

2017-10-06

Dnr 2906-17

BILAGA

Tillägg 2017-11-29

Denna bilaga redovisar det arbete som Havs- och vattenmyndigheten (HaV) utfört under vår och höst 2017 i att bistå Naturvårdsverket med underlag och förslag vad gäller behov av kategorisering av vattenverksamheter utifrån krav på miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken.

HaVs redovisning, som lämnades i oktober 2017, har alltså utgått ifrån då gällande förordningstexter och inte tagit hänsyn till därefter föreslagna eller i november beslutade författningsändringar.

Förslag på vattenverksamheter som alltid ska innebära en betydande miljöpåverkan enligt 6 kap miljöbalken

Bakgrund

Naturvårdsverket har i sitt regleringsbrev för 2017 fått följande uppdrag:

”Naturvårdsverket ska se över och vid behov ändra eller komplettera tidigare förslag till kategorisering av verksamheter och åtgärder utifrån krav på miljökonsekvensbeskrivningar (dnr M2015/02675/R). Fokus för översynen är de ändringar i miljöprövningsförordningen (2013:251) som regeringen beslutade den 1 december 2016, men även en generell översyn ska göras av tidigare överväganden. Förslaget ska även kompletteras med förslag till kategorisering av vattenverksamheter utifrån krav på miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. För den del av uppdraget som gäller vattenverksamheter ska Havs- och vattenmyndigheten bistå Naturvårdsverket med underlag och förslag. Uppdraget omfattar inte en översyn eller redovisning på nytt av den del av förslaget som rör verksamheter som kan undantas från krav på miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) senast den 31 oktober 2017.”

Efter dialog med Regeringskansliet har datumet för redovisningen flyttats fram till den 15 december 2017

Nuvarande bestämmelser

Tillståndsplikt och anmälan för vattenverksamhet

Utformningen av tillståndsplikten för vattenverksamheter i 11 kap 9 § miljöbalken skiljer sig gentemot den för till exempel miljöfarlig verksamhet i 9 kapitlet miljöbalken. För vattenverksamheter finns ingen uttömmande uppräkningslista av vad som är tillståndspliktigt utan grundprincipen är att all vattenverksamhet kräver tillstånd och ska prövas av mark- och miljödomstol. Avsteg från grundprincipen om tillstånd finns i form av en möjlighet att anmäla vissa typer av vattenverksamheter (11 kap 9 a § miljöbalken) samt ett generellt undantag från tillstånd och anmälan (11 kap 12 § miljöbalken) där det är ”uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas av vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena”.

För de vattenverksamheter som kan anmälas till tillsynsmyndigheten enligt 11 kap 9 § a miljöbalken finns det i 19 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet en lista på vilka olika typer av vattenverksamheter som kan anmälas.

Det betyder att en bedömning av hur miljö- och naturförhållandena (och andra allmänna intressen) samt enskilda intressen i det berörda vattenområdet påverkas av det tänkta projektet avgör om åtgärden ska tillståndsprövas, anmälas eller kan utföras utan varken tillstånd eller anmälan. Denna bedömning har stora likheter med den bedömning som sker för att avgöra om en åtgärd innebär en betydande miljöpåverkan (BMP) enligt 6 kap miljöbalken (miljökonsekvensbeskrivningar, MKB).

Verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten måste alltså innan projektet genomförs göra en slags behovsbedömning för att bedöma om den planerade åtgärden ska tillståndsprövas, anmälas eller om åtgärden kan genomföras utan tillståndsprövning eller anmälan.

En tillståndsansökan ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap miljöbalken.

3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar

Följande vattenverksamheter ska, enligt 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, ska alltid bedömas som BMP:

- a) minikraftverk eller annat vattenkraftverk
- b) vattenöverledning av mer än fem procent av normal lågvattenmängd i något av de berörda områdena
- c) muddring i ett miljöriskområde eller för en farled

Det är relativt få typer av vattenverksamheter som finns uppräknade vilket betyder att för många av de vattenverksamheter som tillståndsprövas idag gör länsstyrelserna en behovsbedömning utifrån bilaga 2 i förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar om den planerade vattenverksamheten innebär BMP (tabell 7).

3 § 4 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar

Enligt 3 § 4 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar ska även verksamheter som omfattas av någon av bestämmelserna om regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. 1 § 1, 2 eller 3 eller 4 a § 13–17 miljöbalken också anses medföra en betydande miljöpåverkan. Bland dessa verksamheter finns flera vattenverksamheter angivna.

Flera av de uppräknade vattenverksamheterna i 17 kap är förhållandevis stora ur ett svenskt perspektiv och inte så vanliga förekommande i tillståndsprövningar.

Eftersom miljö- och energidepartementet ansåg att översynen enligt uppdraget inte avser de vattenverksamheter som framgår av i 17 kap miljöbalken behandlas dessa inte mer i denna redovisning.

20 § förordning om vattenverksamhet

Enligt 20 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet kan tillsynsmyndigheten besluta att en MKB ska tas fram i ett enskilt anmälningssärende¹.

Havs- och vattenmyndighetens uppfattning är att det är sällsynt att tillsynsmyndigheterna ställer krav på MKB i ett anmälningssärende.

När ett anmälningssärende är tillräckligt utrett kan tillsynsmyndigheten besluta om

- förbud mot genomförande,
- föreläggande om försiktighetsmått vid genomförandet,
- föreläggande om att ansöka om tillstånd för åtgärden
- att anmälan inte föranleder någon åtgärd från myndigheten

¹ SOU 2003:124 sid 193-194 - En anmälan skall även, i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet, innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. Motsvarande krav bör gälla för anmälningsskyldiga vattenverksamheter. Kraven i detta avseende kommer alltså vara mindre långtgående än för tillståndsskyldiga verksamheter. Det är också huvudsyftet med anmälningsskyldigheten, nämligen att göra prövningen av mindre vattenverksamheter enklare, snabbare och mindre kostsam.

Det är mer vanligt, jämfört med att ställa krav på MKB, att tillsynsmyndigheten bedömer att den anmälda vattenverksamheten är tillståndspliktig och förelägger om att ansöka om tillstånd.

Utformningen av tillståndsplikten för vattenverksamheter innebär att tillsynsmyndigheten alltid måste göra en bedömning av om den anmälda vattenverksamheten är tillståndspliktig utifrån risk för skada på allmänna och enskilda intressen. Denna bedömning har stora likheter med bedömningen av BMP utifrån kriterierna i nuvarande bilaga 2 i förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

MKB-direktivet

Europeiska kommissionen har gett ut en skrift "Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive (2015)". Utifrån detta dokument har Havs- och vattenmyndigheten gjort tolkningen att projekt som anges i MKB-direktivets bilaga 1 och 2 kan innefatta olika typer av verksamheter, exempelvis vattenverksamhet och miljöfarlig verksamhet och att man ska bedöma projekt som en helhet när åtgärderna har ett direkt samband med varandra².

Havs- och vattenmyndigheten gjort en bedömning av vilka projekt i MKB-direktivets bilaga 1 och 2 som med stor sannolikhet innebär att vattenverksamheter behöver genomföras (tabell 1 och 2).

MKB-direktivet bilaga 1

I tabell 1 redovisas projekt/verksamheter i MKB-direktivets bilaga 1 som, enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning, kan innefatta vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken.

Enligt MKB-direktivets bilaga 1 punkt 24 kan ändringar eller utvidgningar av projekt som tas upp i bilaga 1, om sådana ändringar eller utvidgningar i sig själva uppfyller de eventuella tröskelvärden som anges i denna bilaga också innebära en betydande miljöpåverkan.

² "Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive (2015)" sid 10-12 samt sid 15

Tabell 1. Inom parentes anges den specifika punkten i MKB-direktivets bilaga 1.

