



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
Rotel 060202

**DOM**  
2015-04-29  
Stockholm

Mål nr  
M 9494-14

### ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-09-30 i mål nr M 2628-14, se bilaga

### KLAGANDE

Länsstyrelsen i Värmlands län

### MOTPART

Fortum Älvkraft i Värmland AB

Ombud: C-J R

### SAKEN

Avvisning av anmälan om reparation och ändring av luckor på dammen vid Torsby kraftverk i Röjdån i Torsby kommun

---

### MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen fastställer, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, Länsstyrelsens i Värmlands län beslut den 17 juni 2014 (dnr 535-3798-2014) att avvisa anmälan.

---

Dok.Id 1201712

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> svea.avd6@dom.se www.svea.se		

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Länsstyrelsen i Värmlands län** (länsstyrelsen) har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom samt att fastställa länsstyrelsens beslut alternativt förbjuda bolaget att utföra de i målet aktuella åtgärderna innan tillstånd meddelats eller förelägga bolaget att ansöka om tillstånd för att få utföra åtgärderna. Länsstyrelsen har i andra hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och återförvisa målet till mark- och miljödomstolen eller länsstyrelsen för ny prövning.

**Fortum Älvkraft i Värmland AB** (Fortum) har bestritt ändring.

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

Parterna har utvecklat sin talan i allt väsentligt på samma sätt som i underinstanserna och har därutöver i huvudsak tillagt följande.

**Länsstyrelsen**

Det av bolaget anmälda luckbytet innebär inte i sig någon fyllning eller pålning, varför frågan är om luckbytet utgör "uppförande av en anläggning" enligt bestämmelsen i 19 § 2 förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. Mark- och miljödomstolen har bedömt att luckbytet kan ske efter ett anmälningsförfarande, vilket uppenbarligen förutsätter ett analogislut och en bedömning att anmälningsplikten omfattar även ändringar av sådant som varit föremål för tillståndsprövning, t.ex. delar av en tillståndsgiven anläggning. Bestämmelsens tillämpningsområde bör inte genom en analogi utsträckas till att omfatta det av bolaget anmälda luckbytet.

Det är vissa begränsade, mindre vattenverksamheter som ansetts kunna omfattas av anmälningsplikten i 19 § 2 förordningen om vattenverksamhet m.m. När det gäller dammar och vattenkraftverk förstärks uppfattningen att punkten inte är tillämplig på denna typ av verksamheter av att begränsningen i bestämmelsen som tar sikte på den bottenyta som verksamheten omfattar. I fråga om dammar och vattenkraftverk är det

avbördningen som är det väsentliga och som vore det naturliga kriteriet för en avgränsning av vilka verksamheter som skulle kunna omfattas av en anmälningsplikt. Den bottenyta som tas i anspråk har en mindre betydelse i förhållande till den typiska påverkan som sådana anläggningar har. Den uppräknade av vilka verksamhetstyper som kan anmälas och de begränsningskriterier som ställts upp för anmälningsplikten, talar i sig för att ändring av dammar och vattenkraftverk inte är en typ av verksamhet som omfattas av anmälningsplikten.

Den installation av fjärrmanövrerade luckor som bolaget planerar innebär att vattenanläggningen ändras i förhållande till dess tillståndsgivna utformning och att förutsättningarna för driften av anläggningen ändras. Den förändrade drift som blir möjlig kan leda till ökad negativ påverkan på miljön och enskilda intressen, t.ex. på grund av ökad erosion. Ändringarna i anläggningens konstruktion är inte av någon marginell art. Arbetena har även sådana dammsäkerhetsmässiga implikationer i fråga om materialval, utformning, utförande m.m. att de inte bör få vidtas enbart efter en anmälan. Bolaget har i sin anmälan om vattenverksamhet beskrivit flera åtgärder som ska utföras i samband med att bolaget byter luckorna vid sin dammanläggning, vilka var för sig betraktat faller under definitionen för vattenverksamhet. Själva luckbytet är den huvudsakliga åtgärd som bolaget vill åstadkomma. Övriga åtgärder bör betraktas som led i arbetet med att byta luckorna. Om bolaget inte har rätt att byta luckorna enbart efter en anmälan om vattenverksamhet bör inte heller övriga åtgärder tillåtas ske efter ett anmälningsförfarande.

Det underlag som bolaget har gett in i samband med sin anmälan är inte tillräckligt tydligt med avseende på hur den tidigare dammkonstruktionen kommer att ändras. Domen begränsar länsstyrelsens prövningsmöjligheter efter återförvisningen. Ett tillräckligt tydligt underlag bör utgöra en förutsättning för att de anmälda åtgärderna ska få utföras. Det krävs därför att mark- och miljödomstolens dom upphävs och att saken återförvisas till länsstyrelsen för att länsstyrelsen åter ska ha möjlighet att handlägga och pröva anmälan något mer förutsättningslöst med avseende på underlaget och vilken eventuell rättsföljd ett bristfälligt underlag ska få. Länsstyrelsen kompletterade den 29 september 2014 målet hos mark- och miljödomstolen. Kompletteringen finns inte återgiven i domen och förefaller inte ha beaktats vid

domstolens prövning. Att mark- och miljödomstolen avgjort målet utan att beakta kompletteringen bör utgöra ett sådant rättegångsfel som föranleder att målet ska återförvisas till domstolen för ny prövning.

