



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060103

DOM
2016-12-02
Stockholm

Mål nr
M 6204-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, deldom 2016-07-05 i mål M 4237-15, se bilaga A

KLAGANDE

1. P A

2. G B

3. H B

4. O B

5. Föreningen Tyleskogens Landskapsskydd

6. I H

7. P H

8. J-O J

9. S J

10. W J

Dok.Id 1305099

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
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

11. I K L

12. A W

13. G W

14. B W

15. A Å

Ombud för 1–15: Advokaten R Å

16. R Å

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Östergötlands län
2. Vindpark Hultema i Motala AB

Ombud för 2: Advokaten M L

SAKEN

Tillstyrkande enligt 16 kap. 4 § miljöbalken av ansökan om tillstånd till gruppstation för vindkraft på fastigheterna X m.fl. i Motala kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår Vindpark Hultema i Motala AB:s avvisningsyrkande.

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår P As, G Bs, H Bs, O Bs, Föreningen Tyleskogens Landskapsskydds, I Hs, P Hs, J-O Js, S Js, W Js, I K Ls, A Ws, G Ws, B Ws, A Ås och R Ås yrkande om att Länsstyrelsens i Östergötlands län, miljöprövningsdelegationen, beslut den 22 september 2015 ska förklaras ogiltigt. _____

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

P A, G B, H B, O B, Föreningen Tyleskogens Landskapsskydd, I H, P H, J-O J, S J, W J, I K L, A W, G W, B W, A Å och R Å (klagandena) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med upphävande av mark- och miljödomstolens deldom, ska förklara miljöprövningsdelegationens beslut som ogiltigt.

Klagandena har som stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Motala kommuns beslut om tillstyrkande av den i målet aktuella vindkraftsparken är inte ovillkorligt på sätt som avses i 16 kap. 4 § miljöbalken, då kommunen ställt krav eller villkor för sitt tillstyrkande. Ett ovillkorligt tillstyrkande från kommunen är en förutsättning för att ett tillstånd till en anläggning för vindkraft ska kunna medges. Miljöprövningsdelegationens beslut är därför ogiltigt. Kommunen har vidare inte haft laglig möjlighet att delegera rätten att fatta det ifrågavarande beslutet till kommunstyrelsen. Beslutet är därför ogiltigt även på denna grund.

Vindkraft Hultema i Motala AB (bolaget) har motsatt sig klagandenas yrkanden och i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med undanröjande av mark- och miljödomstolens dom, ska avvisa överklagandet. Bolaget har i andra hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska avslå överklagandet. Bolaget har vidare ifrågasatt om Mark- och miljööverdomstolen inom ramen för nu aktuell prövning kan förklara miljöprövningsdelegationens beslut som ogiltigt.

Bolaget har som stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Beslutet om tillstyrkande är inte överklagbart genom miljöbalkens regler utan istället genom kommunallagen (1991:900). Talan mot beslutet kan inte föras i sak utan endast i form av kommunalbesvär enligt 10 kap. 1 § kommunallagen. Beslutet har varit föremål för kommunalbesvär (se Förvaltningsrätten i Linköpings dom av den 28 april 2015 i mål nr 2789-14). Förvaltningsrätten har konstaterat att beslutet tillkommit i laga ordning samt att det inte strider mot lag eller annan författning. Kammarrätten i Jönköping har

den 15 februari 2016 beslutat att inte meddela prövningstillstånd. Med anledning av att beslutet bara kan angripas genom laglighetsprövning, inte kan överklagas i sak samt redan varit föremål för kommunalbesvär ska mark- och miljödomstolens dom undanröjas och överklagandet avvisas.

Av förarbetena till 16 kap. 4 § miljöbalken framgår att kommunfullmäktige kan delegera rätten att avge yttrande om tillstyrkande i vindkraftsärenden till kommunstyrelsen (prop. 2008/09:146 s. 55). Kommunfullmäktige har i nu aktuellt fall delegerat rätten att avge yttrande till kommunstyrelsen. För det fall Mark- och miljööverdomstolen inte finner skäl att avvisa överklagandet ska det därför inte bifallas på denna grund.