MKB-direktivet, bilaga 1	Kommentar
(pkt 8 a) Inre vattenvägar och insjöhamnar som medger trafik med fartyg på mer än 1 350 ton.	Det finns ingen definition av "Inre vattenvägar" i miljöbalken. Punkten avser inte farleder i havet. Vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken som kan vara aktuella i samband med dessa typer av projekt/verksamheter är <i>uppförande, ändring, lagning, utrivning av en anläggning i ett vattenområde, muddring/grävning, utfyllnad, pålning, sprängning</i> .
(pkt 8b) Hamnar, lastnings- och lossningskajer som har förbindelse med land och yttre hamnar (med undantag av färjekajer), vilka kan anlöpas av fartyg på mer än 1 350 ton.	Havs- och vattenmyndigheten gör tolkningen att punkten borde avse anläggningar i havet eftersom punkt 8a avser insjöhamnar. Vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken som kan vara aktuella i samband med dessa typer av projekt/verksamheter är <i>uppförande, ändring, lagning, utrivning av en anläggning i ett vattenområde, muddring/grävning, utfyllnad, pålning, sprängning</i> .
(pkt 11) System för uttag av grundvatten eller konstgjord grundvattenbildning, där den årligen uttagna eller tillförda vattenvolymen är lika med eller överstiger 10 miljoner kubikmeter	10 miljoner m ³ /år motsvarar ca 27 400 m ³ /dygn eller 1141 m ³ /h eller 317 l/s. Vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken som kan vara aktuella i samband med dessa typer av projekt/verksamheter är <i>bortledande av grundvatten och tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden</i> .
(pkt 12 a) Anläggningar för överledande av vatten mellan avrinningsområden, där överledandet syftar till att förebygga möjlig vattenbrist och där mängden överfört vatten överstiger 100 miljoner kubikmeter per år	100 miljoner m ³ /år motsvarar ca 274000 m ³ /dygn eller 11416 m ³ /h eller 3,17 m ³ /s. Vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken som kan vara aktuella i samband med dessa typer av projekt/verksamheter är <i>bortledande av vatten från vattenområde, vattenreglering och vattenöverledning</i> .
(pkt 12 b) I alla andra fall, anläggningar för överledande av vatten mellan avrinningsområden där i det ursprungliga avrinningsområdet det genomsnittliga flödet över flera år överstiger 2 000 miljoner kubikmeter per år och där den överförda vattenmängden överstiger 5 % av det flödet.	Vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken som kan vara aktuella i samband med dessa typer av projekt/verksamheter är <i>bortledande av vatten från vattenområde, vattenreglering och vattenöverledning</i> .
(pkt 15) Dammar och andra anläggningar avsedda för uppdämning eller permanent lagring av vatten, där den nya eller tillförda mängden uppdämt eller lagrat vatten överstiger 10 miljoner kubikmeter.	Vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken som kan vara aktuella i samband med dessa typer av projekt/verksamheter är <i>uppförande, ändring, lagning, utrivning av en anläggning i ett vattenområde, fyllning, grävning eller annan åtgärd i ett vattenområde som syftar till att förändra vattnets djup eller läge</i> .

MKB-direktivet bilaga 2

I MKB-direktivets bilaga 2 redovisas de projekt/verksamheter där Sverige kan fastställa tröskelvärden/kriterier för när de ska anses innebära BMP eller om de ska genomgå en behovsbedömning för att avgöra om de ska anses innebära BMP.

I tabell 2 redovisas projekt/verksamheter i MKB-direktivets bilaga 2 som, enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning, kan innefatta vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken.

Tabell 2. Projekt/verksamheter i MKB-direktivets bilaga 2 som, enligt Havs- och vattenmyndigheten, kan innefatta vattenverksamheter enligt 11 kap miljöbalken. Inom parentes anges den specifika punkten i MKB-direktivets bilaga 2

MKB-direktivet, bilaga 2

1c) Vattenförsörjningsprojekt inom jordbruket, inklusive bevattnings- och markavvattningsprojekt

1g) Återvinning av land från havet

2c) Utvinning av mineraler genom muddring till havs eller i vattendrag

2d) Djupborrning och då särskilt geotermisk borrning, iii) borrning efter vatten

3h) Anläggningar för produktion av vattenkraftsbaserad energi.

10e) Byggnad av vägar, hamnar och hamnanläggningar, inklusive fiskehamnar (projekt som inte omfattas av bilaga I).

10f) Anläggning av inre vattenvägar som inte omfattas av bilaga I, anläggningar för reglering av vattenflöden

10g) Dammar och andra fördämningar eller vattenmagasin för långvarigt bruk (projekt som inte omfattas av bilaga I)

10k) Kustanläggningar för att bekämpa erosion och havsanläggningar varigenom kustlinjen kan ändras, som till exempel vallar, piren, vågbrytare och andra anläggningar för skydd mot havet, utom underhåll och återuppbyggnad av sådana anläggningar

10l) System för utvinning av grundvatten eller konstgjord grundvattenbildning vilka inte omfattas av bilaga I

10m) Anläggningar för överledning av vatten mellan avrinningsområden vilka inte omfattas av bilaga I

12b) Hamnar för fritidsbåtar

Metod

Havs- och vattenmyndigheten har haft Naturvårdsverkets metod som utgångspunkt för bedömningen av vilka vattenverksamheter som alltid ska innebära BMP enligt 6 kap miljöbalken.

Förutsättningarna för att kategorisera vattenverksamheter ser dock annorlunda ut i och med att det inte finns, på samma sätt som för miljöfarliga verksamheter, en uppräkningslista av olika tillståndspliktiga vattenverksamheter med tröskelvärden samt olika prövningsnivåer.

Havs- och vattenmyndigheten har haft kontakt med ett urval av länsstyrelser, SGU, Sjöfartsverket, SMHI och Svenska kraftnät för synpunkter på möjliga tröskelvärden för olika typer av vattenverksamheter.

Redovisning av alternativ

"Nollalternativ" – ingen förändring av dagens kategorisering

Kategoriseringen enligt detta alternativ innebär att färre typer av vattenverksamheter än de som räkas upp i MKB-direktivets bilaga 1 och 2 ska anses vara BMP.

3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar

a) minikraftverk eller annat vattenkraftverk

Vattenkraftverk finns med i MKB-direktivets bilaga 2 som en vattenverksamhet där Sverige kan fastställa tröskelvärden/kriterier för bestämmande om ett projekt alltid ska anses innebära en betydande miljöpåverkan eller om det ska ske en behovsbedömning från fall till fall.

Nollalternativet innebär att alla minikraftverk eller andra vattenkraftverk ska anses innebära en betydande miljöpåverkan.

Vattenkraftverk är en av de vanligaste typerna av vattenverksamheter som tillståndsprövas (tabell 6). Samtidigt är det ovanligt med helt nya vattenkraftverk utan oftast handlar tillståndsansökningarna om ändrade villkor och ombyggnationer i olika omfattningar. Det betyder att det inte är alla vattenkraftsärenden som bedöms som BMP utifrån 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar utan det sker en bedömning med stöd av 3 § andra stycket i förordningen³

b) vattenöverledning av mer än fem procent av normal lågvattenmängd i något av de berörda områdena

³ I fråga om andra verksamheter och åtgärder än de som avses i första stycket samt i fråga om ändring av sådana verksamheter och åtgärder som avses i första stycket ska länsstyrelsen med stöd av de kriterier som anges i bilaga 2 till denna förordning besluta om verksamheten eller åtgärderna kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Enligt 11 kap 5 § miljöbalken innebär "vattenöverledning" en vattenreglering genom överföring av ytvatten från ett vattenområde till ett annat. I prop 1997/98:45 (miljöbalken) del 2 sid 766 ges exempel på att det kan ske för att öka kraftproduktionen vid ett kraftverk eller för att öka storleken av en ytvattentäkt. Detta är inte detsamma som vattenuttag för exempelvis bevattning, processvatten till industri.

Olika vattenöverledningar finns med i MKB-direktivets bilaga 1 och 2. De vattenöverledningar som anges i MKB-direktivets bilaga 1 utgår från hur mycket vatten som överleds sett över ett helt år samt utifrån hur stort vattenflödet i det berörda vattenområdet är.