### **Fortum**

Lagstiftaren har med bestämmelserna om anmälningsskyldighet avsett att uppnå en effektivare och förenklad prövning utan att åsidosätta hälso- och miljöskydds krav. Syftet med tillskapandet av anmälningsskyldighet i stället för tillståndsprövning var inte att utvidga prövningsplikten, dvs. att sådana verksamheter som tidigare kunnat utföras utan prövning enligt 11 kap. 12 § miljöbalken skulle omfattas av obligatorisk prövningsplikt. Möjligheten att anmäla aktuella åtgärder följer av såväl ordalydelsen som av klara motivuttalanden, liksom en tydlig etablerad praxis när det gäller anmälningsförfaranden. Vad länsstyrelsen anfört om dammsäkerhet och andra aspekter till stöd för att anmälan inte är möjlig, eller inte ändamålsenlig, är närmast att hänföra till bestämmelsen i 23 § förordningen om vattenverksamhet m.m. Anmälda åtgärder är inte att betrakta som annat än begränsade ändringar som utförs i torrhet och torde inte förorsaka några beaktansvärda skador eller olägenheter för motstående intressen.

Den stora förändringen till följd av luckbytet är att avbördningsförmågan och driften av dammen blir säkrare och därmed minskade risker för miljön. En dammlucka torde vara att betrakta som en vattenanläggning. Utan beaktande av möjlighet att anmäla eller tillämpa undantagsbestämmelsen i 11 kap. 12 § miljöbalken måste byte av en lucka anses vara en sådan vattenverksamhet som avser i 11 kap. 3 § 1 miljöbalken, dvs. uppförande/ändring av en anläggning i ett vattenområde. Om byte av lucka inte skulle passa in i miljöbalkens bestämmelse skulle åtgärden inte omfattas av tillståndsplikt alls då annan beskriven vattenverksamhet i miljöbalken som passar in på luckbyte saknas. Byte av lucka är en ändring av en tillståndsprövad verksamhet enligt 19 § 13 förordningen om vattenverksamhet m.m. och åtgärden i sig utgörs av uppförande av en anläggning enligt punkten 2 i samma paragraf. Den i detta mål aktuella åtgärden att byta ut en utskovslucka, med de tekniska och övriga implikationer som det kan föra med sig, är en åtgärd som är frekvent förekommande och där omfattande erfarenhet till följd därav förvärvats under senaste århundradet. Att

dammsäkerhet eller brist på dammsäkerhet är en synnerligen viktig fråga och där konsekvenserna kan bli stora om säkerheten brister är förvisso riktigt. Ansvaret för dammsäkerheten åvilar verksamhetsutövaren.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Fortum har anmält till länsstyrelsen att bolaget avser att renovera två utskov i Torsby kraftverks betongdamm, varvid spetluckorna i utskov 1 och 2 ska ersättas med två planluckor. För att kunna genomföra byte av luckor krävs enligt anmälan en tillfällig avstängning med spont uppströms utskoven. Montering av spont, en stålkonstruktion, kommer att påverka en bottenyta mindre än 500 kvadratmeter. Anmälan innefattar även bortmontage av spont. Åtgärderna som omfattas av anmälan innebär att anläggningens avbördningsförmåga ökar från 117 m<sup>3</sup>/s till 129 m<sup>3</sup>/s, dvs. en ökning med 12 m<sup>3</sup>/s eller 10 procent.

#### *Tillämpliga bestämmelser*

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att det aktuella bytet av dammluckor innebär en ändring av dammen och utgör därmed vattenverksamhet enligt 11 kap. 3 § 1 miljöbalken. Även planerad montering och senare borttagning av spont i vattendraget utgör vattenverksamhet enligt samma bestämmelse.

Huvudregeln är att det krävs tillstånd för vattenverksamhet, men i den mån det är särskilt föreskrivet är det tillräckligt att vattenverksamheten anmäls innan den påbörjas (11 kap. 9 § och 9a § miljöbalken). Sådant tillstånd enligt miljöbalken eller anmälan behövs inte om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena (11 kap. 12 § första stycket miljöbalken). Vilka vattenverksamheter som är anmälningspliktiga framgår av 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.

Förfarandet med anmälningsplikt har införts för att åstadkomma dels en flexiblare prövning av mindre vattenverksamheter utan att miljö- och hälsoskyddskraven åsidosätts, dels ett tydligare och mer samordnat regelsystem. Även efter införandet av

möjligheten till anmälningsförfarande anses huvudregeln vara att vattenverksamhet är tillståndspliktig (prop. 2004/05:129 s. 69 f.).

Ett uppförande av en anläggning i ett vattendrag utgör en anmälningspliktig verksamhet, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter (19 § 2 nämnda förordning). Ändring av en tillståndsprövad vattenverksamhet utgör anmälningspliktig verksamhet, om ändringen är en anmälningspliktig verksamhet enligt bl.a. punkten 2 (punkt 13 i samma paragraf).

