



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060107

DOM
2018-06-21
Stockholm

Mål nr
M 1995-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-02-06 i mål nr M 900-16, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Värmlands län
651 86 Karlstad

Motpart

Fortum Sverige AB, 556006-8230 (tidigare Fortum Generation AB)
c/o Fortum Service AB
115 77 Stockholm

Ombud: Jur.kand. CJR

SAKEN

Dammsäkerhetsklassificering avseende dammen Stora Ullen i Hagfors kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1398803

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 09:00–16:30
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Värmlands län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa länsstyrelsens beslut den 18 december 2015, dnr 535-8335-2015, att klassificera Stora Ullen i dammsäkerhetsklass B eller, i andra, undanröja mark- och miljödomstolens dom och återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

Fortum Sverige AB har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har i huvudsak vidhållit det som myndigheten anfört i sitt beslut och i mark- och miljödomstolen samt tillagt bl.a. följande:

Eftersom det är fråga om tillämpning av ny lagstiftning borde målets svårighetsgrad ha föranlett att målet i mark- och miljödomstolen avgjordes i den sammansättning som anges i 2 kap. 4 § första stycket och 6 § andra stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar, LOM, dvs. en lagfaren ledamot, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter.

Fortum har anfört i huvudsak detsamma som i mark- och miljödomstolen.

REMISSYTTRANDE

Mark- och miljööverdomstolen har begärt att Svenska kraftnät ska yttra sig i målet. I yttrandet har myndigheten anfört sammanfattningsvis följande:

Svenska kraftnät bedömer att risken för förlust av människoliv till följd av ett dammhaveri i detta fall får anses vara försumbar. Det beror på den mycket begränsade vattenståndshöjning och de låga vattenhastigheter som ett dammhaveri i Stora Ullen uppges ge upphov till på platser där människor normalt kan förväntas vistas. Visserligen kan vattendjupet vid ett haveri i samband med ett extremflöde bli nästan en

meter vid industriområdet i anslutning till Hagfors järnverk, men översvämningens stighastighet är mycket långsam (kulminerar efter 15 timmar) och vattenhastigheten är mycket begränsad.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har denna dag meddelat dom i ytterligare två mål om dammsäkerhetsklassificering (mål nr M 1990-17 och M 1997-17).

Sammansättningen i mark- och miljödomstolen

Enligt huvudregeln i 2 kap. 6 § lagen första stycket LOM ska mark- och miljödomstolen i mål som överklagats bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd. Om målets svårighetsgrad eller omfattning föranleder det får rätten enligt paragrafens andra stycke i stället ha den sammansättning som anges i 2 kap. 4 § första stycket LOM, dvs. en lagfaren domare, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter.

I detta fall gör varken målets svårighetsgrad eller omfattning att mark- och miljödomstolen borde ha haft någon annan sammansättning än den som anges i huvudregeln. Det har således inte förekommit något rättegångsfel som medför att mark- och miljödomstolens dom ska undanröjas och målet återförvisas till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

Dammsäkerhetsklassificering

Mark- och miljööverdomstolen ska pröva om ett dammhaveri vid Stora Ullen kan medföra en risk för förlust av människoliv som inte är försumbar och om dammen därför ska vara klassificerad i dammsäkerhetsklass B i stället för C.

Av utredningen i målet framgår att ett dammhaveri vid Stora Ullen skulle innebära översvämning av länsväg 246 som har en trafikintensitet som är relativt hög. Nedströms länsväg 246 kommer även ett större område utan bebyggelse att påverkas av översvämningarna liksom järnvägsområdet i Hagfors. Vid ett dammhaveri i samband med ett klass 1-flöde kommer även den enskilda vägen inne på järnverksområdet att överströmmas. Beräkningarna visar emellertid att vattenhöjningen på länsvägen

oavsett flödessituationen kommer att bli som mest 0,1 meter och järnvägsområdet kommer även vid mycket höga flöden att påverkas endast marginellt. Översvämningen kommer alltså att påverka väg och järnväg inom området vid ett klass 1-flöde men vid dessa förhållanden kan man utgå från att beredskapen redan kommer att vara hög.

Mark- och miljööverdomstolen finner att utredningen i målet ger stöd för att risken för förlust av människoliv i samband med ett dammhaveri är försumbar. Mark- och miljööverdomstolen instämmer alltså i mark- och miljödomstolens bedömning att Stora Ullen ska vara klassificerad i dammsäkerhetsklass C. Länsstyrelsens överklagande ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg, Mikael Hagelroth och Ingrid Åhman, referent samt tekniska rådet Dag Ygland.