I Havs- och vattenmyndighetens diskussion med SMHI har det framkommit att begreppet "normal lågvattenmängd" inte är ett allmänt vedertaget begrepp. SMHI menar att man brukar använda sig av begreppet "medellågvattenföring". Även begreppet "medellågvattenföring" har brister, enligt SMHI.

Havs- och vattenmyndigheten anser att formuleringen "normal lågvattenmängd" borde kunna bytas ut mot "medellågvattenföring" eftersom det med största sannolikhet var det som avsågs när bestämmelsen infördes.

c) muddring i ett miljöriskområde eller för en farled

I MKB-direktivets bilaga 1 eller 2 finns inte muddring i ett miljöriskområde särskilt angivet. Länsstyrelsen kan med stöd av 10 kap 15 § miljöbalken peka ut ett mark- eller vattenområde som ett miljöriskområde om de bedömer att det är så allvarligt förorenat att det med hänsyn till riskerna för människors hälsa och miljön är nödvändigt att besluta om begränsningar i markanvändningen eller andra försiktighetsmått. I Sverige finns det bara något enstaka område som har pekats ut som miljöriskområde.

Havs- och vattenmyndigheten känner inte till att det skett muddringar i något miljöriskområde under de senaste åren och bedömer därför att detta är en åtgärd som är ovanlig.

Av MKB-direktivets bilaga 1 framgår att "inre vattenvägar och insjöhamnar som medger trafik med fartyg på mer än 1 350 ton" alltid ska anses innebära BMP. Som Havs- och vattenmyndigheten har redogjort för på sid 9 innebär "inre vattenvägar" farleder i inlandsvatten. I MKB-direktivets bilaga 2 finns inte "vattenvägar" angivet. Formuleringen "muddring för en farled" innebär att muddring för alla storlekar av farleder och alla typer av vatten inkluderas.

Av statistiken från mark- och miljödomstolarna har Havs- och vattenmyndigheten bedömt att två tillståndsärenden under perioden 2014-2016 har avsett muddringar för farled (tabell 6). Det är alltså få ärenden som träffas av denna kategorisering.

Anmälningspliktiga vattenverksamheter

För de anmälningspliktiga vattenverksamheterna kan tillsynsmyndigheten, i ett enskilt ärende ställa krav på att en MKB ska tas fram. Som Havs- och vattenmyndigheten redogjort för tidigare så är det mycket ovanligt att tillsynsmyndigheten ställer krav på MKB i ett anmält ärende.

Tillsynsmyndigheten ska alltid bedöma om den anmälda vattenverksamheten är tillståndspliktig utifrån risk för skada på allmänna och enskilda intressen. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att den bedömning av eventuell tillståndsplikt som sker enligt 11 kap 12 § miljöbalken har stora likheter med den bedömning av BMP som ska ske utifrån kriterierna enligt nuvarande bilaga 2 förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

I de fall tillsynsmyndigheten förelägger om tillståndsprövning ska en MKB tas fram i tillståndsärendet.

Sammanfattning

Detta alternativ innebär att färre typer av vattenverksamheter ska anses vara BMP jämfört med MKB-direktivets bilaga 1 och 2. Det är även osäkert om bestämmelserna om MKB för anmälda vattenverksamheter kan sägas motsvara kraven i MKB-direktivet.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att ungefär 10 % av tillståndsärendena under perioden 2014-2016 har omfattats av detta alternativ (tabell 7). Istället har majoriteten av tillståndsärendena genomgått en behovsbedömning utifrån kriterierna i bilaga 2 till förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

Det har inte varit möjligt att få fram statistik om hur många ärenden om anmälningspliktiga vattenverksamheter där tillsynsmyndigheten har ställt krav på MKB, men det är mycket sällsynt enligt Havs- och vattenmyndighetens erfarenhet. Det är mer vanligt att tillsynsmyndigheten förelägger om tillståndsprövning efter en bedömning av projektet gentemot risken för skada på allmänna och enskilda intressen.

Alternativ "miniminivån" – endast verksamheter enligt MKB-direktivet bilaga 1

Detta alternativ innebär att endast vattenverksamheter enligt MKB-direktivets bilaga 1 ska anses vara BMP. För att passa till ordvalen i 11 kap miljöbalken har några ord bytts ut, men Havs- och vattenmyndigheten bedömer att användandet av några andra ord inte påverkar tillämpningsområdet. De vattenverksamheter som framgår av MKB-

direktivets bilaga 2 omfattas istället av behovsbedömning antingen då de ansöker om tillstånd eller anmäler en planerad åtgärd (se nedan "Anmälningsskyldiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande").

a) Vattenverksamheter för att anlägga en farled i inlandsvatten för fartyg med en bruttodräktighet på 1350 ton eller mer

Punkten motsvarar MKB-direktivet bilaga 1 punkt 8 a förutom att "insjöhamn" har tagits bort (se nästa punkt). Utifrån SOU 2011:4 gör Havs- och vattenmyndigheten tolkningen att "vattenvägar" avser det vi i Sverige benämner "farled" och att ordet "inre" refererar till sjöar och vattendrag. I miljöbalkens 11 kap finns ingen definition av vattendrag eller sjö utan där används begreppet "vattenområde" som ett samlingsbegrepp för hav, sjöar och vattendrag. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det i detta fall är lämpligt att använda sig av begreppet "inlandsvatten" som finns i 5 kap miljöbalken och förordning (2004:660) om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön.

Enligt Sjöfartsverket motsvarar ett fartyg med en bruttodräktighet på 1350 ton ungefär ett fartyg som är ca 70 m långt med ett djupgående på ca 7 m. Farleder som anläggs för fartyg som är mindre än 1350 ton får behovsbedömmas enligt reglerna i MKB-förordningen.

Även om "insjöhamn" finns med i MKB-dir bilaga 1 pkt 8 a anser Havs- och vattenmyndigheten att det är lämpligt att ha en gemensam punkt för samtliga hamnar eftersom det är samma storleksavgränsning.

Vattenverksamheter som kan vara aktuella i samband med anläggande och utvidgning av en farled i inlandsvatten är exempelvis grävning, muddring, sprängning, spontning.

Havs- och vattenmyndigheten gör bedömningen att anläggande av farled (vattenväg) i kustvatten eller havet inte finns med MKB-direktivets bilaga 1 eller 2 som ett projekt som alltid ska bedömas som BMP eller där medlemsstaterna kan fastställa kriterier/tröskelvärden för när ett projekt alltid ska antas innebära BMP. Istället får dessa typer av farleder bedömas från fall till fall.

Enligt SOU 2011:4 finns det i 5 farleder i inlandsvatten för handelssjöfart. Denna typ av vattenverksamhet är mycket ovanlig.

b) Vattenverksamheter för att anlägga hamn eller kaj (med undantag av färjekajer) i inlandsvatten eller kustvatten som kan användas av fartyg med en bruttodräktighet om 1350 ton eller mer.

Punkten motsvarar MKB-dir bilaga 1 punkt 8 a och punkt 8 b. Eftersom vi har valt att inkludera hamnar som anläggs i inlandsvatten tycker vi att det är lämpligt att ta med att punkten avser både inlandsvatten och kustvatten.

För att anlägga eller utvidga en hamn kan det krävas vattenverksamheter som exempelvis grävning, muddring, utfyllnader, spontning, pålning och gjutning av anläggningar i vattenområdet. Begreppen "hamnar, lastnings- och lossningskajer" som används av MKB-direktivet används inte i 11 kap 3 § miljöbalken, vi har istället valt att använda begreppet "vattenverksamheter för att...". Hamnar kan också kräva en tillståndsprövning enligt 9 kap miljöbalken för de delar som definieras som miljöfarlig verksamhet.

Enligt MKB-direktivet är "färjekajer" undantagna från kategoriseringen "alltid BMP". Havs- och vattenmyndigheten har inte kunnat hitta någon motivtext till varför just färjekajer är undantagna. Ser man till omfattningen av de vattenverksamheter som behövs för att anlägga en färjekaj för en färja med en bruttodräktighet på 1350 ton så menar Havs- och vattenmyndigheten att det inte borde vara någon större skillnad i miljöpåverkan i vattenmiljön jämfört med en kaj som används för annan verksamhet. Men då detta alternativ utgår strikt efter MKB-direktivet undantar vi även färjekajer från kategorin "alltid BMP".