*Omfattas den anmälda verksamheten av tillståndsplikt eller anmälningsplikt ?*

Den fråga som Mark- och miljööverdomstolen prövar först är om det krävs tillstånd enligt miljöbalken för bytet av dammluckorna. Fortum har anfört bl.a. att beroende på omständigheter i övrigt så har byte av luckor tidigare många gånger bedömts kunna rymmas inom bestämmelsen om undantag från tillståndsplikt i 11 kap. 12 § miljöbalken. Enligt Mark- och miljööverdomstolen skulle nämnda undantag i och för sig kunna vara tillämpligt vid byte av dammluckor. För att tillämpa bestämmelsen krävs det dock att det i det särskilda fallet är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena. Uppenbarhetsrekvisitet betyder att beviskravet är mycket starkt. Det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan för att undantagsregeln är tillämplig (se Bertil Bengtsson m.fl., Miljöbalken, en kommentar, s. 11:34). Mark- och miljööverdomstolen anser att när ett luckbyte påverkar avbördningsförmågan på det sätt som sker i detta fall kan det inte anses vara uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållanden. Bytet av dammluckorna är därmed inte undantaget från tillståndsplikt enligt 11 kap. 12 § miljöbalken.

De vattenverksamheter som är undantagna från tillståndsplikt enligt 19 § 2 ovan nämnda förordning avser bl.a. uppförande av en anläggning i ett vattendrag om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter. Detta undantag från tillståndsplikt avser således sådan verksamhet där åtgärdens påverkan på bottenytan i ett vattendrag är av avgörande betydelse och där ett

undantag motiveras av verksamhetens påverkan på en begränsad bottenyta. I detta mål är det fråga om byte av dammluckor, dvs. ändring av en damm, där åtgärden innebär en ökning av anläggningens avbördningsförmåga med 10 procent. För en sådan åtgärd är det inte relevant att bedöma verksamhetens påverkan på vattendragets bottenyta och 19 § 2 förordningen om vattenverksamhet m.m. kan därför inte tillämpas på den verksamhet som avser luckbyte. Inte heller någon av de övriga punkterna i 19 § kan anses tillämpliga. Det krävs därför tillstånd enligt miljöbalken för luckbytet.

Monteringen av spont framför utskoven avser uppförande av en anläggning i ett vattendrag och åtgärden kommer att omfatta en bottenyta mindre än 500 kvadratmeter. Denna vattenverksamhet skulle i sig kunna omfattas av anmälningsplikt enligt 19 § 2 förordningen om vattenverksamhet m.m. Verksamheten ska dock vidtas i syfte att kunna byta dammluckorna i torrhet. Bytet av dammluckor är den huvudsakliga verksamheten och monteringen av spont utgör en förutsättning för att luckbytet ska kunna utföras. En utgångspunkt i miljöbalken är att det ska ske en samlad prövning av en verksamhets totala miljöpåverkan (prop. 1997/98:45 s. 168 ff). De olika momenten måste därför bedömas i ett sammanhang. Eftersom det krävs tillstånd för luckbytet ingår monteringen av spont i tillståndsprövningen.

#### *Sammanfattning*

Den aktuella vattenverksamheten omfattas inte av de verksamheter för vilka anmälningsplikt gäller. Det var därför riktigt av länsstyrelsen att avvisa Fortums anmälan. Mark- och miljödomstolens dom ska mot bakgrund av det anförda upphävas och länsstyrelsens beslut fastställas.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark och Margaretha Gistorp, referent, tekniska rådet Dag Ygland samt tf. hovrättsassessorn Sigrid Malmström.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.





VÄNERSBORGS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2014-09-30  
meddelad i  
Vänersborg

Mål nr M 2628-14

**KLAGANDE**

Fortum Älvkraft i Värmland AB

Ombud: C-J R

**MOTPART**

Länsstyrelsen Värmland

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen Värmlands i ärende nr , se bilaga 1

**SAKEN**

Överklagande av Länsstyrelsens beslut 2014-06-17, dnr 535-3798-2014, gällande avvisning av anmälan om reparation och ändring av luckor på dammen vid Torsby kraftverk i Röjdån i Torsby kommun

---

**DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och visar målet åter till länsstyrelsen för meddelande av de eventuella försiktighetsmått som Fortum Älvkraft i Värmland AB:s anmälan om vattenverksamhet kan föranleda.

---

Dok.Id 275078

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänersborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

**BAKGRUND**

I en anmälan enligt 11 kap 9a § miljöbalken anmälde Fortum Älvkraft i Värmland AB i april 2014 till Länsstyrelsen i Värmlands län att bolaget avser att renovera två utskov i Torsby kraftverks betongdamm, varvid spetluckorna i utskov 1 och 2 ska ersättas med 2 planluckor som kan fjärrstyras och att en tillfällig avstängning med spont anläggs uppströms utskovenkrävs för att kunna genomföra byte av luckor.