Kommunstyrelsens beslut är vidare inte villkorat på sätt som klagandena har anfört. Den hänvisning som finns i beslutet till plan- och miljönämndens yttrande och det tematiska tillägget till översiktsplanen är ingenting annat än en motivering för att öka förståelsen för beslutet och en hänvisning till det underlag som ligger till grund för beslutet. Det material som kommunen hänvisar till är inte på något sätt motstridigt i förhållande till kommunens tillstyrkan. För det fall Mark- och miljööverdomstolen inte finner skäl att avvisa överklagandet ska det därför avslås även på denna grund.

Länsstyrelsen Östergötlands län (länsstyrelsen) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom. Länsstyrelsen har som stöd för sin talan i huvudsak anfört att kommunens tillstyrkande inte kan anses vara villkorat trots formuleringen om att plan- och miljönämndens yttrande och riktlinjer i det tematiska tillägget i översiktsplanen ska beaktas.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar inledningsvis att det överklagade avgörandet snarare är att betrakta som en mellandom än en deldom (jfr 17 kap. 4 och 5 § rättegångsbalken). Detta är emellertid inte en sådan omständighet som föranleder någon ytterligare åtgärd. Det får vidare anses ändamålsenligt att det finns möjlighet både att meddela mellandom och deldom i mål som inte inletts vid mark- och

miljödomstol och där således lagen om domstolsärenden (1996:242) är tillämplig på förfarandet.

Gällande frågan om överklagandet ska avvisas konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att det av praxis framgår att allmän domstols kompetens är utesluten när det anförtrots åt förvaltningsmyndighet att allsidigt och slutligt pröva tvistefrågan (se NJA 1998 s. 656 II). I målet har kommunstyrelsens beslut i enlighet med praxis (se t.ex. RÅ 1971 C 147 och RÅ 1972 C 166) varit föremål för en laglighetsprövning enligt 10 kap. 1 § kommunallagen. En sådan prövning är begränsad till beslutets laglighet och omfattar därmed inte dess lämplighet. Förvaltningsrätten avslog i en lagakraftvunnen dom överklagandet och bedömde att kommunstyrelsen hade befogenhet att fatta det ifrågavarande beslutet om tillstyrkande. Frågan om hur kommunstyrelsens beslut skulle tolkas lämnades däremot uttryckligen utanför förvaltningsrättens prövning.

Med anledning av att förvaltningsrätten har prövat om kommunstyrelsen har haft befogenhet att fatta det aktuella beslutet är Mark- och miljööverdomstolen förhindrad att på nytt pröva denna fråga. Frågan om beslutet är att anse som villkorat i strid med 16 kap. 4 § miljöbalken har däremot inte varit föremål för någon förvaltningsrättslig prövning. Det föreligger därmed inget hinder för Mark- och miljööverdomstolen att pröva denna fråga. Vad bolaget i övrigt har anfört i denna del föranleder ingen annan bedömning.

Mark- och miljööverdomstolen prövar därför slutligen om Kommunstyrelsens i Motala kommun yttrande den 25 mars 2014 är att anse som en tillstyrkan i enlighet med 16 kap. 4 § miljöbalken. Med hänsyn till beslutets ordalydelse måste utgångspunkten vid bedömningen vara att det rör sig om ett tillstyrkande. Frågan är om hänvisningen till plan- och miljönämndens yttrande och det tematiska tillägget till översiktsplanen på något sätt ändrar denna bedömning. Plan- och miljönämnden i Motala kommun har den 13 februari 2014 yttrat sig över bolagets ansökan och av yttrandet framkommer att nämnden haft vissa synpunkter på vilka villkor som ska gälla för anläggningen. Att kommunala nämnder yttrar sig och har synpunkter på de villkor för verksamheten som sökanden föreslår i en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken är en naturlig del av

