



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060202

DOM
2017-11-15
Stockholm

Mål nr
M 1088-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, Mark- och miljödomstolen, dom 2017-01-13 i mål nr M 3020-16, se bilaga A

PARTER

Klagande

E.ON Elnät Sverige AB, 556070-6060
205 09 Malmö

Motpart

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

SAKEN

Förlängd nätkoncession för linje för en luftledning från Anundsjö till Sidensjö med avgrening till Bredbyn i Örnköldsviks kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen villkor 1.2 och 1.6 i Energimarknadsinspektionens beslut.

Dok.Id 1372620

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.hovratt@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

E.ON Elnät Sverige AB (E.ON Elnät) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva villkor 1.2 och villkor 1.6 i Energimarknadsinspektionens beslut.

Energimarknadsinspektionen har bestritt bifall till E.ON Elnäts yrkanden men har medgett att villkor 1.6 justeras enligt följande: Körning för planerat underhåll, inspektion eller reparation av ledningen får bara ske på våtmarker med VMI klass 1 eller 2 när dessa är tjälade. Om körskador uppstår vid körning för akuta åtgärder på våtmarker med VMI klass 1 eller 2 ska dessa återställas.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

E.ON Elnät har utöver vad bolaget framförde i mark- och miljödomstolen anfört i huvudsak följande:

Villkor 1.2 omöjliggör en rationell och säker drift av elnätet. Villkoret är inte motiverat då skyddet för de berörda arterna uttöms och stensimpa tillgodoses av annan lagstiftning i form av artskyddsförordningen (2007:845) och miljöbalken. Länsstyrelsen delar bolagets uppfattning om att villkoret inte är motiverat med hänsyn till de arter det avser att skydda. Natura 2000-området Moälven och Övre Nätraån med Bärmsjön skyddas därutöver även av villkor 1.3 i Energimarknadsinspektionens beslut, modifierat genom mark- och miljödomstolens dom. Föreskrivna villkor och de krav som följer av miljöbalken innebär ett fullgott skydd för aktuella områden. Det är därmed inte motiverat att föreskriva ett generellt förbud mot arbeten inom dessa områden under stora delen av året.

Mark- och miljööverdomstolen har i en rad domar konstaterat att det inte är miljömässigt motiverat att, utöver vad som följer av det allmänna villkoret och bestämmelserna i miljöbalken, i koncessionsbeslut föreskriva villkor som särskilt reglerar skador i naturmiljön, inklusive våtmarker, för de ledningar som varit föremål för prövning. Mot den bakgrunden är det inte motiverat att föreskriva ett sådant generellt villkor. Energimarknadsinspektionens förslag till justerad lydelse av villkor

1.6 gäller endast våtmarker med VMI klass 1 eller 2 – våtmarkstyper som saknas längs den aktuella ledningen. Villkoret är därför överflödigt.

Energimarknadsinspektionen har hänvisat till vad myndigheten skrivit i sitt beslut och anført i huvudsak följande:

Energimarknadsinspektionen tillmätte stor vikt vid länsstyrelsens synpunkter vid utformningen av villkoren i beslutet. Vad länsstyrelsen nu anför i sitt yttrande är till stor del ny information, men länsstyrelsens slutsats är att särskilda villkor kopplat till Moälven och Nätraån kan vara lämpliga. I villkor 1.2 är inspektion av ledningen undantaget eftersom det kan anses innebär en minimal störning på uttern. E.ON Elnät bedriver nätverksamhet och avsikterna med underhållet tar sikte på leveranskvalité i överföringen av el med tillhörande regler. En störning som inte är avsiktlig kräver enligt praxis till 4 § artskyddsförordningen att åtgärden riskerar att påverka utterns bevarandestatus lokalt, regionalt eller nationellt. Enligt vad E.ON uppgett finns ingen sådan risk, oaktat att vissa individer kan komma att störas när arbeten på ledningen utförs. Eftersom villkor 1.2 inte vilar på en störning enligt 4 § artskyddsförordningen utan på rekvisiten i 2 kap. 3 § miljöbalken innebär det att förbud mot åtgärder kommer att gälla oavsett om utterns bevarandestatus riskerar att påverkas.

Mot bakgrund av Mark- och miljööverdomstolens domar den 7 juni 2017 medger Energimarknadsinspektionen att villkor 1.6 justeras. I nämnda domar var det emellertid fråga om våtmarker som inte ingått i våtmarksinventeringen eller bara ansetts ha ett visst naturvärde. I förevarande mål finns sumpskogar som ingår i våtmarksinventeringen och som där fått en preliminär klass 2, vilket innebär att de har höga naturvärden. Det finns därmed områden med specifika och höga naturvärden. Villkoret bör justeras till att enbart omfatta dessa våtmarker. På så sätt rör det sig inte om ett villkor av generell karaktär utan det kommer enbart att utgöra ett skydd för våtmarker med höga eller mycket höga naturvärden. Villkoret innebär en minskad påverkan på områdena och det finns då en möjlighet att våtmarkerna kan utveckla högre naturvärden eller i vart fall stadigvarande bibehålla sina höga naturvärden i ledningsgatan och dess närområde.

REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har anfört i huvudsak följande:

Både Moälven och Nätraån är särskilt utpekade vattendrag av nationellt intresse med höga naturvärden kopplade till vatten- och strandmiljöer. Det är därför viktigt att vid prövning och tillsyn av olika verksamheter föreskriva lämpliga villkor om särskild hänsyn vid arbeten i närheten av dessa vattendrag inklusive biflöden. Villkoren bör säkerställa att grumling i vatten eller andra åtgärder som kan påverka vatten- eller strandmiljön negativt inte sker. Uttern är fridlyst enligt 4 § artskyddsförordningen. Enligt den senaste inventeringen i Västernorrlands län är arten väl utbredd längs vattendrag i hela länet. Hänsyn till bestämmelserna i artskyddsförordningen krävs därför i dagsläget oavsett var i länet en verksamhet utförs eftersom utter kan förekomma vid alla vattendrag. Åtgärder som kan störa utter under känsliga perioder såsom parnings- och uppfödningstiden är alltså förbjudna i princip i hela länet. Att föreskriva särskild hänsyn i anslutning till Natura 2000-område eller riksintresseområde enbart med hänvisning till arten utter kan därför ifrågasättas. Vissa typer av underhållsåtgärder vid kraftledningar bör vidare innebära minimal störning på utter och ett skyddsavstånd på 100 meter är väl tilltaget.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har i ett antal domar den 7 juni 2017 i mål nr M 9393-16, M 9395-16, M 9397-16 och M 10364-16 samt den 5 september 2017 i mål nr M 1953-17 ansett att det inte varit miljömässigt motiverat att utöver vad som följer av koncessionsbeslutets allmänna villkor och bestämmelserna i miljöbalken föreskriva villkor i koncessionsbeslutet som särskilt reglerar skador i naturmiljön. Mark- och miljööverdomstolen har vidare i de aktuella fallen funnit att de tillsynsmyndigheter som har lokalkännedom får anses vara mer lämpade att utöva operativ tillsyn. Mark- och miljööverdomstolen har därför upphävt villkor om körning i våtmark.

I det nu aktuella målet har Energimarknadsinspektionen hänvisat till ett det längs ledningen finns sumpskogar som ingår i våtmarksinventeringen och som fått

preliminär klass 2 och att det därmed finns områden med specifika och höga naturvärden som motiverar ett särskilt villkor om körning i våtmarker. Mark- och miljööverdomstolen, som konstaterar att skyldigheten att samråda enligt 12 kap. 6 § miljöbalken gäller alla verksamheter och åtgärder som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, anser inte att det finns skäl att föreskriva något särskilt villkor om detta i koncessionsbeslutet.

Mark- och miljööverdomstolen anser inte heller att det är miljömässigt motiverat att, utöver vad som följer av det allmänna villkoret, bestämmelserna i 7 kap. 28a § miljöbalken och bestämmelserna i artskyddsförordningen, föreskriva ett villkor i koncessionsbeslutet som särskilt reglerar skydd för uttern under artens parnings- och uppfödningperioder. Även i detta fall är det de tillsynsmyndigheter som har lokalkännedom som får anses vara mest lämpade att utöva operativ tillsyn och besluta om eventuella försiktighetsmått mm. Villkoren bör därför upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Henrik Löf, tekniska rådet Anna-Lena Rosengården samt hovrättsråden Hans Nyman och Ulf Wickström, referent.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-01-13
meddelad i
Nacka strand

Mål nr M 3020-16

KLAGANDE

E.ON Elnät Sverige
AB c/o SE
205 09 Malmö

MOTPART

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Energimarknadsinspektionens beslut den 19 april 2016 i ärende nr 2014-101596,
se bilaga 1

SAKEN

Förlängd nätkoncession för linje för en luftledning från Anundsjö till Sidensjö med
avgrening till Bredbyn i Örnsköldsviks kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen ändrar villkor 1.3 i Energimarknadsinspektionens
beslut till följande lydelse.

Vid passage av vattendrag, inom Natura 2000-området Moälven samt inom
Övre Nätraån med Bärmsjön, ska tillfälliga eller permanenta broar
användas. Körning i vattendrag eller på stränder får endast ske om det är
tekniskt eller miljömässigt motiverat eller vid akuta situationer. Vid sådan
körning ska naturmiljön skyddas genom utläggande av t.ex. ris eller virke.
När arbetet är klart ska tillfälliga broar och utlagt skydd avlägsnas. En
skyddszon med lågvuxna träd och buskar ska i möjligaste mån lämnas kvar i
anslutning till vattendragen och eventuella sjöar.