Enligt anmälan syftar åtgärderna till att

- Säkert kunna avbörda ett 100-års flöde ( $120 \text{ m}^3/\text{s}$ ) genom dammens utskov.
- Öka funktionssäkerheten i anläggningen genom att installera system för redundant vattennivåmätning, kraftmatning samt automatisk reglering av de nya luckorna.
- Säkerställa anläggningens avbördningsförmåga vintertid.
- Minska risken för igensättningen av utskoven med drivgods vid ett höga flöden.
- Förbättra arbetsmiljö genom att minska den manuella hanteringen vid manövrering av luckor.

I anmälan anförde Fortum Älvkraft i Värmland AB att luckbytet och arbetena bedöms vara anmälningspliktiga och inrymmas i punkt 2. ”uppförande av en anläggning, fyllning eller pålning i ett vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter” i 19 § förordningen (SFS (1998:1388) om vattenverksamhet m.m.

**Länsstyrelsen** avvisade bolagets anmälan i beslut den 17 juni 2014 och anförde härvid bl.a. följande.

Anmälan avser åtgärder som utgör vattenverksamhet enligt miljöbalkens bestämmelser. De anmälda åtgärderna omfattas inte av någon av punkterna 1-10 i 19 § förordningen om vattenverksamhet m.m., varför de inte avser en sådan ändring av tillståndsprövad vattenverksamhet som är anmälningspliktig i stället för tillståndspliktig enligt punkten 13 i samma bestämmelse. Redan härav följer att åtgärderna är tillståndspliktiga. Installationen av de fjärrmanövrerade luckorna - som innebär en upprustning och modernisering av dammanläggningen och alltså utgör annat än underhållsåtgärder för bibehållande av dammens gamla konstruktion och funktion - medför att bolaget, med mindre risk, generellt sett kommer att, även om detta sker inom ramen för gällande vattenhushållningsbestämmelser enligt bolagets tillstånd,

kunna ligga på en högre dämmningsgräns jämfört med tidigare. Installationen av de nya luckorna innebär således att mer vatten kommer att kunna hållas i regleringsmagasinet under längre tid. Bolaget kommer därmed inte att behöva spilltappa så mycket vatten som tidigare. Dessutom innebär de fjärrmanövrerade luckorna att bolaget i praktiken kan reglera vattnet på ett annat sätt genom att vatten kan hållas och släppas med kortare intervaller. Införandet av fjärrstyrda luckor medför således andra möjligheter för bolaget att reglera vattenflödet och optimera driften av kraftverket och leder på så sätt till en effektivisering av verksamheten. Vid höga flöden kommer också den ökade avbördningsförmågan att innebära att större vattenvolymer hastigt kommer att kunna passera dammen med jämförelsevis ökad påverkan nedströms. Den ökade avbördningsförmågan och de förändrade regleringsmöjligheterna som dammens nya konstruktion kommer att medföra innebär över huvud en större negativ påverkan på både allmänna och enskilda intressen jämfört med dammens konstruktion i tillståndsgivet skick. Skäl att tillståndspröva de anmälda åtgärderna med föreligger således också på grund av deras påverkan på miljön och enskilda intressen (jfr 23 § förordningen om vattenverksamheter m.m.). Med hänsyn till att de anmälda åtgärderna inte är sådan anmälningspliktig vattenverksamhet som avses i 19 § förordningen om vattenverksamheter m.m. bör ansökan avvisas.

#### **YRKANDEN M.M.**

**Fortum Älvkraft i Värmland AB** har – som bolagets yrkande får förstås – yrkat att länsstyrelsens beslut upphävs och bolagets anmälan godtas.

**Länsstyrelsen** har bestritt ändring.

**Fortum Älvkraft i Värmland AB** har anfört bl.a. följande till utveckling av sin talan.

Anmälda åtgärder består i huvudsak av följande:

1. Utforma utskovanordningar för att på ett säkert sätt kunna avbörda ett 100-årsflöde (120 m<sup>3</sup>/s).
2. Installation av redundant vattennivåmätning, kraftmatning samt automatisk reglering av de nya utskovsluckorna.

Syftet med åtgärderna är dels ökad dammsäkerhet och anpassning till kraftföretagens riktlinjer för dammsäkerhet (RIDAS), dels att förbättra arbetsmiljön.

Befintlig utskovsutformning är två flodutskov (vardera 7 spetluckor), ett ytutskov samt ett samt ett bottenutskov som är avstängt med sättar. Sammantagen (tidigare tillståndsgiven) kapacitet är 204 m<sup>3</sup>/s, medan bottenutskovets kapacitet 87 m<sup>3</sup>/s i praktiken inte är tillgänglig vid höga flöden. I praktiken tillgänglig kapacitet är då 117 m<sup>3</sup>/s.

Den åsyftade praktiskt tillgängliga kapaciteten efter planerade ombyggnader skulle komma att uppgå till 129 m<sup>3</sup>/s (bottenutskovet då inte medräknat), vilket då är att se som en ökning av den praktiskt tillgängliga kapaciteten med 12 m<sup>3</sup>/s.