prövningsprocessen. De synpunkter som framförts av nämnden kan inte anses vara så omfattande eller långtgående att de förtar innebörden av kommunstyrelsens tillstyrkande. Av det tematiska tillägg till översiktsplanen avseende vindkraft som antagits av kommunfullmäktige den 24 januari 2011 framgår att kommunen är positiv till produktion av förnyelsebar energi. Vidare uppställs vissa allmänna förutsättningar för hur vindkraftverk ska etableras. Mot denna bakgrund kan inte heller vad som anförs i det tematiska tillägget till översiktsplanen förta innebörden av kommunstyrelsens tillstyrkande. Vid detta förhållande kan beslutet inte anses vara villkorat och i strid med bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen instämmer därmed i mark- och miljödomstolens bedömning och skäl att förklara miljöprövningsdelegationens beslut som ogiltigt föreligger inte.

Sammanfattningsvis ska därför samtliga i målet framställda yrkanden avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättspresidenten Fredrik Wersäll, hovrättsråden Johan Svensson, referent, och Åsa Marklund Andersson samt tf. hovrättsassessorn Erika Löwhagen.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Erik Stålhammar.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DELDOM
2016-07-05
meddelad i
Växjö

Mål nr M 4237-15

KLAGANDE OCH MOTPART

1. Vindpark Hultema i Motala AB

Ombud: M L

KLAGANDE OCH MOTPARTER

1. S J

2. P A

3. G B

4. H B

5. O B

6. Föreningen Tyleskogens Landskapsskydd

7. I H

~

8. P H

9. J-O J

Dok.Id 369966

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 130 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:00

10. W J

11. I K L

12. A W

13. G W

14. B W

Ombud för nr 2-15: Advokat R Å (nr 15)

15. R och A Å

ÖVRIG PART

Länsstyrelsen i Östergötlands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Östergötlands beslut från den 22 september 2015 i ärende nr 551-1650-13, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd till gruppstation för vindkraft på fastigheterna X, Y, Z och A i Motala kommun; nu fråga om prövning av yr-kande att tillstyrkande enligt 16 kap. 4 § miljöbalken saknats vid tillståndsprövning-en

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet att miljöprövningsdelegationens överklagade beslut ska ogiltigförklaras i anledning av att ovillkorat tillstyrkande från Motala kommun enligt 16 kap. 4 § miljöbalken inte lämnats.

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Östergötland (miljöprövningsdelegationen) beslutade den 22 september 2015 att meddela Vindpark Hulterna i Motala AB (bolaget) tillstånd för uppförande och drift av gruppstation omfattande 18 vindkraftverk på fastigheterna X, Y, Z och A i Motala kommun.

Vindkraftverken skulle som mest få omfatta en to-talhöjd om 186 meter, eller den lägre höjd som följer av villkor 3 avseende verk 21 och 24. Ansökan avslogs dock såvitt gällde vindkraftverken 2,3,4,5,6,7 och 9.

Inför miljöprövningsdelegationens beslut beslutade Motala kommun den 25 mars 2014 att tillstyrka ansökan under förutsättning att plan- och miljönämndens yttrande och kommunens riktlinjer i det tematiska tillägget till översiktsplan beaktas. Miljöprövningsdelegationen bedömde i sitt beslut att Motala kommuns beslut innebär att kommunen tillstyrker anläggningen och att tillstyrkan inte är villkorad. Därmed ansåg miljöprövningsdelegationen att bestämmelsen i 16 kap. 4 § miljöbalken inte utgjorde hinder att meddela tillstånd.