2. Mark- och miljödomstolen upphäver villkor 1.4 i det överklagade beslutet.

Dok.Id 480509

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 30 E-post: mmd.nacka.avdelning3@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00-16:30

3. Mark- och miljödomstolen ändrar villkor 1.6 i det överklagade beslutet till följande lydelse.

Körning för planerat underhåll, inspektion eller reparation av ledningen får bara ske på våtmarker när dessa är tjälade. Om körskador uppstår vid körning för akuta åtgärder på våtmarker ska dessa återställas.

4. Mark- och miljödomstolen upphäver villkor 1.7 i det överklagade beslutet.
-

BAKGRUND

Energimarknadsinspektionen (Ei) beslutade den 19 april 2016 att meddela E.ON Elnät Sverige AB (E.ON) förlängd nätkoncession för linje för en 40 kV luftledning från Anundsjö till Sidensjö med avgrening till Bredbyn i Örnsköldsviks kommun i Västernorrlands län. Nätkoncessionen förenades med bl.a. följande villkor.

1.2 Arbeten i och inom 100 meter från Natura 2000-området Moälven samt inom Övre Nätraån med Bärmsjön får inte ske under perioden 1 februari–31 augusti, med undantag av brådskande reparationer. Om brådskande reparationer krävs under denna period ska maskiner och fordon som kan orsaka markskador och buller undvikas så långt det är möjligt.

1.3 Ingen körning får ske i och vid vattendrag inom Natura 2000-området Moälven samt inom Övre Nätraån med Bärmsjön. Vid passage av vattendrag inom dessa områden ska befintliga eller temporära broar användas. När arbetet är klart ska temporära broar tas bort.

1.4 Virke och ris får inte läggas eller lämnas i vattendragen inom Natura 2000-området Moälven samt inom Övre Nätraån med Bärmsjön. Vid röjningsåtgärder i ledningsgatan inom dessa områden ska skyddszoner med lågvuxna träd och buskar lämnas i anslutning till vattendragen och eventuella sjöar.

1.6 Framförande av maskiner för underhåll eller inspektion av ledningen får bara ske på våtmarker när marken är tjälad. Vid genomförande av brådskande reparationsåtgärder får maskiner framföras även på mark som inte är tjälad. E.ON Elnät Sverige AB ska i sådana fall använda den metod som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön och E.ON Elnät Sverige AB ska återställa skadad mark efter slutförda arbeten.

1.7 Innan några ledningsstolpar byts ut ska E.ON Elnät Sverige AB samråda med Länsstyrelsen i Västernorrlands län. Samrådet ska hållas innan E.ON Elnät Sverige AB bestämt vilken stolptyp och monteringsmetod som ska användas. Vid stolpbyte

ska så långt möjligt sådana ledningsstolpar och monteringsmetoder väljas som minimerar riskerna för elskador på fåglar. Faslinorna får inte monteras vertikalt i förhållande till varandra.

E.ON har överklagat beslutet till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

E.ON har, såvitt avser villkoren 1.2, 1.3 och 1.4 yrkat att villkoren ska upphävas.

Vad avser villkor 1.6 har E.ON i första hand yrkat att villkoret ska upphävas och andra hand att villkoret ska ändras till följande lydelse.

Vid framförande av motordrivna fordon i terräng längs ledningen för projektering, byggande, underhåll, skötsel och inspektion ska koncessionsinnehavaren använda de maskiner och metoder som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön. Skador i marken ska återställas i godtagbart skick.

Vad avser villkor 1.7 har E.ON i första hand yrkat att villkoret ska upphävas och i andra hand att villkoret ska ändras till följande lydelse.

Inför en åtgärd som omfattar byte av samtliga ledningsstolpar ska koncessionsinnehavaren samråda med länsstyrelsen. Vid samrådet ska hänsyn bland annat tas till vilka stolptyper, ledningsfästen och monteringsmetoder som minimerar risker för elskador på eller barriäreffekter för fåglar. Samrådet ska genomföras innan koncessionsinnehavaren har bestämt vilken stolptyp m.m. som ska användas.

Ei har bestritt bifall till överklagandet.

UTVECKLING AV TALAN

Till stöd för sin talan har parterna anfört bl.a. följande.

E.ON*Rättsliga utgångspunkter för villkorsskrivning i allmänhet*

Miljöbalkens allmänna utgångspunkter för villkorsskrivning bör tillämpas vid villkorsskrivning enligt ellagen. Härav följer att enbart generella ståndpunkter utan anpassningar eller avvägningar i det enskilda fallet inte bör utmynna i koncessionsvillkor. Eftersom ett avsteg från ett koncessionsvillkor är straffrättsligt sanktionerat krävs att villkoret inrymmer erforderlig flexibilitet och möjlighet för E.ON att bedriva sin nätverksamhet på rimliga grunder. Ett avsteg från ett koncessionsvillkor kräver en ansökan om villkorsändring hos Ei. Med hänsyn till Ei:s mycket långa handläggningstider är det inte rimligt eller ens möjligt för E.ON att bedriva nätverksamhet baserad på möjligheten att få koncessionsvillkor ändrade. Ett villkor måste även vara utformat så att det inte råder någon tvekan om vad som krävs av tillståndshavaren. Det ska gå att objektivt fastställa när en överträdelse har skett.

