



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060106

DOM
2020-12-21
Stockholm

Mål nr
M 2402-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-02-11 i mål nr M 597-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. A

2. B

3. C

Samma adress som 2

4. D

Ombud för 1–4: x

5. E

6. F

Samma adress som 5

7. G

8. H

Dok.Id 1645764

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

9. I

10. J
Samma adress som 9

11. K

Motpart

1. Vindkraft i Fimmerstad AB, 559068-2372

Ombud: x och y

2. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

SAKEN

Förlängd igångsättningstid för vindkraftpark på fastigheten FA1 m.fl. i Töreboda kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 19 oktober 2017, dnr 551-25050-2017, och avslår ansökan om förlängning av igångsättningstid.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

A, B, C och D har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska avslå ansökan om förlängd igångsättningstid och i andra hand att målet ska återförvisas till länsstyrelsen för ny prövning.

E, F, G, H, I, J och K har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska avslå ansökan om förlängd igångsättningstid.

Vindkraft i Fimmerstad AB (Fimmerstad) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

A, B, C och D har anfört bl.a. följande: Eftersom den bristande aktiviteten för att få till en nätanslutning under perioden 2014 till 2016 har sin förklaring i företagsekonomiska överväganden finns inte skäl för förlängning. Åberopade kostnader har inte styrkts.

G, K, J och H har anfört bl.a. följande: Orsaken till förseningen med nätanslutningen är att tillståndets ursprungliga ägare Triventus Wind Power AB (Triventus) hade stora ekonomiska svårigheter när tillståndet vann laga kraft. En företagsrekonstruktion genomfördes, de anställda sades upp och vindkraftsprojektet avstannade under lång tid. Fimmerstad var rimligtvis fullt medvetna om att ansökan om elnätsanslutning inte hade lämnats in när projektet förvärvades. G, K och H har också ifrågasatt de upparbetade kostnader som bolaget har gjort gällande.

E och F har anfört bl.a. att igångsättningstiden inte ska förlängas eftersom mer fakta har framkommit om hälsa och miljö sedan tillståndet meddelades.

I och J har ansett att en ny ansökan bör göras och anfört bl.a. att två av de ursprungliga markägarna inte längre är intresserade och att etableringen är olämplig i förhållande till omgivande bebyggelse.

Fimmerstad har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med bl.a. följande tillägg och förtydliganden:

Triventus var i kontakt med nätägaren och gjorde förfrågningar om elanslutning både före och efter det att tillståndet vunnit laga kraft. När Fimmerstad hade förvärvat tillståndet tog bolaget omgående kontakt med nätägaren Ellevio för att återuppta frågan om anslutning till elnätet. Vid den här tidpunkten återstod mer än hälften av igångsättningstiden. Kvarvarande tid skulle ha varit tillräcklig om inte anslutningen till elnätet försenats mer än förväntat. I mars 2017 meddelade Ellevio att en ny transformatorstation behövde anläggas innan anslutning till regionnätet kunde erhållas och att anslutningstiden uppskattades till 22 månader. Mot denna bakgrund bedömde Fimmerstad att anslutning skulle kunna ske tidigast under andra halvan av 2019.

Efter miljöprövningsdelegationens beslut om förlängning av igångsättningstiden har arbetet med att få nätanslutningen på plats och att förbereda etableringen fortsatt. Bland annat har nya placeringar av vindkraftverken anmälts och godkänts och nya ljud- och skuggberäkningar utförts. I början av 2019 angav Ellevio att förutsättningarna för anslutning var uppfyllda och Fimmerstad fattade kort därefter beslut om investering i nätanslutningen. Ellevios handläggningstider har varit oförutsebart långa. Fimmerstad har haft ytterst begränsade möjligheter, om några alls, att påverka händelseförloppet med mer aktiva insatser.