Vattenverksamheter som krävs för hamnar och kajer för fartyg med en bruttodräktighet mindre än 1350 ton samt färjekajer (oavsett storlek) kommer, i det fall de ska tillståndsprövas, att behovsbedömas enligt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

- c) Bortledande av grundvatten eller tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden och utförande av anläggning för detta, där den årligen uttagna eller tillförda vattenvolymen är lika med eller överstiger 10 miljoner kubikmeter*

Punkten motsvarar MKB-dir bilaga 1 punkt 11. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att direktivets formulering "system för uttag av grundvatten eller konstgjord grundvattenbildning" motsvarar "bortledande av grundvatten" i 11 kap 3 § 6 punkten miljöbalken samt "tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden" (infiltration) i 11 kap 3 § 7 punkten miljöbalken.

Grundvattenbortledning för olika ändamål är relativt vanliga i Sverige. Havs- och vattenmyndigheten bedömer dock att bortledningar eller infiltration i denna omfattning (10 miljoner kubikmeter per år) är ovanliga. Det betyder att dessa typer av vattenverksamheter i de flesta fall kommer att genomgå en behovsbedömning enligt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

- d) Bortledande av vatten från ett vattenområde till ett annat vattenområde där överledandet syftar till att förebygga möjlig vattenbrist och där mängden överfört vatten överstiger 100 miljoner kubikmeter per år*

Punkten motsvarar MKB-dir bilaga 1 punkt 12 a. I MKB-direktivet används ordet "avrinningsområden" och i miljöbalkens 11 kap används ordet "vattenområde". Europeiska kommissionen har gett ut en skrift "Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive (2015)". I den framgår att (sid 30) de menar att det inte är lämpligt att likställa betydelsen av ordet "avrinningsområde" med den definition som finns i EU:s ramdirektiv för vatten. Havs- och vattenmyndigheten gör tolkningen att ordet "avrinningsområde" i denna punkt kan likställas med ordet "vattenområde" som används i 11 kap miljöbalken.

I 11 kap miljöbalken finns inte formuleringen "förebygga möjlig vattenbrist". Havs- och vattenmyndigheten har övervägt att ersätta formuleringen "förebygga möjlig vattenbrist" med "överledning för allmän vattenförsörjning". I dokumentet "Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive (2015)" framgår inte om den aktuella punkten var avsedd att endast omfatta vattenöverledningar för den allmänna dricksvattenförsörjningen. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att ett förändrat ordval skulle kunna förändra tillämpningsområdet varför vi ändå väljer att behålla direktivets formulering.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det är få överledningar i Sverige som sker för att förebygga möjlig vattenbrist samt att även mängden vatten är ovanlig, men på sikt kanske denna typ av projekt ökar.

- e) Bortledande av vatten från ett vattenområde till ett annat vattenområde där överledandet inte syftar till att förebygga vattenbrist. Det årliga genomsnittliga flödet vid bortledningspunkten ska överstiga 2 000 miljoner kubikmeter per år och den överförda vattenmängden ska överstiga 5 % av det flödet.*

Punkten motsvarar MKB-dir bilaga 1 punkt 12 b. Se föregående punkt angående resonemang kring "avrinningsområde" och "vattenområde". Eftersom MKB-direktivet refererar till ett visst flöde anser Havs- och vattenmyndigheten att det behöver anges att det är flödet vid bortledningspunkten som ska överstiga 2000 miljoner m³/år (årsmedel).

Formuleringen av punkten innebär att om flödet är 3000 miljoner m³/år så ska bortledandet överstiga 5 % av 3000 miljoner m³/år.

Storleksavgränsningen på 2000 miljoner m³/år innebär att den mängd som ska överledas motsvarar minst 100 miljoner m³/år.

I likhet med föregående punkt gör Havs- och vattenmyndigheten bedömningen att dessa typer av överledningar är sällsynta eftersom de dels ska ske från relativt stora vattendrag eller sjöar och att den överförda vattenmängden är stor.

f) Damm eller annan vattenanläggning för uppdämning eller permanent lagring av vatten, där den nya eller tillförda mängden uppdämt eller lagrat vatten överstiger 10 miljoner kubikmeter.

Punkten motsvarar MKB-dir bilaga 1 punkt 15. Från Svenska Kraftnät har Havs- och vattenmyndigheten fått uppgifter om att det (i april 2017) hade det fattats beslut om dammsäkerhetsklass⁴ för 128 stycken dammar som har magasin med en volym som är större än 10 miljoner kubikmeter (volym syftar här till volym som kan frisläppas vid dammhaveri). Utöver dessa hade det inkommit konsekvensutredningar för ytterligare dammanläggningar med volym större än 10 miljoner kubikmeter men där beslut om klass ännu inte hade fattats.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det är sannolikt att samtliga dammar av denna storlek redan har tillståndsprövats samt att byggande av nya dammar av denna storlek är ovanligt. Samtidigt är det troligt att projekt som handlar om att vidmakthålla och bygga om dessa anläggningar kommer att förekomma.

Sammanfattning

Detta förslag innebär att fler typer av vattenverksamheter, jämfört med dagens bestämmelser i 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, kommer att anges som alltid BMP. Samtidigt innebär tröskelvärdena att dessa typer av vattenverksamheter är ovanliga i Sverige, enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning, och att det rör sig om några enstaka ärenden per år.

Konsekvensen blir, enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning, att länsstyrelserna, i större utsträckning än idag, kommer att genomföra bedömningar av BMP (enligt kriterierna i nuvarande bilaga 2 till förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar) för de vattenverksamheter som ska tillståndsprövas. Istället för att det, uppskattningsvis, är ca 10 % av

⁴ Enligt 11 kap 24 § miljöbalken ska dammar indelas i olika klasser om ett dammhaveri kan medföra olika konsekvenser som finns redovisade i 11 kap 24 § miljöbalken.

ärendena som bedöms som "alltid BMP" utifrån 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar (tabell 7) kommer det att minska till några få % enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning.

Enligt Havs- och vattenmyndigheten innebär inte detta alternativ någon försämring för miljöskyddet. Majoriteten av vattenverksamheterna genomgår idag behovsbedömning för att avgöra om de ska anses innebära BMP och länsstyrelserna har därför en vana att hantera behovsbedömningar. Såvitt Havs- och vattenmyndigheten känner till har det inte heller riktats kritik mot att myndigheterna har bedömt frågan om BMP på sådant sätt att det systematiskt skulle ha inneburit en risk för miljöskyddet.

Under rubriken "Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande" (se nedan) finns det beskrivet hur bestämmelsen i 20 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet kan förändras för att förtydliga att en anmäld vattenverksamhet behöver bedömas gentemot kriterierna i nuvarande bilaga 2 förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

Förordat alternativ – Havs- och vattenmyndighetens förslag

Detta alternativ är endast ett införande av MKB-direktivets bilaga 1 med några andra ordval för att passa till ordvalen i 11 kap miljöbalken samt att Havs- och vattenmyndigheten har valt att inkludera färjekajer i punkt b. De vattenverksamheter som framgår av MKB-direktivets bilaga 2 kommer att genomgå behovsbedömning antingen då de ansöker om tillstånd eller anmäler en planerad åtgärd (se nedan "Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande").

- a) Vattenverksamheter för att anlägga en farled i inlandsvatten för fartyg med en bruttodräktighet på 1350 ton eller mer*

För beskrivning se punkt a) under rubrik **Förslag "minimnivån"**.

- b) Vattenverksamheter för att anlägga hamn eller kaj i inlandsvatten eller kustvatten som kan användas av fartyg med en bruttodräktighet om 1350 ton eller mer.*

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det inte finns några miljömässiga skäl för det ska finnas ett undantag för "färjekajer som kan användas av fartyg med en bruttodräktighet om 1350 ton eller mer". Havs- och vattenmyndigheten menar att miljöpåverkan, generellt, i vattenmiljön

är densamma oavsett om vattenverksamheter genomförs för att anlägga en kaj för gods eller för passagerartrafik.