Felaktig tillämpning av Natura 2000-regelverket

Ei har föreskrivit villkor 1.2–1.4 med hänvisning till att de områden som villkoren omfattar hyser djurliv som skyddas genom artskyddsförordningen och Natura 2000-reglerna. Myndigheten tycks anse att det faktum att utter och stensimpa är skyddsvärda enligt dessa regelverk motiverar att koncessionsbeslutet innehåller villkor till skydd för dem. Detta är enligt E.ON:s mening en helt felaktig tillämpning som istället för att medföra miljönytta innebär en dubbelreglering. Natura 2000- och artskyddsreglerna är inte avsedda att på detta sätt tillämpas analogivis. Därutöver innebär en dubbelreglering stora praktiska svårigheter. Om E.ON i framtiden söker ett Natura 2000-tillstånd för att vidta viss åtgärd som omfattar körning i vatten inom Natura 2000-området Moälven, måste bolaget för att inte göra sig skyldigt till överträdelse av koncessionsbeslutet avvakta en villkorsändring innan åtgärderna kan vidtas. Ei motiverar de överklagade villkoren med att den ansökta verksamheten inte kan tillåtas utan dessa. E.ON delar inte denna uppfattning. Den enda situation då risk för påverkan på stensimpa och utter inte kan uteslutas är om en viss typ av underhållsåtgärd skulle visa sig nödvändig på en viss del av ledningssträckan. Om sådana åtgärder skulle aktualiseras regleras de

av Natura 2000- och artskyddsregelverken. Det är därför inte motiverat med en ytterligare reglering i koncessionsbeslutet.

Åtgärder som inte bedöms kunna komma i konflikt med artskyddsförordningen eller riskerar att påverka Natura 2000-området Moälven fångas upp av annan lagstiftning i form av samrådskravet i 12 kap. 6 § miljöbalken. Förbudet i 4 § artskyddsförordningen är en precisering av hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och bestämmelsen ska därför beaktas vid koncessionsprövningen. För en sådan prövning krävs underlag som medger en tillräckligt säker bedömning av risken för påverkan på fridlysta arter. I ett koncessionsärende är det inte känt vilka framtida åtgärder som kan behöva vidtas och det är därför helt omöjligt att besluta vilka villkor som är nödvändiga eller lämpliga. Prövningen måste i dessa fall vid behov göras av dispensmyndigheten.

Förhållandet mellan Natura 2000-regelverket och artskyddsförordningen

Att det område inom vilket uttern förekommer är utpekad som Natura 2000-område har ingen betydelse för bedömningen enligt 4 § artskyddsförordningen. Det är förbjudet att bl.a. avsiktligt fånga och döda utter, att skada eller förstöra utterns fortplantningsområden eller viloplatser. De förbud som kräver avsiktlighet utlöses ifråga om verksamheter där syftet uppenbart är ett annat än att döda eller störa en djurart dock endast om det finns risk för påverkan på artens bevarandestatus i området. Ei motiverar föreskrivna villkor med att arbeten längs stränder kan störa uttern under dess fortplantning. Enligt E.ON:s bedömning är de åtgärder som kan bli aktuella inte av sådan omfattning att de riskerar att påverka utterns bevarandestatus, varken på lokal eller på regional nivå. Förbudet mot att störa uttern utgör därför inte hinder mot de aktuella åtgärderna. Likaså kommer åtgärderna sannolikt inte att skada eller förstöra utterns fortplantningsområden eller viloplatser. I den mån saken idag kan bedömas föreligger således ingen konflikt med artskyddsförordningen som motiverar de överklagade villkoren. Om det visar sig att en åtgärd kan komma i konflikt med artskyddsförordningen kommer E.ON att ansöka om dispens.

Bestämmelserna om särskilda skyddsområden gäller parallellt och separat från förbuden i 4 § artskyddsförordningen. Skyddsåtgärder i förhållande till Natura 2000-områden kan således inte på det sätt som Ei gör motiveras med hänvisning till 4 § artskyddsförordningen.

Villkor 1.3

Villkoret innebär ett totalförbud mot att framföra maskiner i eller vid ett vattendrag inom ett Natura 2000-område. Ei bortser därmed helt från att eventuella åtgärder som innebär risk för att påverka nämnda Natura 2000-område på ett betydande sätt redan fångas upp av en prövning enligt 7 kap. miljöbalken. Ei bortser vidare ifrån att arbeten i vatten dessutom hanteras genom bestämmelserna i 11 kap. miljöbalken. Villkoret uppfyller inte heller kraven på tydlighet och klarhet. Enligt villkoret får ingen körning ske i och vid vattendrag inom vissa angivna områden. Vid passage av vattendragen ska befintliga eller temporära broar användas. För E.ON förefaller det orimligt att ingen som helst körning får ske vid vattendragen då det rimligtvis måste, och får, ske vid passage.