Kostnaderna för projektet överstiger 3,2 miljoner kr och avser bl.a. projektering, konsulter, utredningar, interna projektkostnader samt personalkostnader. Fimmerstad rättade sig i god tro efter beslutet om förlängning i nära ett och ett halvt år. Till följd av överklagandena och den långa handläggningstiden i mark- och miljödomstolen har vindkraftsetableringen drabbats av betydande fördröjningar i sin etableringsfas.

Länsstyrelsen har anfört följande: Klagandena har inte visat att de skäl som bolaget åberopat för förlängd igångsättningstid inte föreligger. Det kan konstateras att bolaget har agerat med mindre resurser under en period men om detta i sig föranlett fördröjningen framgår inte.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

I 24 kap. 2 § miljöbalken anges att tiden för igångsättning kan förlängas om tillståndshavaren visar att denne har giltigt skäl för dröjsmålet eller att synnerliga olägenheter skulle uppstå om tillståndet förfaller. Av praxis framgår att förändrad konjunktur eller andra omständigheter hänförliga till de företagsekonomiska risker som normalt är förknippade med ett projekt normalt sett inte utgör giltiga skäl (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 juli 2018 i mål nr M 1762-18). Synnerlig olägenhet anses i allmänhet uppkomma först om företaget har utförts till en del (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 maj 2016 i mål nr M 9024-15 och där gjorda hänvisningar).

Triventus fick den 28 juni 2013 tillstånd av länsstyrelsen (miljöprövningsdelegationen) att uppföra fem vindkraftverk. Den femåriga igångsättningstiden började löpa när beslutet vann laga kraft i april 2014. Sommaren 2016 övertogs verksamheten av Fimmerstad, som den 10 juli 2017 ansökte om förlängd igångsättningstid.

Länsstyrelsen beslutade om förlängning med drygt tre år till den 31 oktober 2022. Beslutet, som inte kungjordes eller skickades till närboende, kom att överklagas först efter nästan ett och ett halvt år. Länsstyrelsen bedömde dock att överklagandena hade kommit in i rätt tid och överlämnade dem till mark- och miljödomstolen för prövning.

Det framgår av utredningen i målet att Triventus förde en dialog med nätägaren om anslutning och begärde två prisindikationer. Efter att en andra indikation hade lämnats den 6 oktober 2014 vidtogs dock inga ytterligare åtgärder av Triventus, som vid denna tidpunkt led av ekonomiska problem. Förfrågan om anslutning skickades till nätägaren först den 7 november 2016 av Fimmerstad.

Det finns inget som tyder på att Triventus hade en i detta sammanhang godtagbar ursäkt för sin passivitet i frågan om elanslutning och det framstår som sannolikt att verksamheten hade kunnat tas i drift inom igångsättningstiden om det inte vore för Triventus dröjsmål. Fimmerstad tog över tillståndet med dessa förutsättningar och de risker de förde med sig. Vid dessa förhållanden saknas även för Fimmerstads del giltigt skäl för dröjsmålet, trots att det bolaget arbetat mer aktivt för att få till en anslutning. Med en annan tillämpning av bestämmelsen om giltig ursäkt skulle igångsättningstidens syften kunna kringgåas genom överlåtelser.

Frågan är då om det skulle kunna innebära synnerlig olägenhet för Fimmerstad om tiden för igångsättning inte förlängs. Mark- och miljööverdomstolen anser i denna del, även med beaktande av att Fimmerstad förlitat sig på beslutet om förlängning, att de projekteringskostnader på ca 3,2 miljoner kr som gjorts gällande inte kan anses innebära att synnerlig olägenhet uppstår i den mening som avses i miljöbalken.

Eftersom förutsättningarna för förlängning av igångsättningstiden inte är uppfyllda ska länsstyrelsens beslut upphävas. Med denna utgång saknas skäl för domstolen att gå in på frågan om rättegångsfel i form av bristande kommunikering med sakägare.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Claes-Göran Sundberg, hovrättsrådet Mikael Hagelroth, tekniska rådet Dag Ygländ och hovrättsrådet Katarina Berglund Siegbahn, referent.

