

TILL ÅLANDS MILJÖ- OCH HÄLSOSKYDDSMYNDIGHET

BEMÖTANDE TILL LANDSKAPSREGERINGENS UTLÅTANDE DATERAT 10.6.2025

1. Ärende

Ansökan om förnyat miljötillstånd för fiskodling vid Rödsjär i Föglö kommun, dnr 2024-483

2. Sökande / Givare av bemötande

Nordic Trout Ab
FO-nr 0774162-9

3. Bemötande

3.1. Bakgrund

Ålands landskapsregering har 2.6.2025 givit utlåtande avseende sökandens ansökan om förnyat miljötillstånd vid odlingen Rödsjär. Landskapsregeringen har 10.6.2025 gjort korrigering av utlåtandet. Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet ("ÅMHM") har givit sökanden möjlighet att bemöta utlåtandet. Sökanden inkommer härmed med följande bemötande till landskapsregeringens utlåtande.

3.2. Landskapsregeringens utlåtande är allmänt hållet

Sökanden konstaterar att landskapsregeringens utlåtande främst utgör en allmän redogörelse, bl.a. avseende kvalitetsmål och -normer, vattenförekomsten och dess status, samt EU-rätt. Tydliga ställningstaganden mot den ansökta verksamheten framförs inte.

Landskapsregeringen framför allmänt att icke-försämringskravet och förbättringskravet (vilka bemöts närmare under punkt 3.3 och 3.5 nedan) måste uppfyllas inom tidsramarna, samt att utsläppen av näringsämnen behöver minskas. Landskapsregeringen specificerar dock inte vad detta enligt landskapsregeringens uppfattning skulle innebära i förhållande till den ansökta verksamheten. Landskapsregeringen redogör även allmänt för möjligheten till undantag enligt 5 kap. 21a § vattenlagen, men framför inte att sådant undantag skulle krävas för den ansökta verksamheten.

Det konkreta ställningstagandet i förhållande till den ansökta verksamheten som sökanden kan utläsa av utlåtandet är att en tillväxt om 350-390 ton/år enligt landskapsregeringens uppfattning kan äventyra möjligheten att uppnå god vattenkvalitet med tillhörande kvalitetsmål och -normer. Till denna del konstaterar sökanden utgående från de grunder som anges under punkt 3.5 nedan att omständigheten en verksamhet "kan" äventyra uppnående inte utgör grund för att avslå ansökan utgående från Weserdomens krav, samt att den ansökta verksamheten i vilket fall inte heller äventyrar uppnående av god status i vattenförekomsten.

3.3. Förbättringskravet gäller inte direkt i förhållande till verksamhetsutövare

Landskapsregeringen hänvisar i utlåtandet till ett "förbättringskrav" enligt EU-rätten. För ordningens skull önskar sökanden understryka att förbättringskravet inte gäller direkt i förhållande till sökanden som verksamhetsutövare.

I artikel 4.1 i vattendirektivet anges att medlemsstaterna när det gäller ytvatten är skyldiga att *"genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring i statusen i alla ytvattenförekomster"* och att *"skydda, förbättra och återställa alla ytvattenförekomster i syfte att uppnå en god ytvattenstatus"*. Dessa är miljömål som medlemsstaterna ålagts att uppnå, och nämnda åtgärdsskyldigheter kan ses som ett försämringsförbud (eller icke-försämringskrav, såsom landskapsregeringen benämner det) och ett förbättringskrav¹. Förbättringskravet enligt vattendirektivet gäller följaktligen i förhållande till medlemsstaterna, dvs. landskapet för Ålands del, och detta förbättringskrav kan inte per automatik överföras på enskilda verksamhetsutövare².

Vilka krav som ska ställas i förhållande till enskilda verksamheter klargjordes av EU-domstolen genom den s.k. Weserdomen³ (se närmare under punkt 3.5 nedan).

3.4. Förbättringsbehov enligt åtgärdsprogram kan inte som sådant tillämpas direkt i enskilt tillståndsärende

Landskapsregeringen hänvisar till vattenförekomstens förbättringsbehov enligt gällande åtgärdsprogram för Åland.