För övrig beskrivning se punkt b) under rubrik **Förslag ”miniminivån”**.

- c) *Bortledande av grundvatten eller tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden och utförande av anläggning för detta, där den årligen uttagna eller tillförda vattenvolymen är lika med eller överstiger 10 miljoner kubikmeter*

För beskrivning se punkt c) under rubrik **Förslag ”miniminivån”**.

- d) *Bortledande av vatten från ett vattenområde till ett annat vattenområde där överledandet syftar till att förebygga möjlig vattenbrist och där mängden överfört vatten överstiger 100 miljoner kubikmeter per år*

För beskrivning se punkt d) under rubrik **Förslag ”miniminivån”**.

- e) *Bortledande av vatten från ett vattenområde till ett annat vattenområde där överledandet inte syftar till att förebygga vattenbrist. Det årliga genomsnittliga flödet vid bortledningspunkten ska överstiga 2 000 miljoner kubikmeter per år och den överförda vattenmängden ska överstiga 5 % av det flödet.*

För beskrivning se punkt e) under rubrik **Förslag ”miniminivån”**.

- f) *Damm eller annan vattenanläggning för uppdämning eller permanent lagring av vatten, där den nya eller tillförda mängden uppdämt eller lagrat vatten överstiger 10 miljoner kubikmeter.*

För beskrivning se punkt f) under rubrik **Förslag ”miniminivån”**.

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten har bedömt att ett framtagande av tröskelvärden för olika typer av vattenverksamheter sannolikt skulle öka andelen ärenden som bedöms som BMP, från dagens ca 10 % (tabell 7). Framtagande av tröskelvärden för BMP är komplicerat när tillståndsplikten inte utgår från olika verksamhetstypers omfattning utan det sker en slags behovsbedömning för att avgöra om en åtgärd/verksamhet kräver tillstånd. Det är därför Havs- och vattenmyndighetens uppfattning att frågan om

BMP i samband med en tillståndsansökan eller anmälan, i de allra flesta fall, lämpligen avgörs genom en behovsbedömning enligt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

Även om "färjekajer" har inkluderats i detta alternativ bedömer Havs- och vattenmyndigheten att tröskelvärdena för vattenverksamheterna kommer att innebära att bara några få % av de ärenden som prövas av mark- och miljödomstol kommer vara sådana som når upp till tröskelvärdena.

Enligt Havs- och vattenmyndigheten innebär inte detta alternativ någon försämring för miljöskyddet. Majoriteten av de vattenverksamheter som tillståndsprövas genomgår idag behovsbedömning för att avgöra om de ska anses innebära BMP och länsstyrelserna har därför en vana att hantera behovsbedömningar. Såvitt Havs- och vattenmyndigheten känner till har det inte heller riktats kritik mot att myndigheterna har bedömt frågan om BMP på sådant sätt att det systematiskt skulle ha inneburit en risk för miljöskyddet.

Under rubriken "Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande" (se nedan) finns det beskrivet hur bestämmelsen i 20 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet kan förändras för att förtydliga att en anmäld vattenverksamhet behöver bedömas gentemot kriterierna i nuvarande bilaga 2 förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande

Samtidigt som det framgår av 11 kap 9 § miljöbalken att alla vattenverksamheter ska bedömas som tillståndspliktiga finns det i 11 kap 9 a § miljöbalken en möjlighet att anmäla vissa typer av vattenverksamheter till tillsynsmyndigheten. I 19 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet (tabell 3) finns en lista på de vattenverksamheter som kan anmälas. Även om en vattenverksamhet är möjlig att anmäla så ska tillsynsmyndigheten alltid bedöma, mot 11 kap 12 § miljöbalken, om den anmälda vattenverksamheten ska tillståndsprövas.

Ingen av de vattenverksamheter som finns uppräknade i 19 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet (tabell 3) är av den omfattningen att de når upp till de tröskelvärden som anges i MKB-direktivets bilaga 1 (tabell 1).

Tabell 3. Vattenverksamheter som kan anmälan enligt 19 § förordning om vattenverksamhet.

Vattenverksamheter som kan anmälas

1. anläggande av våtmark där vattenområdet har en yta som inte överstiger 5 hektar
2. uppförande av en anläggning, fyllning eller pålning i ett vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter,
3. uppförande av en anläggning, fyllning eller pålning i ett annat vattenområde än vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattenområdet uppgår till högst 3 000 kvadratmeter,
4. grävning, schaktning, muddring, sprängning eller annan liknande åtgärd i ett vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter,
5. grävning, schaktning, muddring, sprängning eller annan liknande åtgärd i ett annat vattenområde än vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattenområdet uppgår till högst 3 000 kvadratmeter,
6. byggande av en bro eller anläggande eller byte av en trumma i ett vattendrag med en medelvattenföring som uppgår till högst 1 kubikmeter per sekund,
7. omgrävning av ett vattendrag med en medelvattenföring som uppgår till högst 1 kubikmeter per sekund, om åtgärden inte är att hänföra till markavvattning,
8. nedläggning eller byte av en kabel, ett rör eller en ledning i ett vattenområde,
9. bortledande av högst 600 kubikmeter ytvatten per dygn från ett vattendrag, dock högst 100 000 kubikmeter per år, eller utförande av anläggningar för detta,
10. bortledande av högst 1 000 kubikmeter ytvatten per dygn från ett annat vattenområde än vattendrag, dock högst 200 000 kubikmeter per år, eller utförande av anläggningar för detta

Vid en jämförelse mellan vattenverksamheterna i 19 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet och de verksamheter i MKB-direktivets bilaga 2 som kan innebära vattenverksamhet har Havs- och vattenmyndigheten identifierat några vattenverksamheter där man skulle kunna tolka att de anmälningspliktiga vattenverksamheterna överensstämmer med de verksamheter som anges i MKB-direktivets bilaga 2 (tabell 4).

Tabell 4. Vattenverksamheter som kan anmälan enligt 19 § förordning om vattenverksamhet och som kan omfattas av MKB-direktivets bilaga 2 .

Vattenverksamheter som kan anmälas	MKB-direktivet, bilaga 2
1. anläggande av våtmark där vattenområdet har en yta som inte överstiger 5 hektar	1c) Vattenförsörjningsprojekt inom jordbruket, inklusive bevattnings- och arkavvattningsprojekt 10g) Dammar och andra fördämningar eller vattenmagasin för långvarigt bruk (projekt som inte omfattas av bilaga I)
2. uppförande av en anläggning, fyllning eller pålning i ett vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter,	12b) Hamnar för fritidsbåtar
3. uppförande av en anläggning, fyllning eller pålning i ett annat vattenområde än vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattenområdet uppgår till högst 3 000 kvadratmeter,	1g) Återvinning av land från havet 10k) Kustanläggningar för att bekämpa erosion och havsanläggningar varigenom kustlinjen kan ändras, som till exempel vallar, pিরer, vågbrytare och andra anläggningar för skydd mot havet, utom underhåll och återuppbyggnad av sådana anläggningar 12b) Hamnar för fritidsbåtar
4. grävning, schaktning, muddring, sprängning eller annan liknande åtgärd i ett vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter,	2c) Utvinning av mineraler genom muddring till havs eller i vattendrag 12b) Hamnar för fritidsbåtar
5. grävning, schaktning, muddring, sprängning eller annan liknande åtgärd i ett annat vattenområde än vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattenområdet uppgår till högst 3 000 kvadratmeter,	2c) Utvinning av mineraler genom muddring till havs eller i vattendrag 12b) Hamnar för fritidsbåtar
6. byggande av en bro eller anläggande eller byte av en trumma i ett vattendrag med en medelvattenföring som uppgår till högst 1 kubikmeter per sekund,	10e) Byggande av vägar, hamnar och hamnanläggningar, inklusive fiskehamnar (projekt som inte omfattas av bilaga I).