Föredragande har varit Leonard Örner.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-02-11
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 597-19

KLAGANDE

1. L,
2. M,
3. N,
4. O,
5. P,
6. Q,
7. R,
8. A
9. B
10. E
11. D
12. C
13. F
14. G
15. H
16. S,
17. T,
18. U,
19. I,
20. V,
21. X,

Dok.Id 460949

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/	finns ej	måndag – fredag 08:00–16:00

22. K,

23. Y,

24. Z,

25. J

26. Å,

27. Ä,

MOTPARTER

1. Vindkraft i Fimmerstad AB, 559068-2372

Ombud:
x och y

2. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 19 oktober 2017 i ärende nr 551-25050-2017, se bilaga 1

SAKEN

Förlängning av igångsättningstiden i tillstånd till vindkraftpark på fastigheten FA1 m.fl. i Töreboda kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län (MPD) beslutade den 28 juni 2013 (dnr 551-5223-2012) att lämna Triventus Wind Power AB tillstånd till vindkraftspark bestående av fem vindkraftverk på fastigheterna FA1 m.fl. i Töreboda kommun. MPD beslutade därvid att vindkraft-verken ska vara tagna i drift senast inom fem år från det att beslutet vunnit laga kraft. Efter ändring av några villkor vid överprövning i mark- och miljödomstolen (mål nr M 2924–13) vann tillståndet laga kraft den 24 april 2014. Det meddelade tillståndet överläts den 16 augusti 2016 till Vindkraft i Fimmerstad AB (VFAB), som ansökte om förlängd igångsättningstid. MPD beslutade den 19 oktober 2017 att meddela förlängd igångsättningstid till den 31 oktober 2022.

YRKANDEN M.M.

Klagandena 1–27 har överklagat MPD:s beslut och i första hand yrkat att förlängd igångsättningstid inte ska medges. De har i andra hand yrkat att MPD:s beslut ska upphävas och att ärendet ska återförvisas till MPD för förnyad prövning med uppställande av nya och skärpta villkor. De har som grund för yrkandena anfört bland annat följande.

Klagorätt

Miljöbalken anger inte specifikt vem som ska anses som sakägare i ett mål om vindkraft utan myndigheterna och domstolen måste göra en rimlighetsbedömning avseende vem som har rätt att överklaga. Finns det tveksamheter ska denna osäkerhet vara till fördel för den enskildes rätt att överklaga.

Överklagbara domar eller beslut får överklagas av den som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot (16 kap. 12 § första stycket miljöbalken). I förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45 del 1, s. 482 ff.) anges att en generös tillämpning av sakägarbegreppet är avsedd. Enligt praxis (t.ex. NJA 2004 s. 590 I och II) ska rätten att vara part och att överklaga tillkomma varje person som kan tillfogas skada eller utsättas för annan olägenhet genom den

verksamhet för vilken tillstånd söks, om risken för skada eller olägenhet rör ett av rättsordningen skyddat intresse och inte är enbart teoretisk eller helt obetydlig.

I MÖD 2005:33 ansågs klagandena boende på ett avstånd av cirka 1,6 - 3 km från den tänkta vindkraftsanläggningen vara sakägare. Även där anförde de klagande oro för buller och solblink/skuggning samt att vindkraftsanläggningen skulle utgöra ett dominerande inslag i miljön. Miljööverdomstolen fann där att de olägenheter de klagande gjorde gällande inte var endast teoretiska eller helt obetydliga.

I detta fall ligger samtliga klagandes hus inom en radie av 900 meter från vindkraftsparken och bostadshusen och är på så sätt i allra högsta grad påverkade av den planerade vindkraftsanläggningen. Deras oro och den olägenhet som de skulle drabbas av får anses vara ett av rättsordningen skyddat intresse och är inte enbart teoretisk eller helt obetydlig.

