



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060101

DOM
2020-12-21
Stockholm

Mål nr
M 13516-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-11-21 i mål nr M 3321-18, se bilaga A

PARTER

Klagande

Vindkraftpark Brynhild AB

Ombud: BÖ och EH

Motpart

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

SAKEN

Förlängd igångsättningstid för vindkraftsanläggning Långåsen i Ånge kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom förlänger Mark- och miljööverdomstolen den i Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västernorrlands läns beslut den 14 maj 2012, dnr 551-318-11, bestämda igångsättningstiden och förordnar att verksamheten ska ha satts i gång senast den 31 december 2023.

Dok.Id 1642563

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Vindkraftpark Brynhild AB (bolaget) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av bestämmelsen i tillståndet om tid för ianspråktagande av tillståndet ska föreskriva att verksamheten ska ha satts igång senast den 31 december 2023 eller, i andra hand, senast den 31 december 2022.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län (länsstyrelsen) har motsatt sig att mark- och miljööverdomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har anfört detsamma som i underinstanserna med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden:

Det aktuella tillståndet saknar uttrycklig föreskrift om igångsättningstid. Istället anges en tid för ianspråktagande. Tillståndets föreskrift ska tolkas som en föreskrift om igångsättningstid. Det innebär att verksamheten ska ha satts igång senast den 18 juni 2017, men det innebär inte att anläggningsarbeten ska ha påbörjats. Det är inte meningen att tillståndsmyndigheten ska pröva tillståndets giltighet på nytt i samband med en prövning av förlängning av igångsättningstiden. Det saknas skäl för nya villkor.

Bolaget har visat att det haft giltiga skäl för dröjsmålet genom de kontinuerliga åtgärder som har vidtagits för att åstadkomma en nätanslutning av projektet. Bolaget har haft regelbunden och flerårig kontakt med olika elnätsbolag för att ansluta projektet. Anslutningen har varit ovanligt komplicerad mot bakgrund av att den måste samordnas med flera närliggande projekt. Vidare har bolaget haft en regelbunden kontakt med Svenska kraftnät angående anslutningen. Elnätsbolagen och Svenska kraftnät har fastslagna processer avseende nätanslutningar. Bolaget har därför inte kunnat skynda på anslutningen genom exempelvis fler möten eller tätare kontakter.

Sedan bolaget ansökt om förlängning av igångsättningstiden har arbetet för att åstadkomma en nätanslutning fortgått. Under 2020 har bolaget ingått projekteringsavtal som är inriktade på att detaljprojektera och upphandla byggnation av den anslutande kraftledningen mellan vindkraftparken och stamnätsstationen Tovåsen. Vidare har Svenska kraftnät meddelat att första driftsättningen till den nya stamnätstationen ska ske i juli 2022 och en anslutning av Långåsen möjliggörs först 2023.

Bolaget har i Mark- och miljööverdomstolen gett in en skrivelse från Ellevio AB angående elnätsanslutningen av projektet Långåsen.

Länsstyrelsen har vidhållit vad som anförts i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg:

Utifrån bestämmelserna i miljöbalken ska det i ett tillståndsbeslut föreskrivas en igångsättningstid som fastställer den tid inom vilken verksamheten ska vara igångsatt i sin helhet. I aktuellt tillståndsbeslut har emellertid en ianspråktagandetid föreskrivits. Länsstyrelsen menar trots det att bedömningen ska göras utifrån det som föreskrivits gällande ianspråktagandetid i det lagakraftvunna tillståndet. Beslutet i den delen kan inte anses ha varit orimlig för bolaget att uppfylla då det inte är fråga om att vidta åtgärder som är omfattande eller kostsamma.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Bakgrund

Tillstånd till gruppstation för vindkraftpark Långåsen meddelades den 14 maj 2012. I tillståndet angavs att tillståndet skulle ha tagits i anspråk inom fem år från dagen för laga kraft, i annat fall skulle tillståndet förfalla. Av beslutet framgår att med tid för ianspråktagande avses att tillståndet tas i anspråk genom att verksamheten i form av exempelvis anläggningsarbeten har påbörjats. Tillståndsbeslutet vann laga kraft den 18 juni 2012 och sista dag för att sätta igång verksamheten var den 18 juni 2017. Den 16 juni 2017 kom bolaget in med en ansökan om förlängd igångsättningstid.

Reglerar tillståndsbeslutet tid för ianspråktagande eller igångsättning?

Miljöprövningsdelegationen ska i beslut om tillstånd för miljöfarlig verksamhet ange den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång (se 19 kap. 5 § 9 och 22 kap. 25 § andra stycket sista meningen miljöbalken). Att påbörja byggnadsarbeten eller andra arbeten för att uppföra eller ändra en anläggning eller en verksamhet påverkar inte igångsättningstiden. Det är själva verksamheten som ska ha satts igång innan den tiden löpt ut (se Bengtsson m.fl., Miljöbalken, JUNO Version 19, kommentaren till 22 kap. 25 § miljöbalken).