Idag innebär bestämmelserna i 20 § förordning (1998:1388) om vattenverksamheter att det inte är krav att tillsynsmyndigheten alltid beslutar om att det ska tas fram en MKB för den anmälda vattenverksamheten⁵, bland annat eftersom tanken med

⁵ SOU 2003:124 sid 193-194 - En anmälan skall även, i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet, innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken. Motsvarande krav bör gälla för anmälningspliktiga vattenverksamheter. Kraven i detta avseende kommer alltså vara mindre långtgående än för tillståndspliktiga verksamheter. Det är också huvudsyftet med anmälningsplikten, nämligen att göra prövningen av mindre vattenverksamheter enklare, snabbare och mindre kostsam.

anmälningsförfarandet är att det ska vara enklare, snabbare och mindre kostsamt.

Havs- och vattenmyndighetens uppfattning är att ett krav på MKB i ett anmälningsärende motverkar tanken med att anmälningsförfarandet ska vara enklare, snabbare och mindre kostsamt. Det är istället lämpligare att besluta om att den planerade verksamheten är tillståndspliktig och att MKB:n får tas fram i tillståndspröcessen, vilket också är det vanligaste förfarings sättet enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning.

Vidare menar Havs- och vattenmyndigheten att bedömningen om tillståndsplikt⁶ för en anmäld vattenverksamhet har stora likheter med den bedömning av BMP som ska ske med stöd av kriterierna i nuvarande bilaga 2 förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Utifrån det synsättet menar Havs- och vattenmyndigheten att man kan säga att de vattenverksamheter som finns uppräknade i MKB-direktivets bilaga 2 och som överensstämmer med de vattenverksamheter som kan anmälas enligt 19 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet genomgår en behovsbedömning enligt MKB-direktivet och att Sverige kan anses ha implementerat minst en behovsbedömning av de vattenverksamheter som finns på MKB-direktivets bilaga 2.

I Havs- och vattenmyndighetens dialog med Naturvårdsverket har det framkommit att Naturvårdsverket är tveksam till att nuvarande bestämmelser i 20 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet innebär att man kan säga att det alltid sker en behovsbedömning enligt bestämmelserna i MKB-direktivet av anmälda vattenverksamheter. Havs- och vattenmyndigheten har därför tagit fram ett förslag på förtydligande av bestämmelserna som reglerar hur tillsynsmyndigheten ska bedöma en anmäld vattenverksamhet.

Förslag på förändringar av bestämmelserna om anmälningspliktiga vattenverksamheter

Havs- och myndigheten har bedömt att det borde vara tillräckligt, för att säkerställa att de vattenverksamheter som finns på MKB-direktivets bilaga 2 minst ska genomgå en behovsbedömning, att lägga till en ny paragraf i förordning (1998:1388) om vattenverksamhet. I den nya paragrafen tydliggörs att tillsynsmyndigheten alltid ska bedöma, utifrån kriterierna i nuvarande bilaga 2 i förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, om anmälan även ska innehålla en MKB.

Havs- och vattenmyndighetens föreslår följande ändringar och ny paragraf:

⁶ Frågan om tillståndsplikt ska bedömas mot 11 kap 12 § miljöbalken

20 § En anmälan enligt 19 § ~~skall ska~~

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

NY - 20 a § Tillsynsmyndigheten ska efter en bedömning mot kriterierna i bilaga 2 förordning (1998:1388) om miljökonsekvensbeskrivningar avgöra om anmälan även ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap miljöbalken⁷

Havs- och vattenmyndigheten har övervägt att begränsa bedömningen enligt den nya 20 a § till de anmälningspliktiga vattenverksamheter som framgår av tabell 4, men menar att utformningen av en sådan bestämmelse skulle bli onödigt detaljerad. Därför föreslår Havs- och vattenmyndigheten att samtliga anmälningspliktiga vattenverksamheter i 19 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet ska omfattas av bedömningen.

Havs- och vattenmyndigheten menar att dagens utformning av tillstånds- och anmälningsplikt samt undantag från tillstånd och anmälan för vattenverksamheter innebär att det inte är möjligt att säga att endast anmälda vattenverksamheter som bedöms innebära BMP ska vara tillståndspliktiga. Detta eftersom bedömningen av tillståndsplikten bland annat ska ta hänsyn till enskilda intressen.

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten menar att dagens utformning av bestämmelserna om tillstånd och anmälan för vattenverksamhet⁸ innebär att tillsynsmyndigheten redan idag gör en bedömning av om en anmäld vattenverksamhet ska tillståndsprövas som liknar den som sker för att bedöma om en verksamhet ska anses innebära BMP enligt förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

Vidare finns det redan idag en möjlighet för tillsynsmyndigheten att begära in en miljökonsekvensbeskrivning för en anmäld vattenverksamhet. Det betyder att tillsynsmyndigheten redan idag gör någon slags bedömning enligt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar av behovet av en MKB.

⁷ Beroende på utformningen av ett nytt 6 kap i miljöbalken och tillhörande förordning kan hänvisningarna behöva justeras

⁸ 11 kap 9, 9 a, 12 §§ miljöbalken

Mot bakgrund av ovanstående menar Havs- och vattenmyndigheten att de föreslagna förändringarna som innebär att tillsynsmyndigheten alltid ska göra en bedömning mot kriterierna i nuvarande bilaga 2 förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar för att avgöra om anmälan även ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap miljöbalken medför ett visst merarbete för tillsynsmyndigheterna, men att det kan accepteras för att säkerställa att de vattenverksamheter som finns på MKB-direktivets bilaga 2 minst omfattas av en behovsbedömning.

Konsekvenser

Eftersom det inte finns nationella kvalitetssäkrade data över vilka olika typer av vattenverksamheter som tillståndsprövas varje år samt hur samrådsprocessen (som föregår en tillståndsansökan) har genomförts bygger analysen av konsekvenserna på flera antaganden som innebär att det finns osäkerheter i bedömningarna.

MKB vid tillståndsprövning av vattenverksamhet

Det finns inte någon nationell statistik från länsstyrelserna över hur många projekt som bedömts som BMP utifrån 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar eller efter bedömning i det enskilda fallet.

Eftersom det inte är ett krav på att en MKB alltid ska tas fram i ett anmälningsärende enligt 11 kap 9 a § miljöbalken samt att Havs- och vattenmyndigheten av erfarenhet vet att MKB i anmälningsärenden är mycket sällsynta har vi valt att inte försöka samla in data om MKB i anmälningsärenden.

Havs- och vattenmyndigheten har valt att utgå från vilka ärenden som har inkommit till mark- och miljödomstolarna⁹ under perioden 2014-2016 för att bedöma vilka effekter olika förändringar av regelsystemet kan få. Informationen har sammanställts i en tabell och utifrån informationen i ärendemeningarna har de olika ärendena kategoriserats i olika typer av vattenverksamheter samt vilken länsstyrelse som berörts. Mark- och miljödomstolarna registrerar inte ytor, mängder, skyddade områden i några särskilda fält varför någon sådan information inte har varit tillgänglig. Det betyder att det finns osäkerheter i materialet, men Havs- och vattenmyndigheten gör ändå bedömningen att informationen ger en rättvisande bild av fördelningen av olika typer av vattenverksamheter.

Under perioden 2014-2016 inkom det totalt 791 ansökningar (tabell 5, ärenden om förlängd arbetstid samt förordnande om strömfallsfastigheter

⁹ Havs- och vattenmyndigheten har begärt ut information från samtliga mark- och miljödomstolar om vilka ansökningar om tillstånd till vattenverksamheter som har inkommit till domstolarna under perioden 2014-2016

borträknade). De vanligaste ärendetyperna inom vattenverksamhet var under denna period vattenuttag som berör grund- och ytvatten, vattenkraftverk och dammanläggningar samt olika utfyllnader, grävningar och muddringar (tabell 6).

Tabell 5. Antal inkomna ansökningar till mark- och miljödomstolarna under perioden 2014-2016.

År	Antal
2014	275
2015	274
2016	242
Totalt	791
Medel	264

och miljödomstolarna under perioden 2014-2016.