Fortum ifrågasätter om "avvisning" är ett ur förvaltningsrättslig synvinkel korrekt beslut. Anmälan brister inte i vare sig form eller i annat formellt avseende vilket i normalfallet torde utgöra avvisningsgrund. Inte heller kan det anses att de åsyftade planerade åtgärderna är av sådan främmande art att anmälan inte skulle kunna prövas och bedömas i sak. Att planerade åtgärder är att betrakta som "vattenverksamhet" och att vissa sådana ska kunna anmälas i stället för att tillståndsprövas torde stå klart.

Länsstyrelsen skulle ha prövat anmälan och möjligtvis - om grund härför kunnat påvisas - komma fram till åtgärderna bör prövas av domstol med hänsyn till verksamhetens påverkan på miljön eller enskilda intressen. Nu har länsstyrelsen likafullt prövat de anmälda åtgärderna i sak, vilket de facto måste uppfattats som att anmälan ändå inte har avvisats. Om inte av annan anledning så torde avvisningsbeslutet undanröjas på den grunden att beslutet vilar på oklara grunder. Länsstyrelsens överväganden och prövning i sak är felaktiga och bristfälliga.

Fortums uppfattning är att åtgärderna ryms inom förordningens 19 § 2 p och 13 p; uppförande av en anläggning, fyllning eller pålning i ett vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter

samt ändring av en tillståndsprövad vattenverksamhet, om ändringen är en anmälningspliktig verksamhet enligt 1-10.

Anmälningsplikten är inte avhängig om åtgärderna är av underhållskaraktär eller inte. Länsstyrelsen spekulerar i att högre nivåer kan hållas och att verksamheten skulle komma att ändras till förfång för allmänna och enskilda intressen. Fortum har tillstånd till viss dämning och vattenhushållning enligt vad som redovisats i anmälan. Något avsteg från gällande villkor och bestämmelser kommer inte att ske förorsakat av de åtgärder som anmälan avser.

Det torde vara uppenbart att åtgärderna syftar till och leder till en säkrare dammläggning till gagn för såväl allmänna som enskilda intressen. Det av länsstyrelsen anförda exemplet att större vattenmängder "hastigt" kommer att kunna passera dammen är svårt att förstå. Utan att säkerhetshöjande åtgärder vidtas så föreligger en ökad risk för dammahaveri vid extrema flödessituationer. Skulle ett sådant haveri inträffa så kan man spekulera i att stora vattenmängder "hastigt" passerar förbi dammen. Nu åsyftade åtgärder är avsedda att reducera risk för sådan händelse. Att Fortum skulle utnyttja den ökade avbördningskapaciteten till att i onödan spilla större mängder vatten på ett "hastigt" sätt saknar grund.

Vad länsstyrelsen övervägt och kommit fram till i fråga om förutsättning för anmälan kan inte bedömas vara i enlighet med syftet med anmälningsplikten. De anmälda åtgärderna kan på uppenbara grunder inte anses föranleda beslut om föreläggande om att ansöka om tillstånd enligt 11 kap. 9 § miljöbalken, med hänsyn till verksamhetens påverkan på miljön eller enskilda intressen (23 § 2p. b §). Länsstyrelsens beslut (ställningstagande) i sak ska underkännas och ändras så tillvida att anmälan ska lämnas utan någon åtgärd, eller möjligtvis att åtgärderna ska förenas med någon försiktighetsåtgärd.

**Länsstyrelsen** har anfört följande.

Länsstyrelsen har genom att avvisa bolagets anmälan velat tydliggöra att myndigheten inte godtar anmälan på grund av att åtgärderna inte ryms inom de kategorier

av åtgärder som enligt 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. får utföras efter anmälan. Eftersom länsstyrelsen bedömt att de anmälda åtgärderna inte ryms inom dessa kategorier har myndigheten ansett att den inte kunnat gå in i en sakprövning av anmälan. Länsstyrelsen, som har funnit att 11 kap. 12 § miljöbalken inte är tillämplig, har endast kunna konstatera att de anmälda åtgärderna är tillståndspliktiga. En följd av länsstyrelsens ställningstagande innebär att en sakprövning i stället bör företas av mark- och miljödomstolen efter en tillståndsansökan av bolaget. När det gäller en ansökan och det inte finns lagliga förutsättningar att pröva ansökan i sak torde det vara korrekt att avvisa ansökan.

Bestämmelsen i 23 § första stycket förordningen om vattenverksamhet m.m. förutsätter en materiell prövning, men torde kunna tillämpas även i fall som det förevarande. Med hänsyn till de anmälda åtgärderna inte ryms inom någon av de kategorier av åtgärder i 19 § förordningen om vattenverksamhet m.m. för vilka anmälningsplikt föreligger i stället för tillståndsplikt hade länsstyrelsen möjligen, med tillämpning av 23 § första stycket förordningen om vattenverksamhet m.m., bort förbjuda bolaget att utföra de anmälda åtgärderna utan erforderligt tillstånd. Ett sådant beslut hade varit något tydligare för verksamhetsutövaren. Ett sådant förbud torde också ha varit att föredra framför alternativet att, enligt samma bestämmelse, förelägga bolaget att ansöka om tillstånd, eftersom ett föreläggande som framstår som ett tvång att utföra åtgärder förefaller mindre lämpligt (SOU 2013:69 s. 219).