Någon bestämmelse om att miljöprövningsdelegationen i ett tillståndsbeslut ska ange tid för ianspråktagande finns inte i miljöbalken. Enligt praxis är det verksamhetsutövaren som får avgöra om och när ett tillstånd ska tas i anspråk, och därmed bli gällande gentemot verksamhetsutövaren (se t.ex. MÖD 2004:76 och MÖD 2014:44).

Av det ovan anförda följer att miljöprövningsdelegationen enligt lag var skyldig att ange en tid för igångsättande men inte en tid för när tillståndet skulle tas i anspråk. Även om skrivningen i tillståndsbeslutet är missvisande ska den enligt Mark- och miljööverdomstolen uppfattas som ett beslut om igångsättningstid. Det är också på detta sätt som tillståndsinnehavaren har uppfattat beslutet.

Ska igångsättningstiden förlängas?

Tillstånd som inte tas i anspråk förfaller efter det att den i tillståndsbeslutet angivna tiden för igångsättning har löpt ut. Tillståndsmyndigheten kan förlänga tiden om tillståndshavaren visar att denne har haft giltigt skäl för dröjsmålet eller att synnerliga olägenheter skulle uppstå om tillståndet förfaller. Ansökan om förlängning ska ha gjorts innan den föreskrivna tiden har gått ut och tillståndsmyndigheten kan förlänga tiden med högst tio år. I samband med en sådan prövning kan tillståndsmyndigheten föreskriva nya eller strängare villkor för tillståndet efter vad som är skäligt (24 kap. 2 §

andra stycket miljöbalken). Någon förnyad tillåtlighetsprövning av verksamheten sker dock inte.

Enligt förarbeten och praxis kan oförutsedda hinder som rent faktiskt hindrar utförandet av en verksamhet utgöra giltiga skäl för dröjsmål. Det ska vara fråga om omständigheter som i praktiken gör det omöjligt för tillståndshavaren att iaktta igångsättningstiden. Vid bedömningen ska motstående intressen beaktas (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 254 samt Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 maj 2016 i mål nr M 9024-15). Avsaknaden av en elanslutning har bedömts vara ett sådant hinder som ligger utanför tillståndshavarens kontroll, förutsatt att arbetet med elanslutningen har pågått kontinuerligt och att dröjsmålet beror på annat än omständigheter som ligger inom ramen för de företagsekonomiska risker som kan finnas vid projekt av aktuellt slag (se Mark- och miljööverdomstolens domar den 9 juli 2018 i mål nr M 1762–18 samt den 16 april 2020 i mål nr M 9995-19).

Bolaget har som skäl för sin ansökan hänvisat till fördröjningar avseende elanslutningen. Bolaget har anfört att arbetet med anslutningen har pågått kontinuerligt under lång tid men att processen är ovanligt komplicerad då arbetet med anslutningen måste samordnas med flera närliggande vindkraftparker. Vidare har bolaget hänvisat till processer inom och kontakter mellan regionnätssinnehavare och Svenska kraftnät vilka bolaget inte har kunnat påverka. Till stöd för sin talan har bolaget gett in en skrivelse från Ellevio AB angående elnätanslutningen av projektet.

Av skrivelsen från Ellevio AB framgår bl.a. följande: Ett stort antal vindkraftsprojekt i området omkring Ånge har begärt anslutning till det regionala elnätet och till stamnätet. Det har inte funnits tillräcklig kapacitet i Svenska kraftnäts 220 kV nät för att ansluta projekten till befintliga kapacitets- och transformeringspunkter vilket har medfört att det krävs en etablering och byggnation av en ny anslutning med tillhörande 400/130 kV transformering till Svenska kraftnäts 400 kV stamnät för att ansluta projekten. Byggnationen har försenats eftersom de grundläggande krav på anslutning som Svenska kraftnät ställer på anslutande elnätsföretag inte kunnat uppfyllas, vilket har påverkat anslutningsmöjligheterna. En ny stamnätsstation har planerats men en sådan tar tid. Under 2017 tecknades anslutningsavtal mellan Ellevio AB och Svenska

kraftnät beträffande elnätsanslutningen till en ny stamnätsstation i Tovåsen.
Anslutningsavtalet med Svenska kraftnät är en förutsättning för att Ellevio AB ska kunna ansluta vindkraftsprojektet Långåsen till elnätet.

Bolagets uppgifter om fördröjningen av elnätsanslutningen och vad den berott på får alltså stöd av Ellevio AB:s yttrande. Uppgifterna har inte ifrågasatts av länsstyrelsen. Mark- och miljööverdomstolen anser med beaktande av detta att det saknas skäl att ifrågasätta bolagets uppgifter i denna del.