Till denna del bör det understrykas att vattenlagstiftningen inte känner till begreppet förbättringsbehov. Av åtgärdsprogrammet kan inte heller utläsas att förbättringsbehov skulle vara avsett att direkt tillämpas i enskilda tillståndsprocesser. Följaktligen finns ingen rättslig grund för att tillämpa förbättringsbehovet i enskild tillståndsprocess.

Det bör även noteras att ett förbättringsbehov som endast fokuserar på totalfosfor och -kväve inte ger en fullständig eller rättvis bild av vad som krävs för att god status ska uppnås i vattenförekomsten. En vattenförekomsts status avgörs av en sammanvägning av kvalitetsfaktorerna för vattenstatus. Vid sammanvägningen ges de biologiska kvalitetsfaktorerna störst betydelse, medan fysikaliskt-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorer kompletterar beskrivningarna. Totalfosfor och -kväve utgör fysikaliskt-kemiska kvalitetsfaktorer. Hur fosfor och kväve inverkar på övriga kvalitetsfaktorer, såsom bottenfauna och växtplankton, påverkas av många olika faktorer, såsom vattenomsättning och miljöförhållanden i den specifika vattenförekomsten. Följaktligen går det inte att sluta sig till vad som förutsätts för uppnående av god status i en viss vattenförekomst endast utgående från granskning av fosfor- och kvävebelastning. Enligt rättspraxis måste man även i enskilda tillståndsprocesser beakta osäkerheterna kring klassificeringsunderlag och att sådant underlag inte är insamlat för att bedöma verksamheters påverkan på vattenförekomsts status (se HFD

¹ Se bl.a. Hollo: Vesioikeus, 2021, s. 66.

² Se även Bjällås, Fröberg och Sundelin (Fröberg & Lundholm Advokatbyrå): Rapport – Hur ska EU-domstolens dom i mål C-461/13 (Weserdomen) tolkas och vad får den för betydelse?, 15.12.2015, s. 37-39

³ EU-domstolens dom (stora avdelningen) av den 1 juli 2015. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. mot Bundesrepublik Deutschland.

30.6.2022 liggare 31). Utgående från detta kan det i åtgärdsprogrammet angivna förbättringsbehovet i vilket fall inte tas som något direkt eller absolut utgångspunkt för bedömning i enskilt tillståndsärende.

3.5. Sökandens ansökta verksamhet strider inte mot försämringsförbudet och äventyrar inte uppnående av god status

I förhållande till enskilda verksamheter gäller de krav som följer av Weserdomen. I Weserdomen konstaterade EU-domstolen att medlemsstater - med förbehåll för att undantag kan beviljas - är skyldiga att inte ge tillstånd till projekt som

- 1) kan orsaka försämring av en vattenförekomsts status, eller
- 2) äventyrar uppnåendet av god status.

Avseende försämringsförbudet (punkt 1) kan det konstateras att i de rättsfall som i riket behandlats i Vasa förvaltningsdomstol och högsta förvaltningsdomstolen efter Weserdomen har ingen tillståndsansökan ansett strida mot försämringsförbudet, och detta omfattar även ansökningar om ny eller utökad fiskodlingsverksamhet. Normalt är det istället skyldigheten att inte äventyra uppnående av god status som har granskats av domstolarna. Landskapsregeringen har i sitt utlåtande inte heller påstått att den ansökta verksamheten skulle strida mot försämringsförbudet. Det bör följaktligen vara tydligt att den ansökta, oförändrade verksamheten är förenlig med försämringsförbudet.

Skyldigheten att inte äventyra (punkt 2) är inte detsamma som ett förbättringskrav. I riket har det i rättspraxis (exempelvis HFD 2019:166 och HFD 25.1.2022 liggare 1) i förhållande till skyldigheten att inte äventyra konstaterats man inte kan utesluta möjligheten att tillåta verksamhet som orsakar viss ökad belastning, om den inte på lång sikt bedöms förhindra uppnåendet av god status. I Sverige har i förhållande till begreppet "äventyra uppnående av god status" i regeringens proposition 2017/18:243 (s. 193) bl.a. angetts följande:

