



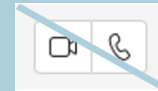
# VÄLKOMMEN

## Omprovning och återkallelse av tillstånd till markavvattning

Sara Andersson, Amina Ustamujic, Stefan Engblom, Anna Frändberg Torssander

# Bra att veta...

✓ Ha kamera och ljud avstängda



✓ Webbinariet spelas inte in



✓ Frågor endast på Menti – **5379 2917**

✓ Frågor och svar läggs med presentationen på

hemsidan: [Att ompröva och återkalla tillstånd till markavvattning  
\(naturvardsverket.se\)](https://www.naturvardsverket.se)



# Inledning

A wide, flat landscape, likely a wetland or marsh, with a mix of green grass and blue water. The word "Inledning" is overlaid in the center in a white, sans-serif font. The background shows a line of trees and a small building on a slight rise under a clear sky.



# Bakgrund till vägledningen

Internt uppdrag på Naturvårdsverket för att öka kunskapen om reglerna i 24 kap MB - miljöfarlig verksamhet och vattenverksamheten markavvattning.

Ökande behov av att hantera äldre markavvattningstillstånd för olika miljö- och klimatåtgärder exempelvis biologisk mångfald, återvätning och för vattenbrist och torka.

Ca 50 000 markavvattningsvattenverksamheter i Sverige – innebär att åtgärder berör äldre markavvattningstillstånd som inte längre fyller sin funktion.

Resultatet av vårt interna arbete blev Naturvårdsverkets bild av rättsläget för myndigheter att ansöka om omprövning och återkallelse, och att vi ser behov av översyn av regelverket.



# Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 2023

## – underlag för återvätning av torvmark

### Underlag för återvätning av våtmarker

Naturvårdsverket ska **ta fram ett underlag som pekar ut geografiska områden som är lämpliga för återvätning av våtmarker**. Fokus ska vara våtmarker som gynnar klimatarbetet, men även biologisk mångfald, vattenbalansering, vattenkvalitet och grundvatten. Underlaget ska utgöras av ett ändamålsenligt GIS-underlag som visar vilka marker som kan vara lämpliga att återställa till våtmark, inklusive nödvändiga buffertzoner, samtidigt som skador inte uppstår på infrastruktur och byggnader och negativ inverkan på jordbruks- och skogsproduktion minimeras. I uppdraget ingår även att bedöma **vilken total areal** som i ett samhällsekonomisk perspektiv är lämplig för återvätning uppdelad på olika ägoslag. Uppdraget ska genomföras i samarbete med Statens jordbruksverk och andra berörda myndigheter. Denna del ska redovisas 30 mars 2023.

Vidare ska Naturvårdsverket i samarbete med Statens jordbruksverk **utreda om det behövs en ny stödmodell** avseende återvätning av dikad jordbruksmark i avvaktan på EU:s certifieringsramverk för upptag och infångning av koldioxid, restaureringsförordningen och den reviderade LULUCF-förordningen samt för att bidra till kompletterade åtgärder det klimatpolitiska ramverket. Vidare uppdras myndigheten att i samarbete med Statens jordbruksverk och Skogsstyrelsen **ta fram en vägledning för hur de juridiska frågeställningarna kan hanteras vid återvätning av dikad torvmark**, för att säkerställa kostnadseffektivitet samt att ägande- och brukanderätten respekteras. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 november 2023 till Regeringskansliet (blivande Klimat- och näringslivsdepartementet).

### Tre tematiskt olika frågor:

- Framtagande av GIS underlag
- Utreda behov av nya stödformer

Samarbete med Statens jordbruksverk och andra berörda myndigheter. Redovisades i november 2023.

[Kunskaps- och analysunderlag för att återväta våtmarker \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

- Ta fram vägledning för hur juridiska frågeställningar kan hanteras vid återvätning av dikad torvmark.

Samarbete med Statens jordbruksverk och Skogsstyrelsen. Redovisas våren 2024.

# Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 2024

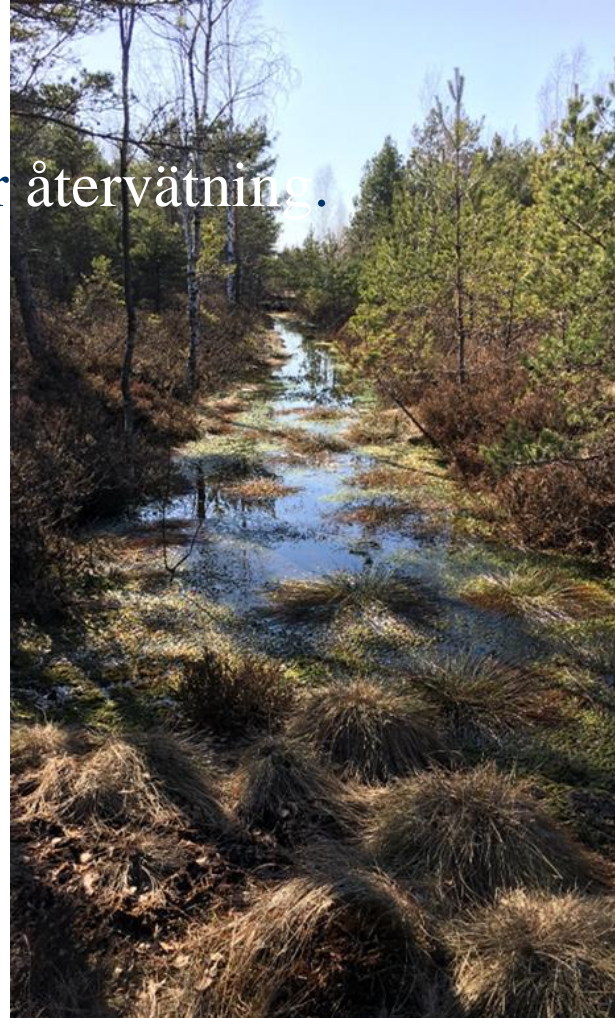
## – Översyn av regelverk för att underlätta för återvätning.

Naturvårdsverket ska utreda om det för att underlätta för klimat- och miljöåtgärder, utan att påverka jordbruksmark negativt, finns behov av att ändra reglerna för att ompröva och återkalla tillstånd till markavvattning i 24 kap. miljöbalken, lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet eller andra regler för markavvattning och vattenverksamhet.

Syftet ska vara att underlätta för återvätning där det inte finns andra motstående intressen såsom produktiv jordbruks eller skogsbruksmark.

Om utredningen föranleder det, ska förslag på ändringar av reglerna lämnas.

Uppdraget ska genomföras i dialog med Statens jordbruksverk och Havs- och vattenmyndigheten. Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2025.



# Omprövning och återkallelse av tillstånd till markavvattning

Myndighetsinitierad omprövning och återkallelse av tillstånd till  
markavvattning enligt 24 kap. MB

# Några rättsliga utgångspunkter





# Markavvattningsanläggningens rättsliga status

- ✓ Tillståndsgivna anläggningar
  - ✓ Tillståndslösa anläggningar (lagliga eller olagliga)
- 
- Tillståndslösa anläggningar: saknar rättskraftig legitimitet.
  - Tillståndsgivna anläggningar: frågor som prövats i tillståndet omfattas av rättskraft.
  - Rättskraften innebär att tillståndet gäller mot alla, vad avser frågor som har prövats i domen eller beslutet (24 kap. 1 § MB).



# Äldre tillstånd m.m. omfattas av rättskraft

Tillstånd, godkännanden, lagligförklaringar, dispenser med mera som har meddelats enligt bestämmelser i:

- Naturvårdslagen (1964:822),
- Vattenlagen (1983:291), eller
- Motsvarande bestämmelser i äldre lag ska fortsatt gälla. (5 § lagen om införande av MB)

Rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken gäller.



# Viktigt att ta reda på vad som omfattas av rättskraft

- Om ett rättskraftigt tillstånd finns är det i regel inte möjligt med tillsynsbeslut (förelägganden/förbud) gällande frågor som omfattas av tillståndet (26 kap. 9 § MB).
- Det kan vara svårt att avgöra vilka krav som inskränker tillståndets eller rättighetens rättskraft resp. i vilka frågor tillsynsbeslut är möjliga.
- Om kraven anses nödvändiga men inskränker tillståndets rättskraft kan omprövning eller återkallelse initieras.

Omprövning = begränsning av rättskraften





# Vilka myndigheter kan ansöka om omprövning/återkallelse?

Behöriga myndigheter är:

- Naturvårdsverket
- Havs- och vattenmyndigheten
- Kammarkollegiet
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- Länsstyrelsen (24 kap. 11 § första stycket MB)

Läs mer i vägledningen om kommunens möjligheter att ansöka.

Ansökan görs i första hand i mark- och miljödomstol.

# Omprövning

# Omprövning av tillstånd

- 12 omprövningsgrunder (24 kap. 5 § MB). Flera punkter kan vara tillämpliga samtidigt.
- Punkten 6 utmärker sig i praxis som en vanlig och användbar grund när tillstånd till markavvattning omprövas.
- Flera exempel i underrätterna, t.ex. Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, domar i mål nr M 1800–21 och M 1801–21.
- I dessa fall har man möjliggjort åtgärder som är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av Natura 2000-områden och naturreservat.
- Diken utgick ur markavvattningsföretagen.