Som E.ON påpekade under ärendets beredning hos Ei innehåller villkor 1.3, till skillnad mot villkor 1.2, inte någon ventil för brådska reparationer. E.ON har ansvar för ledningens driftsäkerhet och måste ha möjlighet att utföra sådana reparationer, även om körning i och vid vattendrag även enligt bolagets uppfattning i möjligaste mån bör undvikas. För det fall arbeten i vatten är nödvändigt kommer E.ON att ansöka om tillstånd eller göra en anmälan i vederbörlig ordning. Det är därför direkt olämpligt att ha en villkorsvis reglering härom i ett koncessionsbeslut. Konsekvensen av det föreskrivna villkoret är att E.ON dessutom måste ansöka om en villkorsändring av villkor 1.3 för att kunna utföra eventuella arbeten i vatten, trots att erforderliga tillstånd eller beslut i anledning av åtgärderna inhämtats.

Villkor 1.4

E.ON:s interna riktlinjer omfattar redan idag att ris och virke inte ska lämnas i vattendrag. Det förekommer dock att virke tillfälligt placeras i vattendrag för att bilda en temporär bro. Även skydds-zoner kan lämnas så länge berörda träd inte

riskerar att växa sig så höga att de utgör en elsäkerhetsrisk. Att dessa åtgärder villkorsregleras i koncessionsbeslutet samtidigt som de ska prövas i annan ordning, där utfallet kan bli ett annat och motstridigt, är dock mycket olämpligt.

Åtgärder i Övre Nätraån med Bärmsjön fångas upp av samrådskravet

Vad gäller åtgärder som utförs i området Övre Nätraån med Bärmsjön utgör samrådskravet enligt 12 kap. 6 § miljöbalken en tillräcklig reglering, det gäller även Natura 2000-området Moälven. Länsstyrelsen har möjlighet att ingripa mot åtgärder om samrådet inte leder till en godtagbar överenskommelse i hur åtgärder ska utföras. Samrådskyldigheten säkerhetsställer således att området får ett nödvändigt skydd och det bör därför inte föreskrivas något villkor om det.

Villkor 1.6

Villkoret innebär en ur miljösynpunkt omotiverad uteslutning av vissa arbetsmetoder. Vidare är villkoret onödigt eftersom E.ON alltid ska vidta skyddsåtgärder och välja den teknik och arbetsmetod som innebär minst skada på miljön. För det fall mark- och miljödomstolen finner att ett särskilt villkor ska föreskrivas bör villkoret inte låsa E.ON vid vissa arbetsmetoder utan ta sikte på att bolaget alltid väljer den metod som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön.

Ei tar inte hänsyn till att det finns olika typer av maskiner som är lämpliga för olika områden och att arbetet anpassas efter ett områdes karaktär. Det finns en rad olika skyddsåtgärder som kan vidtas för att i möjligaste mån minimera påverkan på skyddsvärda miljöer. Vilka metoder som får eller inte får användas bör dock inte preciseras villkorsvis. E.ON har stor vana vid att bedöma vilka fordon och metoder som är lämpliga och att anpassa arbetet efter väderlek och lokala förhållanden. E.ON har även ekonomiska incitament att inte framföra maskiner över blöta marker eftersom risken för kostsam fastkörning är betydande.

Ei beaktar inte heller i tillräcklig utsträckning E.ON:s skyldighet att upprätthålla och tillhandahålla tillförlitliga elleveranser. E.ON:s nätverksamhet förutsätter flexibilitet såvitt avser när och hur underhålls- och reparaionsarbeten ska utföras.

En omständighet som står helt utanför E.ON:s kontroll är att våtmarkerna endast är tjälade under en begränsad del av året. En mild vinter kan således medföra stora problem för E.ON att utföra erforderliga underhålls- och reparationsåtgärder av ledningen.

Villkoret tål även att ifrågasättas ur rättssäkerhetssynpunkt eftersom det saknar en närmare precisering av hur begreppet "brådskande reparationer" ska tolkas. E.ON:s uppfattning är att samtliga underhålls- och reparationsåtgärder är mer eller mindre brådskande. E.ON lägger även stor vikt vid ett aktivt och gott återställningsarbete. Bolagets andrahandsyrkande innebär att eventuell skadad mark ska återställas i godtagbart skick. Detta är en vanligt förekommande formulering i tillståndsvillkor, vilken enligt E.ON:s uppfattning innebär att miljöbalkens krav ska beaktas.