De som klagande drabbas av den tilltänkta vindkraftsetableringen. Platsen och dess omgivning karaktäriseras idag av att vara ett mycket tyst område. Enstaka trafikflygplan hörs som går på hög höjd, inga trafikerade vägar eller järnvägar finns i närheten. Det handlar om en fridfull boendemiljö med vackra landsbygdsvyer i Göta kanals närhet. Ett rikt turiststråk på sommaren med en fin liten campingplats i närområdet. Vindkraftsparken medför istället en framtid med dagligt buller, visuella störningar, skuggeffekter, solblinkning/reflexer, samt ständig hinderbelysning med högintensivt vitt ljus. Detta förändrar både livssituation och livsmiljö för dem alla. Fastighetsvärdena förväntas påverkas negativt i stor utsträckning. Flera fastigheter befaras bli osäljbara till rimligt pris. Förutom miljömässigt negativa effekter kommer således stora ekonomiska skador uppstå som följd av störningarna och den minskade attraktiviteten i hela närområdet.

Förlängd igångsättningstid

Enligt 24 kap. 2 § andra stycket miljöbalken ska tillståndsmyndigheten förlänga tiden inom vilken igångsättning ska ha skett om tillståndshavaren visar att denne har giltigt skäl för dröjsmålet eller att synnerliga olägenheter skulle uppstå om tillståndet förfaller. Vid prövningen får naturligtvis hänsyn tas också till motparternas

intressen. Förlängs tiden, kan myndigheten skärpa villkoren i olika avseenden efter vad som är skäligt.

Som skäl för förlängningen har VFAB anfört att den tillståndsgivna vindkraftparken ännu inte har fått nätanslutning, vilket är en grundläggande förutsättning för anläggning och drift av anläggningen. För att vindkraftparken ska få nätanslutning har de vidare anfört att det krävs anslutning till överliggande nät, i detta fall genom avtal med regionnätägaren, Ellevio AB.

Grunden till att få ett miljötillstånd förlängt är att det under byggprocessen framkommit uppgifter som tillståndshavaren inte kunnat planera eller förutse. I aktuellt ärende vann tillståndet laga kraft den 24 april 2014. Därefter skedde överhuvudtaget inget alls på drygt tre år innan bolaget sökte förlängning av tillståndet. VFAB hävdar nu, 4 år efter lagakraft vunnit tillstånd, att de lagt ner "mycket stora ekonomiska resurser" för att utveckla projektet och hänvisar till utarbetande av nya arrendeavtal och elanslutning. Enligt vad som framkommit vid kontakter med nätägaren Ellevio den 5 februari 2019 (Anders Dahlström Ellevio nätanslutning Karlstad) hade endast muntliga förfrågningar gällande möjligheten till elanslutning skett från bolaget. Såvitt de kan förstå är VFAB:s grund för "mycket stora ekonomiska resurser" enbart löpande arbetskostnader för en ansökan om förlängning, omförhandling av arrendeavtal samt muntliga förfrågningar gällande elanslutningen med elnätägaren. Dessa i huvudsak enbart löpande arbetskostnader kan knappast i detta sammanhang, med en total projektkostnad om uppskattningsvis ca 200 – 250 miljoner kr, anses utgöra "mycket stora ekonomiska resurser". Att på detta enkla sätt och utan grund hävda stora nedlagda kostnader utan någon som helst verifiering kan inte vara rimligt. De yrkar på att detta för förlängningstillståndet så grundläggande skälet måste verifieras med utdrag ur huvudbok, vilket är en väldigt enkel och vanlig procedur. Oavsett om några kostnader nedlagts har VFAB under fyra år inte gjort några som helst ansträngningar för att kunna genomföra projektet inom medgivna fem års starttid. VFAB kan inte anses ha bedrivit processen på så sätt att de får anses ha giltiga skäl för sitt dröjsmål. De har väntat till sista stund med att försöka få tillstånd en nätanslutning och har inte ens något

avtal med regionnåtsägaren vid tid för överklagan. Grund för förlängning utifrån dagens rättspraxis saknas därför.