Mot bakgrund av vad som framkommit om orsaken till fördröjningen av elnätsanslutningen bedömer Mark- och miljööverdomstolen att bolaget har visat att arbetet med elanslutningen har påbörjats i tid, att bolaget inte kunnat förutse att processen med att säkra anslutning till elnätet skulle ta så lång tid som den gjort samt att bolaget haft begränsade möjligheter att påverka händelseförloppet med mer aktiva insatser. Bolaget har därför haft giltigt skäl för sitt dröjsmål med att sätta igång verksamheten. Tiden för igångsättning ska därför ändras i enlighet med bolagets förstahandsyrkande. Verksamheten ska ha satts igång senast den 31 december 2023.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, Gösta Ihrfelt, referent, och Ingrid Åhman samt tekniska rådet Dag Ygland.

Föredragande har varit Linnea Haglund.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-11-21
meddelad i
Östersund

Mål nr M 3321-18

PARTER

Klagande

Vindkraftpark Brynhild AB

Ombud: EH

Ombud: BÖ

Motpart

Länsstyrelsen Västernorrland

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen Västernorrland Miljöprövningsdelegationens beslut 2018-10-25 i ärende nr 551-4658-17, se **bilaga 1**

SAKEN

Förlängd igångsättningstid för vindkraftanläggning Långåsen, Ånge kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västernorrlands län (miljöprövningsdelegationen) lämnade den 14 maj 2012 tillstånd för Nordex Sverige AB att uppföra och driva en gruppstation för vindkraft på A, B, C, D, E, F och G i Ånge kommun. I tillståndet angavs att det skulle ha tagits i anspråk inom fem år från dagen för laga kraft, i annat fall skulle tillståndet förfalla. Tillståndsbeslutet vann laga kraft den 18 juni 2012 och sista dag för att ta tillståndet i anspråk var den 18 juni 2017. Vindkraftpark Brynhild AB (bolaget), som övertagit tillståndet, har den 16 juni 2017 ansökt om förlängd igångsättningstid.

YRKANDEN M.M.

Bolaget har såsom bolaget slutligen bestämt sin talan i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen ska bevilja bolaget förlängd igångsättningstid till den 31 december 2023 och i andra hand att domstolen ska bestämma igångsättningstiden till den 31 december 2022. Bolaget har vidare yrkat att tillståndsbeslutet i övrigt ska gälla med oförändrade villkor. Bolaget har till stöd för sin talan anfört bl.a. följande. Projektering för vindkraftsparken började redan 2009 varvid samtliga grundläggande förutsättningar undersöktes. Arbetet med elanslutningen har pågått kontinuerligt sedan dess. Bolaget kontaktade under 2009 Härjeåns Nät AB (Härjeån) för att få tillstånd en elanslutning. Den 24 maj 2010 upplyste Härjeån bolaget om att bolagets förfrågan hade överlämnats till regionnätinnehavaren Vattenfall Eldistribution AB (Vattenfall) och Svenska Kraftnät, som förvaltar stamnätet. I september 2010 upplyste Härjeån bolaget om att en anslutning av vindkraftsparken via en transformering som ägs av Fortum hade övervägts (numera Ellevio AB) men att den idén tidigt övergetts då den tillgängliga kapaciteten utgjorde en del av ett reservsystem för Fortum. Den 6 oktober 2011 ansökte bolaget om en nätanslutning hos regionalnätinnehavaren Vattenfall och via stamnätet hos Svenska Kraftnät. Vid ett möte i oktober 2012 med Härjeån, Vattenfall och Svenska Kraftnät underrättades bolaget om att Långåsen var för litet för att anslutas direkt till stamnätet genom ett avtal med Svenska Kraftnät. Anslutningen skulle istället behöva göras via det lokala eller regionala nätföretaget. Kort efter mötet begärde bolaget att Vattenfall i sin tur

skulle begära en utökning av sitt abonnemang i stamnätet för att möjliggöra anslutning av Långåsen via det nätet. Den 28 januari 2013 fick bolaget information om att Vattenfall inte hade för avsikt att samordna anslutning av projektet via stamnätet. Kort därefter avslogs också bolagets ansökan om anslutning till stamnätet hos Svenska Kraftnät.

I februari 2013 gav bolaget Arise Elnät AB (Arise) i uppdrag att få till stånd en alternativ anslutning till elnätet. Den 19 mars 2013 meddelade Svenska Kraftnät att E.ON Elnät AB (E.ON) hade ansökt om anslutning av tre större vindkraftparker i närheten. Anslutningen av dessa projekt förväntades kräva uppförande av en ny stamnätsstation vilket skulle möjliggöra anslutning även för Långåsen m.fl. Den 26 april 2013 kontaktades E.ON och processen som Arise hade inlett avbröts. Sedan den 25 februari 2015 leds denna process av Ellevio AB som samordnar anslutningen av åtta vindkraftsprojekt som utvecklas av fyra bolag. Målsättningen är att anslutningen ska vara klar i juli 2022. Byggnationen av Långåsen kan inte påbörjas innan dess.