- *"Med "äventyra" avses inte vilket försvårande som helst. Hanterliga risker – dvs. risker som bedöms kunna hanteras på ett sätt som gör att det inom ramen för vattenförvaltningen eller genom andra åtgärder fortfarande är möjligt och sannolikt att rätt kvalitet på vattenmiljön kan uppnås – bör alltså kunna accepteras och inte betraktas som ett äventyrande."*
- *"Här finns således ett ganska stort utrymme för att tillåta verksamheter eller åtgärder som i och för sig innebär påfrestningar för arbetet att förbättra vattenmiljön eller gör det svårare att uppnå rätt kvalitet."*
- *"Uttrycket "äventyra" markerar att det handlar om att se till att verksamheten eller åtgärden inte innebär ett allvarligt hot mot möjligheterna att uppnå rätt kvalitet på vattenmiljön."*

Det bör noteras att till skillnad från försämringsförbudet görs äventyrandebedömningen inte på kvalitetsfaktornivå, utan i förhållande till den status som ska uppnås. Det bör även understrykas att Weserdomens krav bedöms på vattenförekomstnivå; den ansökta verksamhetens lokala påverkan på ett mindre vattenområde utgör inte hinder för tillstånd om verksamheten inte äventyrar uppnående av god status sett till hela vattenförekomsten (se exempelvis HFD 2022:38).

I enlighet med ovan är kravet enligt Weserdomen att enskild verksamhet inte "äventyrar uppnående av god status". Landskapsregeringen har som sagt bedömt att den ansökta verksamheten "kan äventyra" möjligheten att uppnå en god vattenkvalitet. Formuleringen "kan äventyra" är betydligt lindrigare och osäkrare än Weserdomens formulering "äventyrar", och av utlåtandet kan följaktligen inte utläsas att landskapsregeringen anser att den ansökta verksamheten strider mot skyldigheten att inte äventyra enligt Weserdomen.

Den ansökta verksamheten äventyrar i vilket fall inte uppnående av god status i vattenförekomsten. Inom ramen för skyldigheten att inte äventyra kan det som sagt vara möjligt med utökad belastning utgående från en bedömning i det enskilda fallet, och i detta ärende handlar det endast om fortsatt verksamhet enligt befintliga villkor, och effekterna av befintlig odling är väldokumenterade genom den omfattande miljödata som insamlats inom ramen för kontrollprogrammet.

Det bör understrykas att omständigheten att fristen för uppnående av miljömålen (år 2027) närmar sig inte ger ÅMHM rätt att ställa orimliga eller oproportionerliga krav på enskilda verksamhetsutövare⁴. Det bör även noteras att tidsfristen enligt artikel 4 i vattendirektivet kan förlängas även efter år 2027 om naturliga förhållanden är sådana att målen inte kan uppnås inom fristen. Exempelvis har man i riket konstaterat att för kustvatten kommer god status att uppnås först efter 2027 för 47 vattenförekomster⁵.

3.6. Slutsatser

ÅMHM har utgående från 17 § miljöskyddslagen en skyldighet att bevilja tillstånd för ansökta belastningstak om förutsättningarna för tillstånd uppfylls. ÅMHM kan inte godtyckligt sänka de ansökta belastningstaken, utan en sådan sänkning måste grunda sig på faktiska omständigheter som kan kopplas till konkret tillståndsförutsättning. Att exempelvis foderinnehåll och -koefficient har förändrats sedan befintligt tillstånd beviljades kan inte sig utgöra grund för att sänka de ansökta belastningstaken.

Av landskapsregeringens utlåtande framkommer inte några sådana grunder eller omständigheter som skulle utgöra hinder för att bevilja tillstånd i enlighet med sökandens ansökan.

Eftersom den ansökta verksamheten uppfyller alla tillståndsförutsättningar ska bolagets ansökan om förnyat tillstånd beviljas. Undantag enligt 5 kap. 21a § vattenlagen krävs inte för den ansökta verksamheten.

⁴ Närmare om hur grundläggande rättsprinciper ska beaktas vid ställande av krav på enskilda verksamhetsutövare: Bjällås, Fröberg och Sundelin (Fröberg & Lundholm Advokatbyrå): Rapport – Hur ska EU-domstolens dom i mål C-461/13 (Weserdomen) tolkas och vad får den för betydelse?, 15.12.2015, s. 37-38.

⁵ Se exempelvis betänkande daterat 2.10.2023 från arbetsgruppen för revidering av rikets vattenlagstiftning, s. 8.

Föglö den 1 juli 2025

NORDIC TROUT AB



Jussi Kosomaa
affärschef, prokurist