I praktiken torde det sakna betydelse för bolaget om anmälan avvisas, avskrivs, åtgärder enligt anmälan förbjuds etc. Bolaget har förstått innebörden av länsstyrelsens beslut i anmälningsärendet. Att upphäva länsstyrelsens beslut och återförvisa saken till myndigheten på grund av att myndigheten eventuellt fattat ett formellt sett oriktigt beslut förefaller endast leda till onödig omgång och torde därför inte heller ligga i bolagets intresse. Ett nytt beslut av länsstyrelsen skulle ha samma innebörd för bolaget, dvs. bolaget skulle vara tvunget att ansöka om tillstånd för att få genomföra aktuella åtgärder. Det finns således inte skäl att undanröja det överklagade beslutet eller återförvisa saken till myndigheten för ny prövning på grund av att beslutet är formellt felaktigt eller därför att det vilar på oklara grunder.

Anmälda åtgärder omfattas inte av någon av punkterna 1-10 i 19 § förordningen om vattenverksamhet m.m. Bolaget har gjort gällande att punkten 2 i 19 § i förordningen är tillämplig och det är också den punkten som ligger närmast till hands att diskutera i målet. Bolagets anmälan avser ändring av en tillståndsgiven vattenanläggning och bl.a. ska spetluckor ersättas av fjärrmanövrerade planluckor. Dessa ändringar innebär inte "uppförande av en anläggning". Inte heller någon av de övriga rekvisiten i punkten tar sikte på de åtgärder som anmälan avser. Åtgärderna faller således inte under ordalydelsen i punkten 2 i 19 § i förordningen om vattenverksamhet m.m. Bestämmelsen i 19 § i förordningen bör tolkas restriktivt i ljuset av miljöbalkens målstadgande och de allmänna hänsynsreglerna och med hänsyn till att det rör sig om en undantagsregel och tillståndsplikten inte bör undermineras. Att tillämpa bestämmelsen analogivis bör därför inte komma i fråga. För åtgärder som faller utanför bestämmelsens ordalydelse bör det således krävas författningsändringar om de ska omfattas av tillståndsplikten. Eftersom de anmälda åtgärderna inte faller under någon av punkterna 1-10 i 19 § förordningen om vattenverksamhet m.m. och 11 kap. 12 § miljöbalken inte är tillämplig, krävs således att bolaget ansöker om tillstånd för att få utföra åtgärderna.

Av 23 § första stycket förordningen om vattenverksamhet m.m. framgår bl.a. att länsstyrelsen när ett anmälningsärende är tillräckligt utrett ska besluta om de förbud för verksamhetsutövaren som behövs enligt miljöbalken eller förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd enligt 11 kap. 9 § miljöbalken, om det behövs med hänsyn till verksamhetens påverkan på miljön eller enskilda intressen. Länsstyrelsen har även med ledning av denna bestämmelse konstaterat att de åtgärder som bolaget har anmält bör tillståndsprövas. Länsstyrelsen hänvisar i denna del i första hand till vad myndigheten har anfört i det överklagade beslutet.

De anmälda åtgärderna innebär en ändring av en tillståndsgiven anläggning och att förutsättningarna för driften av anläggningen ändras genom åtgärderna. Oavsett om vattenhushållningsbestämmelserna inte ändras, så kommer bolaget i praktiken inom ramen för gällande vattenhushållningsbestämmelser att kunna reglera på ett annat

sätt med de fjärrmanövrerade planluckorna och anläggningens ökade avbördningsförmåga (+12 m<sup>3</sup>/s enligt bolagets uppgifter). Ändringen möjliggör en mer effektiv drift av anläggningen och den förändrade drift som i praktiken blir möjlig kan leda till ökad negativ påverkan på miljön och enskilda intressen. Den förändrade konstruktionen och de konsekvenser denna i praktiken kan få har inte beaktats vid den ursprungliga tillståndsprovningen av anläggningen. Länsstyrelsen anser naturligtvis att det är positivt att säkerheten vid dammar höjs, men sådana åtgärder som bolaget avser att vidta i förevarande fall har även andra effekter som måste beaktas i provningen och provningen måste då också få ett sådant omfång att hänsyn kan tas till dessa intressen. En tillståndsplikt hindrar inte att dammsäkerhetshöjande åtgärder vidtas. En tillståndsplikt förändrar inte heller bolagets ansvar för säkerheten vid dammen (se t.ex. 11 kap. 17 och 18 §§ miljöbalken). En tillståndsplikt möjliggör däremot, såsom anförts, att miljöintresset och enskildas intressen kan beaktas på ett adekvat sätt.

