till exempel har dikningsföretag som kan beröras ingen egen ekonomisk verksamhet där medel finns.

Genomgående i promemorian används även konsekvent ordet "äventyrar" i relation till ett vattens status och miljö kvalitetsnormer. Ordet "äventyrar" är förhållandevis otydligt och öppnar upp för stor osäkerhet och t.o.m. godtycke i hur man ska bedöma en åtgärds påverkan på ett vattens status eller kvalitet. Ordet "äventyrar" borde istället bytas ut till "försämrar".

I promemorian framgår även att vid prövningen av en utökad verksamhet ska hela verksamheten prövas. Det här är en orimlig utgångspunkt som skulle kunna få omfattande följder för den näringsverksamhet som bedrivs på landsbygden. Det skulle inte bara kunna leda till att verksamhet läggs ned men skulle framförallt stoppa utvecklingen av näringsverksamhet. Få näringsidkare skulle våga riskera få sin nuvarande verksamhet stoppad pga en önskan att expandera.

Vi saknar även en konsekvensanalys av hur tillståndsprövningen av vattenverksamheter kommer påverka möjligheten att reglera vattennivåer framöver. Detta kan vara särskilt aktuellt efter de senaste årens extrema variationer såväl avseende nederbördsmängder som grundvattenstatus.

Då förslagen i promemorian har fokus på att genomföra de vattenkraftsrelaterade delarna av energiöverenskommelsen relaterat till rinnande vattens biologiska mångfald och de krav som EU:s vattendirektiv ställer på Sverige, redovisas inte heller de konsekvenser förslagets genomförande har för miljön i stort, för kulturmiljön och rekreationsvärden i vattendragen eller för de vattenverksamheter, verksamhetsutövare och vattenförekomster som inte är kopplade till produktion av vattenkraftsel. En utredning av detta är nödvändig innan ärendet går vidare för beslut. Vi vill även hänvisa till att det finns möjligheter till undantag från direktivets försämringsförbud vilket klargörs i Schwarze Sulm-domen som meddelades av EU-domstolen efter Weser-domen. Enligt domen finns möjlighet till undantag för ett relativt litet vattenkraftverk som likväl ska anses utgöra ett allmänintresse av större vikt såväl på nationell som på EU-nivå.

Även sättet en prövning ska genomföras på blir för en enskild, mindre, verksamhetsutövare alltför betungande och är även tveksamt ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Det är framförallt

två aspekter som är viktiga. För det första, det föreslås att vattenmyndigheten ska äga rätt att, efter utförd utredning beträffande vattnets status, ompröva tidigare beslut om statusen ifall de efter utförd utredning finner grund för att vattnets klassificering i det första beslutet inte blev korrekt. Det måste anses vara en del av vattenmyndighetens ordinarie verksamhet att korrekt göra klassificeringen och att utredningen av detta ska bekostas av det offentliga. Denna klassificering utgör en grund för verksamhetsutövarens utformning av den egna verksamheten. Att verksamhetsutövarens eget initiativ till att göra en utredning kan leda till en omklassificering av vattnets status med stor inverkan på förutsättningarna att bedriva verksamhet är en orimlig följd. Promemorians förslag mot god rättssed. För det andra ska domstolen inhämta information från av staten utsedda sakkunniga, vilket även det är helt orimligt. En förutsättning för en objektiv prövning måste vara att domstolen självständigt kan avgöra vem som är sakkunnig inom ett visst område och att verksamhetsutövare ska kunna välja att anlita den som bäst kan föra fram fakta i det specifika ärendet. Om sedan vattenmyndigheten å sin sida vill göra egna utredningar med egna sakkunniga ska dessa bekostas av det allmännas medel, inte av verksamhetsutövaren.

I den nationella planen som ska upprättas av vattenmyndigheten ska även klassningen av olika vatten ingå. Det är oklart om denna klassning kan överprövas av verksamhetsutövare och/eller ägare till berörda vattenområden. Klassningen bör kunna överprövas och för förbundet är detta ett nödvändigt och rimligt krav då vattnets klassning får en stor effekt på hur äganderätten begränsas.