## 24 kap. 5 § 6 MB

I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande **bestämmelse om verksamhetens omfattning**, samt ändra eller upphäva **villkor** eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana

[...]

6. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

[...]

En omprövningsgrund som inte beror på verksamhetsutövarens skuld.

Behov av omprövning  
av markavvattnings-  
företagets omfattning

Förändrad syn på  
markanvändningen

Kraftig igenväxning i  
anslutning till diken  
under väldigt lång tid

Behov av att återställa  
naturliga hydrologiska  
förhållanden/återställa  
vattennivån

Bevarande-  
mål för  
Natura  
2000-  
område

# Väsentligen ändrade förhållanden

- Förändrade förhållanden kan ha gett upphov till sådana störningar eller påverkan från verksamheten som inte ska behöva tålas i samma utsträckning som tidigare.
- Befintliga villkor ger därför inte längre ett tillräckligt skydd för människors hälsa och för miljön.
- Exempel på förändringar är att den omgivande miljön blivit mer känslig för påverkan från anläggningen och ändringar av vattenförhållandena.
- Domstolsavgöranden visar att denna omprövningsgrund kan åberopas när ett eller flera diken behöver utgå vid olika typer av miljöåtgärder, såsom återvätning eller restaurering av våtmarker.



# Begränsning av möjligheten till omprövning

- En omprövning får inte innebära så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras (24 kap. 9 § MB).
- Omprövningen får inte gå så långt att den i realiteten innebär en återkallelse av tillståndet (helt eller delvis ny verksamhet).

Om det är nödvändigt av miljöskäl får i stället prövas om förutsättningarna för återkallelse är uppfyllda.



# Omprövning och avveckling av markavvattningsamfällighet

Den här vägledningen redogör inte för reglerna i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, LSV:

- Omprövning vid ändrade förhållanden i samfälligheter (7 kap. 17 §).
- Avveckling enligt överenskommelse (7 kap. 18 §).

NV:s vägledning enligt regeringsuppdraget *Underlag för återvätning av våtmarker* är under arbete.

Befintlig vägledning på NV:s webb: [Regler vid våtmarksrestaurering i områden med markavvattning \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)



# Omprövning enligt LSV i samband med omprövning enligt MB

- Samtidig omprövning av den samfällighet som förvaltar tillståndet. Ofta ändring av kostnadsfördelningslängden.
- Om samfällighetens fortsatta bestånd, kretsen av deltagare eller kostnadsfördelning påverkas av en omprövning av tillståndet, får de ändrade bestämmelser som behövs meddelas (7 kap. 17 § första stycket LSV).
- Omprövningarna handläggs i båda fallen som ansökningsmål i domstol, troligen i samma mål.

Endast omprövning enligt LSV innebär ej att **tillståndet** omprövas.

# Återkallelse

# Återkallelse av tillstånd

- Nio återkallelsegrunder (24 kap. 3 § MB).
- Om en verksamhet inte längre kan bedrivas, ens under uppdaterade och eventuellt strängare villkor, kan en talan om återkallelse (helt eller delvis) föras.
- Lindrigare åtgärder bör alltid övervägas.
- Domstolen får även återkalla rätten att bibehålla en vattenanläggning, då någon automatisk återkallelse av ett sådant tillstånd inte sker.
- Ovanligt, stor brist på praxis (se dock MÖD 2015:51, tillståndet ej återkallat).





# 24 kap. 3 § 2 MB

Tillståndsmyndigheten får helt eller delvis återkalla tillstånd, dispens eller godkännande som meddelats enligt balken, eller enligt föreskrifter med stöd av balken, och förbjuda fortsatt verksamhet [...]

2. när tillståndet, dispensen, godkännandet eller villkor som gäller för verksamheten eller åtgärden inte har följts och avvikelsen inte är av ringa betydelse, [...]

Avvikelser kan vara svåra att fastställa.  
I första hand bör tillsynsåtgärder eller omprövning av villkoren ske.

# 24 kap. 3 § 7 miljöbalken

Tillståndsmyndigheten får helt eller delvis återkalla tillstånd, dispens eller godkännande som meddelats enligt balken, eller enligt föreskrifter med stöd av balken, och förbjuda fortsatt verksamhet

[...]

7. om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet,

[...]

Även här torde finnas möjligheter att läka bristerna genom omprövning.

# 24 kap. 3 § 8 och 9 MB

## (Speciella regler för vattenverksamhet)

[...]

8. om underhållet av en *vattenanläggning* allvarligt har försummats,

9. **om tillstånd att inverka på *vattenförhållandena* inte har utnyttjats under en längre tid och det kan antas att tillståndet inte heller kommer att utnyttjas.**

[...]