Föredragande har varit Mathilde Degerfeldt.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-02-06
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 900-16

KLAGANDE

Fortum Generation AB, 556006-8230
115 77 Stockholm

Ombud: Jur. kand. CJR

MOTPART

Länsstyrelsen i Värmlands län
651 86 Karlstad

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Värmlands län beslut den 18 december 2015, i ärende nr 535-8335-2015

SAKEN

Dammsäkerhetsklassificering avseende Stor Ullen i Hagfors kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar Länsstyrelsens i Värmlands län beslut den 18 december 2015, i ärende 535-8335-2015, och förklarar att dammen vid Stor Ullen i Hagfors kommun ska vara dammsäkerhetsklassificerad i dammsäkerhetsklass C.

Dok.Id 323450

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Värmlands län beslutade den 18 december 2015 om dammsäkerhetsklassificering av dammen vid Stor Ullen i Hagfors kommun och beslutade att den skulle vara klassificerad i dammsäkerhetsklass B.

YRKANDEN M.M.

Fortum Generation AB (Fortum) har yrkat att domstolen upphäver länsstyrelsens beslut om klassificering och fastställer den klassificering som föreslagits av bolaget nämligen dammsäkerhetsklass C.

Fortum har anfört huvudsakligen följande. Fortum redovisade den 26 november 2015 till länsstyrelsen förslag till dammsäkerhetsklass baserad på samtidigt redovisad konsekvensutredning. Enligt förslaget skulle den berörda dammen klassificeras med bokstaven C. Sammantaget bedöms ett dammhaveri endast ge konsekvenser med måttlig betydelse från samhällelig synpunkt och risken för förlust av människoliv bedöms som försumbar. Fortum vidhåller sina redovisade bedömningar till grund för föreslagen klassificering. Fortum anser att länsstyrelsens anförda bedömningar och överväganden inte är riktiga och att beslutet på anförda grunder därför är felaktigt.

Länsstyrelsen har motsatt sig Fortums yrkande och har i yttrande kommenterat bl.a. den dokumentation Fortum hänvisat till och har härutöver anfört bl.a. följande. Utgångspunkten för bedömningen av konsekvenserna av ett dammhaveri är värsta troliga scenario. (Vägledning avseende Affärsverkets Svenska kraftnät föreskrifter och allmänna råd om konsekvensutredning enligt 2 § förordningen (2014:214) om dammsäkerhet, 2015/128 s. 10.) Av kommentaren till bestämmelsen i 11 kap. 24 § miljöbalken framgår bland annat följande. ”Förlust av människoliv ska dock alltid beaktas. Endast då risken för förlust av människoliv är försumbar ska denna konsekvens inte beaktas, vilket framgår av tredje stycket. Vid bedömningen om ett dammhaveri kan medföra förlust av människoliv, enligt punkten 1, ska alltså varje risk som inte kan anses försumbar beaktas. Vid bedömningen ska man därför utgå från huruvida människor normalt kan förväntas vistas i det område som kommer att

översvämmas vid ett dammhaveri. Om det är fråga om bebyggda områden med bostadshus, arbetsplatser, andra byggnader eller samlingsplatser där människor normalt vistas föreligger det alltid en påtaglig risk för förlust av människoliv. Detsamma gäller välbesökta friluftsområden där människor kan förväntas vistas mer frekvent.” (Prop. 2013/14:39 s. 59.) Risken för förlust av människoliv är inte försumbar i förevarande fall.. Av Vägledning avseende Affärsverkets Svenska kraftnät föreskrifter och allmänna råd om konsekvensutredning enligt 2 § förordningen (2014:214) om dammsäkerhet, 2016/726, framgår att vid bedömningen av om ett dammhaveri kan medföra förlust av människoliv ska man utgå från värsta troliga dammhaveri och beräkning av dammbrottsflöde nedströms dammen tas normalt fram för alla dammar som ska utredas inom anläggningen. Normalt behöver antaganden om värsta dammhaveri vid både normala flödesförhållanden och vid höga flöden göras. Vid bedömningen om ett dammhaveri kan medföra förlust av människoliv ska man utgå om människor normalt kan förväntas vistas i det område som kommer att översvämmas vid ett dammhaveri eller i anslutning till dammanläggningen. Om det är fråga om exploaterade områden med mycket infrastruktur och bebyggelse i övrigt, bebyggda områden med bostadshus, arbetsplatser, andra byggnader eller samlingsplatser där människor normalt vistas föreligger det påtaglig risk för förlust av människoliv. Vissa dammhaverier kan medföra skador på infrastrukturen genom att vägar, broar, järnvägar, elledningar, telekommunikationsanläggningar och liknande spolats bort eller skadas svårt. När sådana materiella skador uppstår kan de även förorsaka förlust av människoliv och allvarliga personskador. Försumbar risk för människoliv kan vara en korrekt bedömning om det endast finns exempelvis svampblockare i skogen eller liknande kan beröras av dammhaveriet, vilket inte endast är fallet i nu aktuellt mål. I Svenska kraftnäts Dammsäkerhet – Handbok för egenkontroll och tillsyn 2013, som endast är riktlinjer och inte har status som statlig föreskrift, anges hur man beräknar det dimensionerande flöde som en damm ska klara av att avbörda. Den skada som avses i detta sammanhang är margineffekten av ett dammbrott i samband med höga flöden. Med detta menas den ökning av skadan på omgivningen som orsakas av dammbrottet, utöver den skada som den exceptionellt höga vattenföringen skulle ha orsakat, även om dammen inte rasat. Om en dammanläggning inte klarar att motstå