Bevisbördan för att det inte föreligger en tillståndsplikt i förevarande fall bör åvila bolaget. Bolaget har i målet i princip nöjt sig med att ange länsstyrelsens argument för tillståndsplikt som spekulationer. Vad bolaget anförts visar ingenting. Det bör krävas att bolaget på ett tydligt och konkret sätt visar att myndighetens invändningar är felaktiga och att det inte föreligger en tillståndsplikt.

Länsstyrelsen anser sammanfattningsvis att det inte finns skäl att undanröja det överklagade beslutet eller återförvisa saken till myndigheten för ny prövning på grund av att beslutet är formellt felaktigt eller därför att det vilar på oklara grunder. Eftersom de anmälda åtgärderna inte faller under någon av punkterna 1-10 i 19 § förordningen om vattenverksamhet m.m. och 11 kap. 12 § miljöbalken inte är tillämplig, krävs att bolaget ansöker om tillstånd för att få utföra åtgärderna. Tillståndsplikt föreligger också på grund av åtgärdernas påverkan på miljön och enskilda intressen. Bolaget har i vart fall inte visat att tillstånd inte krävs för att få utföra åtgärderna. Bolagets överklagande bör följaktligen avslås.



**Fortum Älvkraft i Värmland AB** har svarat följande.

Som länsstyrelsen riktigt framhåller så är Fortums intresse inte främst att beslutet skall undanröjas på formella grunden att avvisning av anmälan är felaktig. Fortum är i stället mest angelägen om att domstolen om möjligt tar ställning i frågan om anmälda åtgärder kan anses i och för sig rymmas inom vad som kan anmälas enligt ovan nämnda bestämmelse.

Länsstyrelsen noterar att Fortum anmält "ändring av tillståndsgiven verksamhet" och att dessa ändringar inte innebär "uppförande av en anläggning". Fortum har en annan uppfattning än länsstyrelsen och menar att frågan om uppförande av en anläggning inte ska ses så inskränkt som länsstyrelsen gör gällande. Inledningsvis kan man överväga och betrakta vad som avses och menas med en "(vatten-)anläggning" i lagens mening.

Enligt Naturvårdsverkets Handbok för tillämpningen av 11 kapitlet i miljöbalken 2008:5 utgåva 1, december, omfattas även manöveranordningar till anläggningar av begreppet vattenanläggning.

Enligt prop. 2004/05:129 s 70 f kan en anmälan avse t.ex. en helt ny verksamhet, ändring av en tidigare anmäld verksamhet eller en ändring av en verksamhet som redan har tillstånd. Det synes därför vara klart att även delar av en anläggning är att ses som en anläggning samt att en ändring av en tillståndsgiven verksamhet även kan anmälas.

Ett byte av utskovsluckor, där utskovsluckor är att betrakta som en vattenanläggning och tillika del av en tidigare tillståndsgiven dammanläggning, kan därför rymmas inom p. 2, givet att bottenytan inte överstiger 500 m<sup>2</sup>.

Länsstyrelsen menar att ändringen av utskovsluckorna medför att förutsättningarna för driften av anläggningen ändras. Ändringen möjliggör en effektivare drift även om driften fortsatt rymms inom tillståndsgivna vattenhushållningsbestämmelser. Även den utökade avbördningsförmågan fästs avseende vid. Fortum har svårt att

förstå länsstyrelsens förda resonemang. Att ändringarna medför att äldre, svårhanterliga och möjligtvis osäkra tekniska lösningar, framförallt vid ansträngda driftsituationer (ex. höga flöden), byts ut mot modern säkrare teknik skulle anses ha sådan negativ miljöpåverkan att, i stället för anmälan, tillståndsprövning skulle anses vara erforderlig är mer än långsökt.

Att verksamheten vid Torsby skulle kunna regleras mer är felaktigt. Torsby kraftverk drivs som strömkraftverk. Utskovsluckor öppnas endast då kraftverket inte förmår att avleda tillrinning då denna är större än slukförmåga eller då kraftverket löser ut, dvs. av någon anledning stoppar. I detta avseende ingen skillnad efter byte av luckor jämfört med idag. Det innebär att spilltappning, liksom idag, inte kommer att ske i vidare omfattning än som mest tillrinningen, helt oavsett typ av utskovsanordning eller dimensionerad utskovskapacitet. Den utökade kapaciteten utgör endast förutsättning för "säkrare avbördning" sett ur ett dammsäkerhetsperspektiv, samt att kunna vidmakthålla dämningensgränsen även vid högre flöden jämfört med tidigare.

Bytet av luckor ökar säkerheten vid anläggningen och medför inget annat. Beroende på omständigheter i övrigt så har byte av luckor tidigare många gånger bedömts kunna rymmas inom bestämmelsen om undantag från tillståndsplikt (11:12 MB). Möjligheten att "anmäla" får inte leda till en förskjutning där tillståndsplikten vidgas.

Länsstyrelsens överväganden som redovisats till stöd för att anmälda åtgärder kräver tillståndsprövning håller inte. Bortsett från frågan om formaliabrister så måste fastslås att byte av utskovsluckor kan rymmas inom beskrivningen i p. 2 samt att luckbytet inte föranleder risk för sådan miljöpåverkan som motiverar att inte lämna anmälan utan erinran.