Punkten 8: Möjligheterna att återkalla tillståndet är kopplade till bristande underhåll. Säkerhetsrisker eller andra faror för omgivningen kan ibland läkas genom omprövning.

Punkten 9 handlar om passivitet från tillståndshavarens sida.

# 24 kap. 3 § 5 och 6 MB

Tillståndsmyndigheten får helt eller delvis återkalla tillstånd, dispens eller godkännande som meddelats enligt balken, eller enligt föreskrifter med stöd av balken, och förbjuda fortsatt verksamhet

[...]

**5. om verksamheten slutligt har upphört,**

6. om ett nytt tillstånd ersätter ett tidigare tillstånd,

[...]





# Återkallelse när anläggningen inte längre fyller sin funktion

- Återkallelse av tillstånd är ytterst ingripande och ovanligt.
- Naturvårdsverket anser att det råder oklarhet kring när återkallelsegrunderna kan tillämpas.
- Naturvårdsverket bedömer ändå att myndigheter kan ansöka om återkallelse av äldre markavvattningstillstånd, **där anläggningarna inte längre fyller sin funktion.**
- Det torde främst bli aktuellt för myndigheten utreda om förutsättningarna enligt 24 kap. 3 § 5 och 9 MB är uppfyllda.

# Tillstånd som förfallit - övergivna anläggningar

- I vissa situationer, t.ex. när ett nytt naturtillstånd inträtt, kan tillståndet ha förfallit av sig självt.
- Om tillståndet anses *förfallet enligt allmänna rättsgrundsatser* kan tillsynsmyndigheten genom tillsynsbeslut förbjuda ytterligare rensningar av diken.
- För att tillståndet ska anses förfallet krävs att markavvattningsföretaget sedan länge är *övergivet* (MÖD 2007:32).





# MÖD 2007:32

- Gällde frågan om tillsynsmyndigheten kunde kräva tillstånd för rensningar vid ett nytt naturtillstånd.
- Att lång tid gått utan att rensningsarbeten gjorts var inte ensamt avgörande för om tillståndsbeslutet kunde anses förfallet.
- Det måste också vägas in; om det funnits behov av rensning, hur lång tid som gått sedan behovet uppstått samt vilken bevakning och aktivitet som utövats.



# Övergivna anläggningar m.m.

- Om ett tillstånd bedöms ha förfallit kan *tillsynsmyndigheten* alltså förbjuda ytterligare rensningar.
- En utredning av aktiviteten inom verksamheten behöver ha gjorts.
- I övriga fall kan alla behöriga myndigheter ansöka om återkallelse.
- Ex. på övriga fall; anläggningen är övergiven men tillståndet kan ändå inte anses förfallet, en verksamhet har upphört av andra skäl, tillståndet har inte utnyttjats under en längre tid.







# Åläggande om utrivning i samband med återkallelse

- Återkallelse av tillstånd för en verksamhet vid en vattenanläggning ska normalt följas av ett åläggande att riva ut anläggningen enligt 24 kap. 4 § miljöbalken.
- Riktas mot den underhållsskyldige.
- Möjligt att någon annan övertar ansvaret för vattenanläggningen i stället för att den rivs ut.
- En bestämmelse om utrivning finns också i 11 kap. 19 § miljöbalken, som sker på ansökan av anläggningens ägare eller den underhållsskyldige.



# Vår bild av rättsläget - några slutsatser

- Redan i SOU 2014:35 konstaterade utredningen att omprövningssystemet i 24 kap. MB inte fungerade fullt ut för markavvattningsanläggningar.
- Fortfarande lite praxis. Prövningar kräver mycket utredning, tid och resurser.
- Naturvårdsverket har nu noterat en viss ökning av *myndighetsinitierade* omprövningar som beslutats i **underrätten** gällande Natura 2000-områden eller naturreservat.



# Vår bild av rättsläget - några slutsatser

- Återkallelse av äldre markavvattningstillstånd bör enligt Naturvårdsverket vara möjligt främst med stöd av 24 kap. 3 § 5 och 9 MB.
- Enligt Naturvårdsverket bör fokus i ansökningar om såväl omprövning som återkallelse vara på anläggningar som inte längre fyller sin funktion.

Tack!

Nu några Mentifrågor?





TIPS!

## WEBBINARIE 2 FEBRUARI

**”Så mycket våtmark återställde Sverige förra året”**

<https://www.naturvardsverket.se/om-oss/aktuellt/kalendarium/2024/februari/sa-mycket-vatmark-aterstallde-sverige-forra-aret/>

NATUR  
VÅRDS  
VERKET