Miljöprövningsdelegationen beslut har överklagats till mark- och miljödomstolen av bolaget, Föreningen Tyleskogens Landskapsskydd samt ett antal enskilda. Bolaget har yrkat att mark- och miljödomstolen ska korrigera de villkor som ska gälla för verksamheten. Föreningen Tyleskogens Landskapsskydd och övriga klagande har yrkat att miljöprövningsdelegationens beslut ska upphävas i sin helhet, alternativt ändras på så sätt att tillstånd enbart meddelas för vissa av vindkraftverken. Som skäl för yrkandena har de bland annat framfört att det föreligger brister i miljökonsekvensbeskrivningen samt haft synpunkter på att verksamheten medför otillåten störning på omgivningen. I skrivelse till domstolen, från den 8 mars 2016 har föreningen och de närboende sakägarna genom sitt ombud yrkat att domstolen i deldom ska pröva frågan huruvida tillståndsbeslutet är ogiltigt i anledning av att ett godkännande från kommunen enligt 16 kap. 4 § miljöbalken saknats.

YRKANDEN M.M.

R Å, O B, I H, G W, H B m.fl. yrkar att miljöprövningsdelegationens tillståndsbeslut undanröjs. De yrkar även att mark- och miljödomstolen håller sammanträde och syn. De klagande hemställer emellertid att domstolen först fattar särskilt beslut om yrkandet att domstolen ge-nom deldom ska besluta att ogiltigförklara miljödelegationens beslut, varefter målet kan avskrivas från vidare handläggning. I deldomen ska domstolen pröva frågan om det, inför miljöprövningsdelegationens överklagade beslut, funnits ett tillstyrkande från kommunen för den aktuella vindkraftsetableringen. Det är av processekonomiska skäl motiverat att domstolen först prövar denna fråga. Som grund för yrkandet anförs följande.

Miljöbalken kräver jämlikt 16 kap. 4 § ”Tillstånd till en anläggning för vindkraft får endast ges om den kommun där anläggningen avses att uppföras har tillstyrkt det.”

I förevarande mål har kommunstyrelsen i beslut av den 25 mars 2014 beslutat följande. ”Motala kommun tillstyrker att tillstånd för föreslagen etablering ges under förutsättning att plan- och miljönämndens yttrande och kommunens riktlinjer i det tematiska tillägget till översiktsplan beaktas.”

I statens energimyndighets vägledning om kommunal tillstyrkan vid tillståndsprövning av vindkraftverk enligt miljöbalken 16 kap. 4 §, ER 2015:05 sägs följande i punkten 3:7. ”kommunens beslut om tillstyrkan till en vindkraftsetablering ska inte innehålla några villkor. De synpunkter som kommunen har på vindkraftsetableringen bör föras fram vid tidig dialog, samråd och i remissyttrandet gällande tillståndsansökan.

Det är prövningsmyndigheten som bedömer tillåtligheten av projektet gentemot miljöbalken och anger villkor för tillåtligheten. Inom ramen för denna prövning ingår särskilt att beakta de synpunkter som inkommit från den kommun där anläggningen avser uppföras, exempelvis förslag på villkor i tillstånd.

Villkor i beslut om tillstyrkan kan i många fall innebära att kommunens svar blir ottydligt för prövningsmyndighet och projektör. Det framgår av den enkätstudie som genomförts och i dialog med referensgruppen. Villkor kan i vissa fall vara motstridiga till tillstyrkan. Ett exempel på det är om kommunen tillstyrker en etablering under förutsättning att en viss teknik används som i praktiken inte är tillgänglig. Ett annat exempel är om kommunen ställer krav som är beroende av medgivande från en annan myndighet för att kunna genomföras, som exempelvis radarstyrd hindermarkering som kräver dispens från Transportstyrelsen.”

R Å samt ovan nämnda sakägare menar att eftersom villkoren i beslutet inte kan uppfyllas är kommunbeslutet som förutsättning i miljöprövningsärendet ogiltigt samt att miljöprövningsmyndigheten till följd härav är förhindrad att lämna tillstånd. Detta har anförts i överklagande till Kammarrätten i Jönköping, vilken ännu inte meddelat dom i ärendet. Miljöprövningsdelegationen har bedömt att Motala kommuns beslut innebär att kommunen tillstyrker anläggningen och att tillstyrkan inte är villkorad.