**DOMSKÄL**

Före den 1 augusti 2005 var all vattenverksamhet tillståndspliktig om den inte undantogs från tillståndsplikt genom bestämmelserna i 11 kap. 11, 12 och 15 §§ miljöbalken. Per angivet datum infördes emellertid en ordning med anmälningsskyldighet för vissa mindre vattenverksamheter. Syftet härmed var att möjliggöra ett enklare, snabbare och billigare förfarande för de vattenverksamheter som har en begränsad miljöpåverkan. Vid beredningen av lagändringen diskuterades hur anmälningsskyldighetens omfattning skulle bestämmas. Den ordning som valdes var att räkna upp de anmälningsskyldiga verksamheterna i en lista. Detta ansågs ge regler som är tydliga och enkla att tillämpa. En vattenverksamhet måste finnas med på listan för att anmälningsförfarandet ska kunna användas. Om en verksamhet inte finns med på listan kräver den som regel tillstånd (om inte någon undantagsregel blir tillämplig).

Listan över de vattenverksamheter som kan omfattas av ett anmälningsförfarande återfinns i 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. Listan innehåller bl.a. följande punkter.

2. uppförande av en anläggning, fyllning eller pålning i ett vattendrag, om den bottenyta som verksamheten omfattar i vattendraget uppgår till högst 500 kvadratmeter,
12. ändring av en anmäld vattenverksamhet enligt 1–10, eller
13. ändring av en tillståndsprövad vattenverksamhet, om ändringen är en anmälningsskyldig verksamhet enligt 1–10.

I förarbetena till angiven lagändring (prop 2004/05:129 s 70 f) anges bl.a. följande.

Flera olika typer av vattenverksamheter kan komma att anmälas. En anmälan kan avse (1) en helt ny verksamhet, (2) en ändring av en tidigare anmäld verksamhet, (3) en ändring av en verksamhet som redan har tillstånd eller (4) en ändring av en verksamhet som är tillståndspliktig men saknar tillstånd... I den tredje situationen bör enbart ändringen kunna anmälas på samma sätt som en helt ny vattenverksamhet. Det är dock nödvändigt att tillsynsmyndigheten gör en samlad bedömning av hela vattenverksamheten varje gång en ändring anmäls för att kunna bedöma hela verksamhetens miljöpåverkan. Om ändringen är för omfattande eller om alltför många ändringar görs bör hela vattenverksamheten bli föremål för en ny tillståndsprövning.

Som Fortum Älvkraft i Värmland AB anfört innebär nämnda regler att en ändring av en tillståndsgiven vattenverksamhet kan hanteras i ett anmälningssärende. Vad som anges i p. 13 om att ändringen ska vara en anmälningsskyldig verksamhet enligt p. 1 – 10 ska inte – som länsstyrelsen synes göra gällande – tolkas så att ändringen ska innefatta uppförande av en ny anläggning (i så fall skulle ju p. 13 i princip sakna tillämpningsområde). Istället gäller att en ändring av en tillståndsskyldig anläggning kan hanteras som ett anmälningssärende under förutsättning att angiven bottenyta inte överskrids.

Vid angivna förhållanden föreligger inga formella hinder mot en hantering av Fortum Älvkraft i Värmland AB:s anmälan inom anmälningsskyldighetsförfarandets ram.

Den omständigheten att en vattenverksamhet finns med på listan i 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. medför inte att en vattenverksamheten alltid kan hanteras som ett anmälningssärende. Om vattenverksamheten medför en mer påtaglig miljöpåverkan eller påverkar motstående enskilda intressen kan tillsynsmyndigheten med tillämpning av förordningens 23 § bl.a. förbjuda verksamheten eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd härför.

Anmäld vattenverksamhet innefattar huvudsakligen utbyte av ett antal spettluckor mot fjärrstyrda planluckor. Arbetena ska utföras i torrhet inom spont. Huvudsyftet med åtgärderna är att öka dammens avbördningsförmåga under högflödessituationer och därigenom öka dammsäkerheten. Åtgärderna medför vidare att handhavandet av anläggningen förenklas och effektiviseras. Torsby kraftverk drivs som ett strömkraftverk och anmälda åtgärder påverkar driften endast marginellt. Åtgärderna innebär att anläggningens avbördningsförmåga ökar från 117 till 120 m<sup>3</sup>/s, således en mycket begränsad förändring i förhållande med den redan tillståndsprövade ordningen. Utförs åtgärderna på rätt sätt och vid rätt årstid torde de inte förorsaka några beaktansvärda skador eller olägenheter för motstående intressen. Det finns därför utrymme för att hantera anmäld vattenverksamhet inom anmälningsskyldighetsförfarandets ram.

Sammantaget medför gjorda bedömningar att länsstyrelsens beslut bör upphävas. Målet bör återförvisa till länsstyrelsen för meddelande av de eventuella försiktighetsmått som verksamheten kan föranleda.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 21 oktober 2014

Göran Stenman

Roger Ödmark

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman och tekniska rådet Roger Ödmark.