Några synnerliga olägenheter kan det inte heller anses vara fråga om. Synnerlig olägenhet anses uppkomma först om företaget har utförts till en del (prop. 1981/82:130 s. 566 och prop. 1997/98:45 del II s. 254). De kostnader som bolaget hänvisar till får anses vara endast marginella i sammanhanget. Enligt VFAB:s årsredovisning för år 2017 redovisas endast kostnader på totalt 16 000 kr. Deras bedömning är att arbetet med vindkraftsetableringen varken praktiskt eller tillståndsmässigt hanterats under flera års tid. Då VFAB inte har påbörjat arbetet med vindkraftverken motiverar inte heller det att igångsättningstiden ska förlängas. VFAB kan inte anses ha visat giltiga skäl för sitt dröjsmål med att ta tillståndet i anspråk. Då inga andra skäl för förlängning av igångsättningstiden har framkommit bör MPD:s beslut upphävas.

Andrahandsyrkandet

Enligt 29 § förordningen (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer och 19 kap. 4 § p. 1 miljöbalken ska MPD vid prövning av miljöfarlig verksamhet genom kungörelse i ortstidning eller på annat lämpligt sätt bereda berörda sakägare möjlighet att bevaka sina intressen. Vid prövning av en ansökan om förlängning av igångsättningstid ska motstående intressen beaktas (se bl.a. prop. 1997/98:45, del 2, sid 254). Av kommentaren till 19 kap. 4 § miljöbalken (Bengtsson m.fl., Zeteo 2018) framgår enbart att kungörelse inte alltid behöver ske vid förlängning och speciellt om det inte är något krav på MKB, men det innebär inte att sakägare inte ska höras eller ges tillfälle att yttra sig.

Berörda grannar har varken fått information om eller chans att yttra sig gällande förlängningen av igångsättningstiden innan MPD fattade beslutet. De fick kännedom om beslutet först den 15 januari 2019 i samband med ett möte i Ekeskogs bygdegård med 50 personer närvarande. Kommunens representanter, tjänstemän och politiker informerade om läget kring den planerade vindkraftsetableringen.

Under detta möte framkom att MPD beslutat om förlängning av igångsättnings-tillståndet. Kungörelse har inte utfärdats vid handläggningen hos MPD. Inte heller har något meddelande gått ut till berörda sakägare med anledning av bolagets ansökan om förlängning av igångsättningstid. Eventuella sakägare har således inte vid något tillfälle i processen hos MPD beretts tillfälle att yttra sig och motstående intressen har inte kunnat beaktats. Detta utgör i sig skäl för att upphäva MPD:s beslut. Enligt uppgift från nätägaren Ellevio har VFAB ännu inte ingått några bindande ekonomiska avtal och kan därför inte drabbas av annat än sedvanliga löpande normala företagsekonomiska risker vid en förnyad prövning av ansökan om förlängd igångsättningstid. Prövningen måste tas om och genomföras på det sätt som relateras i dom från MÖD 2018-07-09, mål nr M 6365–17 och M 1762–18, samt protokoll från MÖD 2018-08-29, aktbilaga 25, i mål nr M 1772–18.

Ytterligare en grund för upphävande av MPD:s beslut och återförvisning är att tillståndet måste uppdateras med skärpta och nya villkor enligt 24 kap 2 § andra stycket miljöbalken. Detta då en tid förflutit sedan ursprungliga tillståndet och det saknas underlag som påvisar att förutsättningar för miljöförlig verksamheten inte förändrats på platsen.

Enligt 22 kap. 25 § andra stycket miljöbalken ska i fråga om miljöfarlig verksamhet det i tillståndsdomen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång. Skälet till att en igångsättningstid ska anges är att det tillstånd som lämnats ska bygga på relevanta och uppdaterade uppgifter. För det fall ett regelverk skulle tillämpas vari tidsgränser sänkades, eller genom praxis helt sattes ur spel, medför att när väl ett tillstånd tas i anspråk kan det innebära att den teknik och andra miljö-mässiga övervägande som gjorts inte är aktuella vid tidpunkten för tillståndets ianspråktagande.