Typ av vattenverksamhet	Antal	%
Vattenuttag/Grundvatten	196	25
Vattenuttag/Ytvatten	68	9
Damm/Vattenkraftverk	114	14
Damm/Övriga	56	7
Utfyllnad/Grävning/muddring	141	18
Bro	65	8
Markavvattning	56	7
Våtmark	18	2
Kabel/Ledning	14	2
Ingen uppgift	63	8
Summa	791	

Tabell 6. De vanligaste typerna av vattenverksamheter i ansökningar om tillstånd i mark-

På den tid som funnits tillgänglig har det inte varit möjligt att ta fram information om hur många av de ärenden som prövats i domstolarna som har kategoriserats som "alltid BMP" utifrån 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar eller som genomgått en behovsbedömning. I antalet tillståndsärenden kan det finnas de som är "alltid BMP", "BMP efter behovsbedömning" samt "Ej BMP efter behovsbedömning". För att få kunskap om hur vanligt det är att vattenverksamheter bedöms innebära BMP enligt 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar ställde Havs- och vattenmyndigheten följande frågor till ett urval (7 stycken) av länsstyrelser:

- Fråga 1 - hur stor andel (%) av tillståndsärendena om vattenverksamhet under perioden 2014-2016 har ni direkt via 3 § 3 pkt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar kunnat säga att det är BMP (färre än 10 %, mellan 11-25%, mellan 26-50%, mer än 50 %)
- Fråga 2 - hur stor andel av tillståndsärendena om vattenverksamhet under perioden 2014-2016 har ni efter behovsbedömning beslutat att projektet är BMP (färre än 10 %, mellan 11-25 %, mellan 26-50 %, mer än 50 %)

Havs- och vattenmyndigheten begärde inte att länsstyrelserna skulle gå igenom samtliga ärenden utan göra en uppskattning vilket innebär att det finns en osäkerhet i svaren. På fråga 1 svarade de flesta länsstyrelser att det var färre än 10 % och på fråga 2 svarade de flesta 11-25 % (tabell 7).

Tabell 7. Uppskattning av andelen tillståndsärenden om vattenverksamhet som har kategoriserats som BMP under perioden 2014-2016.

Länsstyrelse	Fråga 1	Fråga 2
Dalarna	11-25 %	11-25 %
Kalmar	<10 %	<10 %
Skåne	<10 %	11-25 %
Stockholm	<10 %	11-25 %
Västerbotten	<10 %	11-25 %
Västra Götaland	11-25 %	26-50 %
Örebro	<10 %	<10 %

Utifrån frågorna till länsstyrelserna gör Havs- och vattenmyndigheten bedömningen att det är förhållandevis få (kring 10 %) av tillståndsärendena som innebär BMP direkt av 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar och istället avgörs frågan om BMP i de flesta fall efter en behovsbedömning.

Allmänt om konsekvenser av de olika alternativen

Havs- och vattenmyndighetens alternativ ”**miniminivån**” eller ”**förordat alternativ**” samt ”**Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande**” innebär att fler vattenverksamheter än idag kommer att behovsbedömas enligt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Idag genomgår ca 90 % av de tillståndspliktiga ärendena behovsbedömning. Havs- och vattenmyndigheten menar att länsstyrelserna har en lång erfarenhet av dessa bedömningar, varför dessa alternativ inte bedöms innebära några omfattande förändringar för länsstyrelserna, verksamhetsutövarna och allmänheten. Havs- och vattenmyndigheten bedömer dock att det finns en risk att handläggningstiden för anmälda vattenverksamheter kan öka något när det tydliggörs att det i varje ärende ska ske en bedömning enligt kriterierna i nuvarande bilaga 2 till förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar för att bestämma om en MKB ska ingå i det anmälda ärendet.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att med alternativen ”**miniminivån**” eller ”**förordat alternativ**” samt ”**Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande**” finns ett behov av vägledning kring den behovsbedömning som ska ske enligt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

Med alternativen ”**miniminivån**” samt ”**förordat alternativ**” kommer inte några vattenkraftverk att automatiskt bedömas som BMP. Det är möjligen den största förändringen jämfört med dagens bestämmelser (”**nollalternativ**”). Samtidigt är det ovanligt med helt nya vattenkraftverk och det är mer vanligt med olika typer av ombyggnationer eller förändringar av villkor i tillstånden vilket innebär att det samtidigt är relativt vanligt att det sker en bedömning gentemot 3 § andra stycket förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar om en åtgärd som gäller ett vattenkraftverk ska innebära BMP.

Länsstyrelserna

Havs- och vattenmyndigheten har begärt ut statistik, från länsstyrelsernas tidredovisningssystem, över hur mycket tid som länsstyrelserna har redovisat för arbetet med samråd enligt 11 kap miljöbalken under perioden 2013-2016 (tabell 8). Det har inte varit möjligt att skilja ut tiden för ärenden som har omfattats av 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar och de som har genomgått en behovsbedömning. Havs- och vattenmyndigheten har frågat ett urval av länsstyrelser hur mycket handläggningstiden skiljer sig mellan ett ärende

där det direkt av 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar framgår att det är BMP och ett ärende där länsstyrelsen gör en behovsbedömning¹⁰. Länsstyrelserna menar att det inte är någon större skillnad i tidsåtgång mellan de två ärendetyperna. Skillnaden mellan de två ärendetyperna är själva beslutet (och motiveringen) om BMP och länsstyrelserna menar att det tar förhållandevis lite tid jämfört med hela samrådsprocessen och bedömer att skillnaden är någonstans mellan 10-25 %.

Utifrån informationen från länsstyrelserna gör Havs- och vattenmyndigheten ett antagande (för fortsatta beräkningar) att handläggningstiden är 20 % kortare om det redan i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar framgår att en verksamhet är BMP.

Eftersom Havs- och vattenmyndigheten har bedömt att ca 90 % av ärendena genomgår en behovsbedömning gör vi bedömningen att "*timmar per ärende*" i tabell 8 motsvarar ett typiskt ärende som genomgår en behovsbedömning.

¹⁰ Om en planerad vattenverksamhet omfattas 3 § 3 punkten förordning om miljökonsekvensbeskrivningar ska länsstyrelsen inte fatta något särskilt beslut om BMP och handläggningen består då av samråd (inläsning, möte, resor), lämna synpunkter på utformning av och innehåll i MKB.

Tabell 8. Redovisning av nedlagd tid (timmar) för samråd enligt 6 kap miljöbalken gällande vattenverksamhet.

	2013	2014	2015	2016
Totalt	3678	3987	5014	6488
Högsta	573	872	1132	1260
Lägst	19	23	31	65
Medel	175	190	239	309
Årsarbetskraft ¹¹ (totalt)	2,09	2,27	2,93	3,79
Antal ärenden ¹²		275	274	242
Timmar per ärende (medel) ¹³		14	18	27

Med antagande om att ett ärende som omfattas av 3 § 3 punkten förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar tar 20 % kortare tid än ett som ska behövsbedömas skulle ett sådant ärende ta ca 22 timmar (totalt) att handlägga (20% av 27 timmar i kolumn 2016 i tabell 8).

Med ”**nollalternativ**” bedömer Havs- och vattenmyndigheten att det inte kommer att bli någon förändring för länsstyrelserna jämfört med dagens förhållanden.

Med alternativen ”**miniminivån**” eller ”**förordat alternativ**” bedömer Havs- och vattenmyndigheten att dessa vattenverksamheter kommer att vara få i samband med tillståndsprövning. Det betyder att länsstyrelserna kommer att behöva genomföra fler behovsbedömningar jämfört med dagens förhållanden. Med antagandet att inga projekt är av den storleken som framgår av alternativen ”**miniminivån**” eller ”**förordat alternativ**” betyder det att andelen ärenden som genomgår en behovsbedömning ökar med ca 10 %¹⁴.

¹¹ För åren 2013-2014 har 1760 timmar använts för att beräkna årsarbetskraft medan för åren 2015-2016 har 1710 timmar använts istället. Förändringen framgår av länsstyrelsernas årsredovisningar.