Villkor 1.7

Det har inte framkommit något i miljökonsekvensbeskrivningen eller i yttranden från remissinstanserna som motiverar att särskild hänsyn ska tas till ledningens påverkan på fåglar. Det aktuella villkoret har således inte någon koppling till omständigheterna i det nu aktuella fallet utan får snarast förstås som ett generellt ställningstagande. Ett sådant ställningstagande bör inte på förhand utmynna i ett koncessionsvillkor.

Det överklagade villkoret hindrar att ett framtida val av stolpar och monteringsmetod säkert kan uppfylla principen om bästa möjliga teknik och försiktighetsprincipen, och att en skälighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken kan göras. Det är också mycket betungande för E.ON och länsstyrelsen att genomföra samråd inför varje stolpbyte. Ett utbyte av en enstaka ledningsstolpe är mer eller mindre en rutinåtgärd.

Enligt E.ON:s mening utgör ett utbyte av samtliga ledningsstolpar på sträckan en sådan väsentlig förändring av naturmiljön att åtgärden redan omfattas av samrådskravet enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. För det fall mark- och miljödomstolen finner att samrådsskyldigheten bör förtydligas genom

koncessionsvillkor anser E.ON att villkoret ska ges den lydelse som framgår av bolagets andrahandsyrkande.

Energimarknadsinspektionen

Tillämpning av 2 kap. 3 § miljöbalken

Artskyddsfrågan är enligt praxis en naturlig del av lokaliseringsprövningen och vid bedömningen av nödvändiga försiktighetsmått och skyddsåtgärder enligt miljöbalken. Ei har gjort bedömningen att E.ON:s verksamhet inte står i strid med 4 § artskyddsförordningen, dels på grund av att eventuella störningar och skador inte är avsiktliga och dels på grund av att länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet för artskyddsfrågorna inte har haft något att invända. Bristen på avsikt att störa eller skada arterna innebär enligt praxis att det ska finnas en risk för påverkan på arternas bevarandestatus och så tycks inte vara fallet. Vad gäller de framtida åtgärderna på ledningen kan dock dispens från artskyddet komma att krävas i vissa fall.

Underhålls- och reparationsarbeten är en förutsättning för att driva ledningen under meddelad koncession att arbetet så långt möjligt ska undergå samma miljöprövning som ledningens fysiska närvaro. Ei har gjort bedömningen att de arter som omfattas av artskyddsförordningen och som har lokaliserats i Natura 2000-området Moälven samt inom området Övre Nätraån med Bärmsjön riskerar att utsättas för sådan skada som formuleras i 4 § artskyddsförordningen och olägenheter i samband med arbeten på ledningen. Skyddsåtgärder enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska därför vidtas.

Uttern omfattas av fridlysning enligt 4 § artskyddsförordningen och är dessutom rödlistad som sårbar alternativt nära hotad. Området som villkoret omfattar är utpekad som Natura 2000-område och därmed utsett att vara ett särskilt bevarandeområde för de arter som upptagits i bevarandeplanen. Ei finner därför att E.ON:s verksamhet riskerar att medföra skada på och olägenhet för ett skyddat miljöintresse, detta intresse har definierats genom bevarandeplanen för Natura 2000-området, art- och habitatdirektivet, artskyddsförordningen samt den svenska rödlistan. Villkoren får anses rimliga vid en bedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken eftersom det främst medför högre krav på planering och inte är förenat

med några väsentligt högre kostnader utöver det normala för underhålls- eller reparationsåtgärder.

Framtida underhållsåtgärder

E.ON menar att det inte går att veta om eller när underhållsåtgärder kan behöva vidtas. De har emellertid i sin ansökan angivit att det finns väl formulerade rutiner för underhålls- och reparationsåtgärder och E.ON måste därmed anses kunna förutsäga i alla fall normalfallet av förväntade underhåll på ledningen. Sett till att koncessionen gäller tills vidare kommer stolpar m.m. att behöva bytas ut inom ramen för beslutet. Vilka åtgärder som kommer att behöva vidtas är i de flesta fallen kända, akuta reparationer måste anses vara undantagsfall i händelse av force majeure. Ei har anpassat villkoren till att utesluta vissa tillvägagångssätt framför att uttryckligen ange hur vissa åtgärder ska utföras.

Villkor 1.3

Villkoret är upprättat för att minimera risken för grumling i vattendragen varför körning med fordon längs vattendragens stränder är förbjudet. Passage av vattendraget innebär inte körning längs med stränderna. Villkoret innehåller inte någon ventil eftersom E.ON i sin ansökan inte presenterat någon situation där körning i vattendrag är absolut nödvändigt, varför det inte har varit möjligt för Ei att ta sådan hänsyn i sin bedömning. Sett till de skador som riskerar att uppstå vid sådan körning anser Ei att förbudet är motiverat. Ett underhåll måste inte vara planerat för att E.ON ska kunna använda sig av befintliga och temporära broar, det kan ske oavsett tid på året till skillnad från villkor 1.2.

Samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

E.ON har i sin ansökan angivit att en bedömning om risk för påverkan på skyddsvärda områden kommer att göras av bolaget inför underhållsarbeten och att relevant myndighet kommer att kontaktas för samråd vid behov. Vid behov är ett vagt uttryck och Ei kan därmed enbart utgå ifrån att E.ON uppfyller skyldigheten att anmäla om samråd. Det krävs att naturmiljön riskerar att förändras väsentligt för att ett samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken ska vara aktuellt. Rekvisitet väsentligt är

högt ställt, varför samråd enligt nämnda bestämmelse inte kommer att aktualiseras i tillräcklig mån för att kraven enligt 2 kap. 3 § miljöbalken ska anses vara uppfyllda.

Villkor 1.6

E.ON:s andrahandsyrkande strider mot förbudet mot reformatio in pejus. E.ON:s villkorsförslag är inte begränsat till våtmarker utan innefattar i sin nuvarande ordalydelse all mark längs ledningssträckningen. Sett till att aktuell ledning ligger i Västernorrlands län har Ei ansett att det varken är troligt eller rimligt att klimatet kommer att innebära att uttorkade våtmarker blir vanligt förekommande. E.ON har inte heller visat på att så är fallet under ansökans beredning.

Begreppet brådskande reparationer är sådana som ligger utanför E.ON:s kontroll att planera och där det av drifts- eller säkerhetsskäl inte går att invänta tjälens eller välja ett motormanuellt arbetssätt. Även röjningsarbeten kan förutses eftersom dessa planeras med ett intervall om ca åtta år. Sådana underhållsåtgärder betraktas i regel inte som brådskande. Som nämns i beslutet baseras återställningsåtgärderna på principen att förorenaren betalar och kravet innebär ett incitament att välja sådana metoder, om än dyrare än de som skulle valts annars, som orsakar minsta möjliga skada på våtmarkerna.

Villkor 1.7

I enlighet med det föreskrivna villkoret finns all möjlighet att vid ett samråd innan stolpbyte redogöra för och samråda om de stolpar som ska bytas ut inom ett eller två år alternativt i samband med samråd för andra åtgärder som ska vidtas vid underhållsarbetet. Förfarandet kan därför inte anses vara orimligt.

REMISSYTTRANDEN

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har anfört i huvudsak följande. Samtliga av de föreskrivna villkoren bör kvarstå. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att föreskriva villkor för den aktuella kraftledningen eftersom ledningen går i nära anslutning till och på flera ställen passerar genom både Natura 2000-område och riksintresseområden för naturvård. Det är särskilt viktigt att i koncessionsbeslutet

föreskriva villkor om försiktighetsåtgärder kopplade till vattenmiljöerna inom Natura 2000-området och de två riksintresseområdena för naturvård.

Plan- och miljönämnden i Örnköldsviks kommun har beretts tillfälle att yttra sig i målet.

DOMSKÄL

I 2 kap. 11 § ellagen (1997:857) anges följande. En nätkoncession ska förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt samt med de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs av säkerhetsskäl eller för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra resurser eller som av annat skäl behövs från allmän synpunkt.

Villkor 1.2

Nu aktuella villkor syftar till att skydda förekomsten av ett flertal skyddade arter i de i villkoret utpekade områdena. Nämnda arter åtnjuter ett sådant starkt lagstadgat skydd att det enligt domstolens mening är motiverat med ett villkor om att det inom nämnda områden inte får ske arbeten under den angivna tidsperioden.

Ei har även låtit villkoret omfatta ett krav på att man vid eventuella brådskande reparationer under den angivna perioden så långt som möjligt ska undvika att använda sådana maskiner och fordon som kan orsaka markskador och buller. E.ON har i detta avseende invänt att villkoret innebär en dubbelreglering och att Ei har tolkat Natura 2000-reglerna och artskyddsförordningen felaktigt. Domstolen anser emellertid att exempelvis uttern har ett av lagstiftaren så starkt skyddsintresse att bolagets kunskapskrav enligt 2 kap. miljöbalken inte utgör en tillräcklig säkerhet för artens fortlevnad. Domstolen bedömer inte heller att det i detta avseende är tillfredsställande att enbart hänvisa till den skyldighet som en verksamhetsutövare har att vid skada i särskilt känslig miljö underrätta tillsynsmyndigheten (6 § sista stycket förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll).

Mot denna bakgrund bedömer domstolen att villkor 1.2 är motiverat. Även i övrigt bedömer domstolen att villkor 1.2 är välformulerat. Överklagandet ska därför avslås i denna del.

Villkor 1.3

E.ON anser att körning i vatten omfattas av bestämmelserna i 11 kap. miljöbalken och därför inte ska regleras som ett totalförbud i form av ett villkor. Bolaget menar att ris och virke inte ska lämnas i vattendrag enligt deras interna riktlinjer. I den mån det är möjligt lämnar man även vegetationen i anslutning till vattendraget.