Det måste av processekonomiska skäl vara motiverat att först avgöra om ogiltighet föreligger. Skulle så vara fallet finns ju inte längre anledning att lägga ner tid och kostnader på besvärprocessen. De klagande avser att inkomma med betydligt mer omfattande material för att styrka sin sak, men har i avvaktan på deldomen avstått från att driva sina utredningar längre. I nuläget blir de klagande nödgade att genomföra omfattande och kostsamma utredningar även om målet inte kommer upp till huvudförhandling. De yrkar därför att domstolen genom deldom prövar frågan om det överklagade beslutets giltighet i anledning av att kommunstyrelsen villkorat sitt beslut om tillstyrkande till vindkraftsetablering inför miljöprövningsdelegationens tillståndsprövning.

DOMSKÄL

De klagande har yrkat att domstolen - genom en deldom - separat ska pröva frågan om Motala kommuns formulering i sitt lämnade beslut enligt 16 kap 4 § miljöbal-

ken (möjligheten till kommunalt veto mot vindkraftsanläggningar vid tillståndsprovning enligt miljöbalken) medför att det av Miljöprövningsdelegationen i Östergötlands län lämnade tillståndet är ogiltigt. Detta då (som domstolen tolkar det) klagandena anfört att något tillstyrkande enligt 16 kap 4 § MB inte kan anses ha lämnats.

Ett godkännande enligt 16 kap 4 § MB är en förutsättning för att tillståndsmyndigheten ska kunna lämna tillstånd till anläggning för vindkraft. Syftet med införandet av det kommunala vetot i den aktuella bestämmelsen var att bevara det kommunala inflytandet i markanvändningsfrågor i samband med att bygglovskravet för tillståndspliktiga vindkraftsanläggningar slopades. Det kommunala tillstyrkandet enligt 16 kap. 4 § MB behöver inte motiveras av kommunen, och kan inte överklagas i sak, utan endast angripas med kommunalbesvär (laglighetsprovning enligt 10 kap. 1 § kommunallagen).

I förevarande fall har kommunstyrelsen i Motala kommun prövat frågan om kommunalt tillstyrkande enligt 16 kap 4 § MB och fattat beslut den 25 mars 2014 med följande innehåll.

”Motala kommun tillstyrker att tillstånd till föreslagen etablering ges under förutsättning att plan- och miljönämndens yttrande och kommunens riktlinjer i det tematiska tillägget till översiktsplan beaktas.”

Plan- och miljönämnden har i beslut från den 12 februari 2014 överlämnat synpunkter på den aktuella vindkraftsetableringen till miljöprövningsdelegationen inför delegationens beslut i det aktuella tillståndsärendet. Av beslutet framgår att nämnden i sitt yttrande påtalat frågor som rör bland annat tidsbegränsning, flyttningsradie, hindersbelysning, buller, skuggningar, vägar, vattenverksamhet och strandskydd, varningsskyltar, kontrollprogram, fladdermöss och fåglar, kemiska produkter och farligt avfall samt kalkning.

Kommunfullmäktige i Motala har den 24 januari 2011 antagit ett tematiskt tillägg till översiktsplanen rörande vindkraft.

Motala kommuns beslut av den 25 mars 2014 har överklagats genom kommunalbesvär. Förvaltningsrätten i Linköping har genom dom 2789-14 den 28 april 2015 avslagit överklagandet. Kammarrätten har den 15 februari 2016 beslutat att inte meddela prövningstillstånd.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Den kommun som lämnar tillstyrkande enligt 16 kap. 4 § MB har inte möjlighet att ställa upp villkor eller krav för sitt medgivande. Motala kommuns formulering i sitt tillstyrkande i det aktuella målet innebär emellertid inte att något tillstyrkande inte ska ha skett, eller att beslutet ska betraktas som en nullitet. Klagandenas yrkande att miljöprövningsdelegationens överklagade beslut ska anses ogiltigt i anledning av att korrekt medgivande enligt 16 kap. 4 § MB saknats vid delegationens tillståndsprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV431)

Överklagande senast den 26 juli 2016.

Lena Stjernqvist

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Lena Stjernqvist, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Ida Lauridsen.