Mark- och miljööverdomstolen har i mål M 9024–15 angett att giltiga skäl för förlängd igångsättningstid är sådana omständigheter som rent faktiskt hindrar ett uppförande av verksamheten. Det ska vara fråga om omständigheter som i praktiken gör det omöjligt för tillståndshavaren att iaktta igångsättningstiden. Avsaknaden av en elanslutning bedöms vara ett sådant hinder som ligger utanför tillståndshavarens kontroll, förutsatt att arbetet med elanslutningen har pågått kontinuerligt (se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 1762–18). Arbetet med elanslutningen har pågått kontinuerligt sedan 2009 men arbetet är ovanligt komplicerat eftersom anslutningen måste samordnas med flera närliggande projekt. Vidare är utbyggnaden av elinfrastrukturnätet kostsam för nätföretagen och måste kunna motiveras ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Det har därför varit oundvikligt att samordna nätanslutningen av de planerade vindkraftsprojekten omkring Ånge. Det har i sin tur lett till att projektet har dragit ut på tiden. Problemet med nätanslutningen är ett giltigt skäl för förlängning av igångsättningstiden.

Länsstyrelsen Västernorrland, som har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet, har motsatt sig ändring av miljöprövningsdelegationens beslut och hänvisat till domstolens avgörande den 29 maj 2019 i mål M 3046–18.

DOMSKÄL

Tillståndet för verksamheter som inte sätts igång inom den tid som angivits i tillståndsbeslutet förfaller. Tillståndsmyndigheten kan förlänga tiden för igångsättning om tillståndshavaren visar att denne har haft giltigt skäl för dröjsmålet eller att synnerliga olägenheter skulle uppstå om tillståndet förfaller. Ansökan om förlängning ska ha skett innan den föreskrivna tiden för igångsättning har gått ut och tillståndsmyndigheten kan förlänga tiden med högst tio år. I samband med en sådan prövning kan tillståndsmyndigheten föreskriva nya eller strängare villkor för tillståndet. Någon förnyad tillåtlighetsprövning av verksamheten sker dock inte (24 kap. 2 § miljöbalken). Syftet med att ange en igångsättningstid är att tillstånd som lämnats ska bygga på att bästa möjliga teknik används (se Bengtsson m.fl., Miljöbalken – En kommentar (1 jan. 2018, Zeteo), kommentaren till 22 kap. 25 §).

Enligt förarbeten och praxis kan oförutsedda hinder som rent faktiskt hindrar utförandet av en verksamhet utgöra giltiga skäl för dröjsmål. Exempelvis har i vattenrättslig praxis svårigheter att erhålla nödvändiga tillstånd eller att få fram arbetsmaskiner eller personal godtagits. Ett krav är dock att tillståndshavaren har arbetat kontinuerligt och aktivt för att få igång verksamheten inom utsatt tid (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 juli 2018 i mål M 1762–18). Förändrad konjunktur eller andra omständigheter hänförliga till de företagsekonomiska risker som normalt är förknippade med ett projekt utgör däremot som utgångspunkt inte giltiga skäl.

Aktuellt tillstånd fick laga kraft den 18 juni 2012. Arbetet med nätanslutningen hade dock påbörjats redan under 2009. Efter laga kraft förekom under 2012 fyra kontakter eller åtgärder för att få till stånd nätanslutningen, 2013 förekom sex kontakter eller åtgärder, 2014 fyra stycken, 2015 tre stycken, 2016 tre stycken och 2017 (innan igångsättningstiden löpte ut) tre stycken. Enligt den lista som bolaget

gett in till domstolen (se **bilaga 2**) avser vissa av de noterade åtgärderna möten mellan de berörda bolagen medan andra avser mottagande av information. Sammantaget bedömer domstolen att bolaget inte har varit tillräckligt aktivt för att få till stånd nätanslutningen och att bolaget inte heller visat att dröjsmålet beror på annat än omständigheter som ligger inom ramen för de företagsekonomiska risker som kan finnas vid projekt av aktuellt slag. Bolaget har därmed inte visat tillräckliga skäl för dröjsmålet och då ingen synnerlig olägenhet uppstår för bolaget om tillståndet förfaller, ska överklagandet avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se **bilaga 3** (MMD-02)

Överklagande senast den 12 december 2019. Prövningstillstånd krävs.

På mark och miljödomstolens vägnar

Malin Olsson Almquist

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Malin Olsson Almquist, ordförande, och tekniska rådet Lars-Gunnar Sjölund.