¹² Inkomna till mark- och miljödomstolarna

¹³ Länsstyrelsernas tid per samrådsärende har ökat under perioden 2014-2016 från 14 timmar till 27 timmar. Havs- och vattenmyndigheten menar att skillnaden i tid till stor del kan bero på komplexiteten i de ärenden som är inne för samråd samt att det finns en del ärenden som passerar ett samråd men där det sedan inte utmynnar i en tillståndsansökan.

¹⁴ Den andel av dagens ärenden som bedöms omfattas av 3 § 3 punkten förordning om miljökonsekvensbeskrivningar

Beräknat på datat från exempelvis år 2016 (tabell 8) skulle en ökning av andelen behovsbedömningar med 10 % innebära att ca 24 ärenden skulle ha behovsbedömts ($242 \text{ ärenden} \cdot 10 \% = 24,2$). Utifrån antagandet i första stycket under tabell 8 om handläggningstiden för ärenden som är "alltid BMP" skulle en ökning av andelen behovsbedömningar med 10 % innebära att den totala tiden för länsstyrelsens arbete med samråd skulle öka med ca 120 timmar (handläggningstiden per ärende ökar med ca 5 timmar vid en behovsbedömning och ca 24 ärenden går från att vara alltid BMP till behovsbedömning).

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att den beräknade ökningen är liten sett till den totala tiden (6488 timmar år 2016) som länsstyrelsen idag använder för samråd för planerade vattenverksamheter och att konsekvenserna för länsstyrelserna därför blir små.

Konsekvenserna av alternativet "**Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande**" är mer svårbedömt. Redan idag upplever många tillsynsmyndigheter att det är svårt att hinna ta beslut i ett anmält ärende inom 8 veckor¹⁵. År 2014 inkom 2577 anmälningar till länsstyrelserna och under samma år använde länsstyrelserna ca 25 årsarbetskrafter för detta arbete¹⁶. Samtidigt menar Havs- och vattenmyndigheten att de bedömningar som tillsynsmyndigheten redan med nuvarande bestämmelser ska göra av ett anmält ärende har stora likheter med att göra en bedömning enligt kriterierna i nuvarande bilaga 2 till förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Därför bedömer Havs- och vattenmyndigheten att den ökade tiden per ärende borde kunna accepteras.

Verksamhetsutövare

Havs- och myndigheten bedömer att omfattningen av projekten i alternativen "**miniminivån**" eller "**förordat alternativ**" innebär att ca 10 % fler vattenverksamheter än dagens "**nollalternativ**" kommer att genomgå behovsbedömning enligt 6 kap miljöbalken. För verksamhetsutövarna kommer tiden i samband med samrådsprocessen att öka eftersom länsstyrelsen ska behovsbedöma fler projekt (se resonemanget under föregående rubrik), men att den ökade tiden är relativt begränsad (5 timmar per ärende, se 4:e stycket på sid 25).

¹⁵ Diskussion vid handläggarräff för länsstyrelser och kommuner, 3 oktober 2017 i Göteborg

¹⁶ Havs- och vattenmyndighetens rapport 2015:31 Uppföljning av länsstyrelsernas av tillsyn av vattenverksamheter 2014

I Nuteks rapport finns en redogörelse för företagens kostnader för MKB¹⁷ och kostnaden för en medelstor MKB¹⁸ anges kosta 75 000 kr. Det tidiga samrådet utgör en förhållandevis stor kostnad i tillståndsprcessen med upp till tjugo procent av de externa kostnaderna knutna till denna process¹⁹, samtidigt anges att företagens tid för det tidiga samrådet är 8 timmar (i snitt). Av rapporten framgår att företagens externa kostnader för det tidiga samrådet är ca 42 000 kr och de interna ca 3000 kr²⁰. Tiden och kostnaden för ett utökat samråd (vid BMP) har bedömts till 40 timmar per ärende och 14 862 kr i interna kostnader (inga externa kostnader finns redovisade utan de är sannolikt inräknade i den totala kostnaden för MKB)²¹. Motsvarande uppgifter finns inte tillgängliga för anmälningspliktiga vattenverksamheter.

Med ett antagande om att inga ärenden kommer att nå upp till de tröskelvärden som finns i alternativen ”**miniminivån**” eller ”**förordnat alternativ**” kommer ca 10 % fler ärenden än idag att genomgå en behovsbedömning. I Nuteks rapport finns det inte några uppgifter vad myndigheternas tid kostar för företagen och det går därför inte att säga hur mycket en utökad handläggningstid hos länsstyrelserna om ca 5 timmar per ärende (se 1:a stycket på sid 27) skulle kunna kosta företagen. Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att förändringen är liten och att den borde uppvägas av det positiva i att bedömningen blir gjord utifrån de verksamhets- och platsspecifika förutsättningarna.

Konsekvenserna för företagen av alternativet ”**Anmälningspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande**” är mer svårbedömt. Förtydligandet innebär inte att det blir ett krav att det alltid ska ingå en MKB vid en anmälan och redan idag finns möjligheten att ställa krav på att en MKB ska ingå i ett anmält ärende. Den utökade tiden det kan ta för tillsynsmyndigheten att bedöma den anmälda vattenverksamheten gentemot kriterierna i nuvarande bilaga 2 till förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar är enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning liten i förhållande till den totala handläggningstiden för en anmäld vattenverksamhet. Därför menar Havs- och vattenmyndigheten att konsekvenserna för företagen blir små med det föreslagna förtydligandet.

Havs- och vattenmyndigheten vill påpeka att utredningen inte har haft i uppdrag att analysera hur många ärenden som blir BMP efter

¹⁷ Avsnitt 4.4.3 Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet (NUTEK, R2006:01)

¹⁸ För en medelstor B-verksamhet enligt 9 kap miljöbalken. Tillståndspliktig vattenverksamhet jämföras med en medelstor B-verksamhet enligt rapporten.

¹⁹ Avsnitt 4.4.4 Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet (NUTEK, R2006:01)

²⁰ Avsnitt 4.4.4 tabell 9. Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet (NUTEK, R2006:01)

²¹ Avsnitt 4.4.4 tabell 10 och 11. Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet (NUTEK, R2006:01)

behovsbedömning eller lämna förslag på hur färre ärenden skulle kunna bli BMP efter behovsbedömning. Beroende på utformningen av tillståndsplikten för vattenverksamheter går det inte att avgöra om antalet ärenden som blir BMP faktiskt kommer att minska när fler ärenden kommer att behovsbedömas.

Med ett antagande om att andelen beslut om BMP också minskar med 10 % med alternativen ”**miniminivån**” eller ”**förordnat alternativ**” innebär det att företagen minskar sin tid med 40 timmar per ärende²². Det skulle betyda att företagets egen tid minskar med ca 960 timmar ($40 \text{ timmar} \cdot 24 \text{ ärenden}$) [$10 \% \cdot 242 \text{ ärenden}$] = 960 timmar) samt att kostnaderna minskar med 356 688 ($14862 \text{ kr/ärende} \cdot 24 \text{ ärenden}$ = 356 688 kr).

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att konsekvenserna för myndigheterna och verksamhetsutövarna blir små med alternativen ”**miniminivån**” eller ”**förordnat alternativ**” samt ”**Anmälningsspliktiga vattenverksamheter – alternativ för förtydligande**”. Detta beror framför allt på att

- redan idag genomgår 90 % av ärendena om vattenverksamhet en behovsbedömning enligt förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.
- länsstyrelserna bedömer att skillnaden i handläggningstid mellan ett ärende som kategoriseras som ”alltid BMP” och ett som ska behovsbedömas endast är 10-25 %.
- antalet ärenden som berörs av de föreslagna förändringarna är relativt få.
- redan idag gör tillsynsmyndigheten en bedömning av om en anmäld vattenverksamhet ska tillståndsprövas och denna bedömning har stora likheter med bedömningen enligt kriterierna i bilaga 2 till förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

²² Avsnitt 4.4.4 tabell 10 och 11. Näringslivets administrativa kostnader på miljöområdet (NUTEK, R2006:01)