och släppa fram det dimensionerande flödet behöver åtgärder vidtas. Vid bedömning av flödesdimensioneringsklass tas därmed inte dammhaveri av andra orsaker upp, inte heller tas stängda dammluckor orsakat av exempelvis bråte såsom nedflytande båtar och bryggor, fel på elsystem etc. med i beräkningarna. Fortums inlaga ger ett övergripande intryck av att konsekvenserna av en högflödessituation som medför dammhaveri kan begränsas till följd av beredskapsplaner, räddningstjänst och åtgärder som kan vidtas för att begränsa skador. Om ett haveri skulle inträffa ligger det i allas intresse att beredskapsåtgärder vidtas skyndsamt och att räddningstjänsten snabbt kan fullgöra sina uppgifter. Det kan emellertid inte förutsättas att beredskapsplaner aktiveras i tid, att räddningstjänsten utan hinder kan fullgöra sina uppgifter och att skadebegränsande åtgärder hinner vidtas i tid. Vattenförhållandena kring Uvån med tillrinnande vattendrag kommer vid en högflödessituation som medför dammhaveri sannolikt vara besvärliga och fördröjande för såväl de aktörer som har att vidta åtgärder som för de enskilda som ska sätta sig i säkerhet. Incidenter som länsstyrelsen hanterat visar att trots övervakningsutrustning och handlingsplaner uppkommer farliga situationer till följd av exempelvis tekniska fel eller att personal fattar beslut som i ett senare skede visar sig vara felaktiga. Incidenterna visar också vad som bör tas med i en bedömning av vad som kan vara en trolig orsak till att värsta troliga scenario uppkommer. Det förefaller rimligt att anta att risken att fatta sådana felaktiga beslut eller göra felaktiga prioriteringar är högre vid en högflödessituation när påfrestningarna på anläggningar, utrustning, personal samt kommunikationssystem och annan infrastruktur är högre än normalt. Sådana felaktiga beslut kan medföra att dyrbar tid, som skulle kunna användas för exempelvis evakuering och skadebegränsade åtgärder, går förlorad. Mot bakgrund av ovanstående förefaller det inte rimligt att förlita sig på att beredskapsplanen aktiveras i tid och att alla nödvändiga åtgärder för att förhindra eller begränsa skador hinner vidtas innan det är för sent. Det förefaller inte heller rimligt att anta att risken för förlust av människoliv är försumbar. De konsekvenser som kan förutses vid ett dammhaveri vid Stor Ullen regleringsdamm inbegriper en icke försumbar risk för förlust av människoliv. En lägre dammsäkerhetsklass än B skulle innebära att ett korrekt säkerhetsledningssystem inte upprättas för Stor Ullen. Även kontrollen av dammen skulle bli lidande

liksom beredskapen vid ett dammhaveri. Länsstyrelsens möjligheter att tillsynasamma skulle minska. Mot bakgrund av vad som anförts ovan och vad som framgår av myndighetens nu överklagade beslut anser länsstyrelsen att dammen vid Stor Ullen ska klassificeras i dammsäkerhetsklass B. Vad som i övrigt framkommit i målet föranleder inte någon annan bedömning.

DOMSKÄL

Inledningsvis anser mark- och miljödomstolen att länsstyrelsens beslut vad avser dammsäkerhetsklassificering medför en sådan rättslig verkan att beslutet ska anses överklarbart.

I 11 kap. 24 § miljöbalken anges att dammar ska klassificeras i en dammsäkerhetsklass om vissa förutsättningar föreligger, nämligen om ett dammhaveri kan medföra någon, några eller alla de konsekvenser som nämns i punkterna 1-7.