Sportfiske och naturturism är livskraftiga verksamhetsgrenar som har viss utvecklingspotential men det ekonomiska utbytet av dessa är, jämfört med landsbygdens kärnverksamheter inom jord- och skogsbruk, små. Såväl sportfiske som naturturism är dessutom verksamheter som i sin tur är beroende av en levande landsbygd med den infrastruktur som därigenom står till förfogande. Därför ska man vid en avvägning av dessa intressen låta förutsättningarna för att bedriva jord- och skogsbruk väga tyngre. Dock kan man i vissa områden med särskilda förutsättningar uppmuntra frivilliga initiativ som stärker underlaget för sportfiske och naturturism.

Förslaget med en fond för de anläggningar som bedriver produktion av elkraft är lovvärd men en begränsning av betalningsansvaret med hänsyn till verksamhetens storlek och omsättning måste göras.

Av stor vikt är även att vattenmyndigheten enligt den föreslagna lagtexten, Förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön 4 kap 3 §, ska förklara en ytvattenförekomst för konstjord eller kraftigt modifierad. Vi föreslår en komplettering av denna paragraf under punkten 1c där även kulturmiljö ska anses vara ett skyddsvärt intresse. För många av förbundets medlemmar som förvaltar betydelsefulla kulturmiljöer utgör "ytvattenförekomster" och deras karaktär en betydande del i bedömningen av kulturmiljöns värde. Vi hänvisar även till Riksantikvarieämbetets remissvar i denna del.

Ett resultat av förslagen i promemorian kan leda till utrivning av dammar. Det som inte framgår är vilka konsekvenser detta kan få i arbetet med att förhindra invasiva arter.

Förbundet ser här ett behov att analysera vilka konsekvenser promemorians genomförande kan få för arbetet med förordning (EU) nr 1143/2014.

Således föreslår förbundet att man inte går vidare med lagstiftning utan gör om utredningen med beaktande av ovanstående argument. Om man ändå väljer att gå vidare så ska det endast avse den del som berör vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel. Om så sker ska justeringar göras för mindre verksamhetsutövares betalningsskyldighet så att de ekonomiska följderna inte får till konsekvens att utrivning blir det enda realistiska alternativet. Schwarze Sulm-domen och dess konsekvenser ska beaktas och möjligheten till undantag för relativt små kraftverk ska användas. Beträffande övrig vattenverksamhet som kan bli föremål för prövning ska en ny utredning göras som tar ovanstående i beaktande. Till dess ny lagstiftning är på plats ska ett moratorium beträffande tillståndsprövning gälla.

Specifika kommentarer

Miljöbalken

11 kap 3 §, justeras till att gälla endast vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel till dess en ny utredning prövat frågan om annan verksamhet.

19 kap 3a §, att låta länsstyrelsen överpröva kommunala beslut om tillåtlighet av en verksamhet eller åtgärd enligt en bestämmelse om undantag eller dispens enligt samma modell som idag sker avseende strandskyddet. Den överprövning som sker idag gällande strandskydd är illa fungerande och hårt kritiserad och ska därför inte användas som modell för överprövning. Ett kommunalt beslut om undantag eller dispens ska istället prövas direkt i domstol. Följdändringar av detta ska ske i berörda paragrafer.

22 kap 1c §, ska ej ändras, den gamla texten bedöms tillräcklig.

22 kap 12a §, stryks då domstolen redan tidigare har skyldighet att ta in tillräcklig utredning.

22 kap 13 §, stryks då man måste kunna utgå från vattenmyndighetens bedömning av det berörda vattnets kvalitet som lagts till grund för ansökan. Alternativt ändras så att vattenmyndigheten får yttra sig och med egna resurser bekosta den omprövning som de anser behövas samt ersätta verksamhetsutövaren för de kostnader som den oriktiga klassningen inneburit.

Förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön

4 kap 3 §, under punkten 1c läggs till: rekreativintressen och *kulturmiljö*. Vi vill även påpeka det väsentliga att "Vattenmyndigheten ska förklara en ytvattenförekomst som konstgjord eller kraftigt modifierad" enligt denna paragraf.

Sveriges Jordägareförbund

Göran Falkenberg
Ordförande Vatten- och fiskerättskommittén

Anders Grahn
Generalsekreterare

Sveriges Jordägareförbund
Margrethelunds Gård
SE-184 60 Åkersberga

Telefon 070-33 99 252
gs@jordagarna.se