Vattendrag och dess stränder är värdefulla miljöer för djur och växter och ger utrymme för en rad olika livsmiljöer. Med hänsyn till vattendragens betydelse är det motiverat med villkor som reglerar vilken hänsyn som ska tas vid de löpande arbeten som sker med ledningen.

Körning i vattendrag och strandområden ska i möjligaste mån undvikas, något som även E.ON framhåller och har åtagit sig i målet. Det kan dock uppkomma akuta situationer där det med hänsyn till intresset av ett fungerande elnät eller risker med hänsyn till oförutsedda händelser på ledningsnätet kan vara befogat att köra maskiner även i vattendrag eller på strandområden, så även inom Natura 2000-områden. Vidare kan det finnas situationer där miljönyttan av att ta en alternativ väg runt ett vattendrag uteblir eller är ett sämre alternativ jämfört med en kortare väg genom ett vattendrag eller på strandområde. Det bör därför finnas möjlighet för koncessionshavaren att i sådana situationer, som en sista utväg, få köra i vattendrag eller på strandområden. I sådana fall bör emellertid ris, virke eller annat skydd för naturmiljön läggas ut. Sådant material ska dock alltid tas bort eftersom det kan skapa vandringshinder. Med hänsyn till E.ON:s åtagande i denna del och då inskränkningarna rörande körning mildras finns det enligt domstolen utrymme för att i villkoret uttryckligen reglera körning även i strandområden.

Villkor 1.3 bör få den lydelse som framgår av domslutet.

Villkor 1.4

Ei har genom villkor 1.4 låtit reglera hur virke och ris ska hanteras inom Natura 2000-området Moälven samt inom Övre Nätraån med Bärmsjön. Vidare har Ei låtit villkoret omfatta hur bolaget ska lämna skyddszoner med lågvuxna träd och buskar i nämnda Natura 2000-område. Mark- och miljödomstolen finner det mer lämpligt att upphäva villkor 1.4 och istället låta villkor 1.3 även omfatta hanteringen av virke, ris och skyddszoner med lågvuxna träd och buskar inom Natura 2000-området. Mot denna bakgrund ska villkor 1.4 därför upphävas.

Villkor 1.6

Vad gäller villkor 1.6 anser E.ON i huvudsak att villkoret är alltför långtgående och försvårar bolagets möjligheter att välja när underhålls- och reparationer ska utföras. Bolaget anser att villkoret ska upphävas eller i andra hand mildras på så sätt att bolaget ska använda de maskiner och metoder som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön, samt att skador ska återställas i godtagbart skick.

Mark- och miljödomstolen finner dock att det finns skäl att reglera när planerat underhåll, inspektion eller reparation får ske på våtmarker. Vidare anser domstolen att ett direkt krav om återställande är motiverat och erinrar om att bolaget ska underrätta tillsynsmyndigheten vid omfattande körskador, detta om skadan skett i naturskyddat område eller om miljön är särskilt känslig (6 § sista stycket förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll).

Villkor 1.6 bör få den lydelse som framgår av domslutet.

Villkor 1.7

E.ON:s ansökan avser befintlig ledning i befintligt skick. Ei har inte funnit skäl att som villkor för koncessionen föreskriva någon omedelbar ändring i utförandet av stolpar eller monteringsätt. Villkor 1.7 innebär dock att byte av stolpar alltid ska föregås av samråd med länsstyrelsen.

Genom koncessionsbeslutets allmänna villkor (1.1) ska verksamheten i huvudsak bedrivas i enlighet med vad bolaget har angett i ansökan eller åtagit sig i ärendet. Vid underhåll och renovering av ledningen ska alltså även fortsättningsvis i huvudsak nuvarande stolptyp väljas och faslinor monteras på samma sätt som idag. Vissa smärre ändringar i ledningens utförande bör kunna ske inom ramen för tillståndet. Om det från koncessionshavaren uppkommer behov av ändring i utförandet kan villkorsändring sökas när som helst (2 kap. 15 j § ellagen). I vissa fall kan en ändring av ledningen, genom exempelvis byte av stolpar, innebära att naturmiljön avsevärt ändras. I sådant fall utlöses en skyldighet att samråda med länsstyrelsen enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen finner inte att det för denna ledning framkommit att det är miljömässigt motiverat att, utöver vad som följer det allmänna villkoret och bestämmelserna i miljöbalken om samråd, föreskriva särskilda villkor gällande monteringsmetoder och utbyte av stolpar. E.ON:s yrkande om att villkor 1.7 ska upphävas ska därför vinna bifall.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 3 februari 2017. Prövningstillstånd krävs.

Peter Winge

Annika Billstein Andersson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Peter Winge, ordförande, och tekniska rådet Annika Billstein Andersson. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Rehbäck.