Dammar som ska klassificeras enligt 11 kap. 24 § miljöbalken ska enligt 25 § samma kapitel klassificeras i någon av dammsäkerhetsklasserna A, B eller C. Klassificeringen ska ske utifrån allvaret av de samhälleliga konsekvenser som ett dammhaveri kan få. Det är allvaret av de sammanlagda konsekvenserna av ett dammhaveri som ska bedömas.

Vad gäller frågan om vilken dammsäkerhetsklass som den i överklagandet aktuella dammen ska placeras i framgår av 11 kap. 25 § miljöbalken att detta är beroende av utseendet och omfattningen av de skador som kan komma i fråga vid ett dammhaveri. I paragrafens sista stycke understryks att om ett dammhaveri kan medföra förlust av människoliv och risken för detta inte är försumbar ska dammen klassificeras i dammsäkerhetsklass A eller B.

Av utredningen som Fortum redovisat framgår att påverkan på de samhällsintressen som ett dammhaveri skulle medföra får anses begränsade.

Resultatet av bedömningen enligt 11 kap. 25 § sista stycket miljöbalken är i det här fallet helt avgörande för vilken dammsäkerhetsklass som damm-anläggningen vid Stor Ullen ska åsättas. Det är verksamhetsutövaren som på sedvanligt sätt har att visa att förutsättningarna för en viss dammsäkerhetsklass är uppfyllda.

Finns det då risk för att ett dammhaveri kan medföra förlust av människoliv?

Frågan om hur risken för förlust av människoliv vid dammbrott kan bestämmas har inte närmare berörts i förarbetena till aktuella bestämmelser i miljöbalken.

Den hantering och värdering av dammsäkerhet som sker i dag utgår från rekommendationer och vägledningar enligt RIDAS (Kraftföretagens riktlinjer för dammsäkerhet) anvisningar. Riktlinjerna får anses vara praxis och får även anses spegla vad som utgör bästa möjliga teknik.

I den tillämpningsvägledning som finns till konsekvensklassificering i RIDAS förs resonemang för att värdera risken för förlust av människoliv eller allvarlig personskada.

Av denna vägledning framgår att sannolikheten för förlust av människoliv är beroende av vattendjup och vattenhastighet. Studier visar att icke försumbar sannolikhet för förlust av människoliv föreligger vid vattendjupet 0,7 meter och vattenhastigheten 0,5 meter/sekund. Hänsyn bör även tas till andra faktorer som terrängförhållanden, vattenytans stigningshastighet, eventuell varningstid etc.

Vidare anges att sannolikheten för förlust av människoliv eller uppkomsten av allvarliga personsador kan reduceras genom aktiva åtgärder som evakuering samt avstängning av vägar med hög trafikintensitet och viktiga järnvägar med personbefordran inom påverkat område. Möjligheten att genomföra dessa åtgärder är dock beroende av en väl fungerande samverkan med berörda myndigheter, effektiva varningssystem, god kunskap om vattnets utbredningshastighet och att tiden från dammbrottet till vattnets påverkan på platser där människor stadigvarande

uppehåller sig etc. är tillräckligt lång. Bedömningen av förutsättningen för genomförande av ovanstående åtgärder får därför göras från fall till fall.

Mark och miljödomstolen finner inte skäl att inta en annan ståndpunkt vad gäller att värdera risken för förlust av människoliv än vad som framgår av RIDAS anvisningar.

Av bolagets utredning framgår att inga anläggningar nedströms Stor Ullen översvämmas till följd av dammhaveri. Utredningen visar att påverkan kan ske på ett industriområde och länsväg 246. Påverkan på länsvägen vid ett dammhaveri kan medföra en vattennivåhöjning om cirka 1 dm. Vattnets gångtid till vägen är cirka 1 timme. Påverkan inom industriområdet bedöms som begränsad genom att enskild väg och järnväg överströmmas med låg hastighet och låg amplitud. Sannolikheten för förlust av människoliv har bedömts som försumbar.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan instämmer mark- och miljödomstolen i Fortums bedömning att påverkan blir liten och lokal samt att risken för förlust av människoliv till följd av dammhaveri får anses vara försumbar. Vad länsstyrelsen har anført ändrar inte domstolens bedömning. Länsstyrelsens beslut ska alltså ändras på så sätt att Stor Ullen ska vara klassificerad i dammsäkerhetsklass C.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 427)

Överklagande senast den 27 februari 2017.

Susanne Mörkås

Roger Ödmark

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Susanne Mörkås, ordförande, och tekniska rådet Roger Ödmark. Föredragande har varit beredningsjuristen Maria Aldegren.