I fråga bästa möjliga teknik anføres det i lagkommentaren att det under mellantiden, dvs. tiden mellan tillståndets laga kraft och tidpunkten för när tillståndet väl tas i anspråk, kan ha skett en sådan utveckling som gör att den teknik som tillståndet bygger på inte längre motsvarar den bästa. (se Zeteos lagkommentar till 22 kap. 25 § andra stycket miljöbalken).

VFAB har bestritt bifall till överklagandena och har i första hand yrkat att överklagandena ska avvisas och i andra hand att överklagandena ska avslås. VFAB har därvid anfört bland annat följande.

Ärendets handläggning och rätten att överklaga

VFAB finner det anmärkningsvärt att det tagit omkring ett halvår innan de aktuella överklagandena rättidsprövats av länsstyrelsen, när detta borde ha skett skyndsamt (jfr. 46 § förvaltningslagen). MPD har felaktigt angett att överklagandet inkommit i rätt tid och därefter överlämnat ärendet till mark- och miljödomstolen. Överklagandet har dock skett femton månader efter beslutet, dvs. efter överklagandetiden, och beslutet har sedan länge vunnit laga kraft och är inte överklagbart. Vad de klagande anför avseende handläggningen i MPD medför inte att beslutet är överklagbart.

Enligt 19 kap. 4 § 1 p. miljöbalken ska länsstyrelser genom kungörelse i ortstidning eller på annat lämpligt sätt ge den som kan beröras av verksamheten tillfälle att yttra sig. Den gällande ordningen är att ansökningar om förlängd igångsättningstid inte behöver kungöras (se Bengtsson m.fl., kommentaren till 19 kap. 4 § miljöbalken, Zeteo 2018), varför det inte förelegat någon skyldighet för MPD att kungöra. Kungörelse är således inte obligatoriskt i dessa fall, utan prövningsmyndigheten har att i det enskilda fallet självständigt bedöma huruvida ansökan ska bli föremål för kungörelse.

Det föreligger heller ingen generell skyldighet att bereda grannar tillfälle att yttra sig. I detta fall kan de närboende inte anses vara berörda på sådant sätt att de skulle vara sakägare och ha behov av att bevaka sina intressen. Det har enbart varit fråga om en förlängning av igångsättningstiden och inga förändringar har skett av verksamheten som medför några miljörättsliga eller andra konsekvenser för närboende än de som redan prövats vid tillståndsgivningen. Det har således inte funnits anledning för MPD att inom ramen för ärendets handläggning kungöra ansökan eller bereda enskilda närboende möjlighet att yttra sig. Bolaget anser således att MPD gjorde en korrekt bedömning av behovet av kungörelse.

Beslut om förlängning av igångsättningstid kungörs dessutom i praktiken sällan, och inte heller brukar generella meddelanden skickas till närboende avseende sådan ansökan om förlängning. Vanligtvis skickas dock ansökan till tillsynsmyndigheten för yttrande. Det har därmed inte heller funnits anledning för bolaget att uppmärksamma att ansökan eller beslutet om förlängning av igångsättningstid inte kungjorts eller att grannar inte yttrat sig, eftersom så i regel inte sker av myndigheter vid denna typ av ärenden. Bolaget har således varken haft anledning att kontrollera eller uppmärksamma kungörelse eller handläggningen av ansökan i övrigt, särskilt inte eftersom de närboende, enligt bolagets mening, inte kan anses vara berörda.

VFAB vill även påtala att A m.fl. har känt till beslutet om förlängning långt tidigare än vad som görs gällande, sannolikt redan i samband med att beslutet lämnades men i vart fall sedan sommaren 2018 då bolaget hade kontakt med markägarna och informerade om status i projektet. Förlängningsbeslutet skickades även till A den 4 oktober 2018. Trots att klagandena tagit del av beslutet långt tidigare, har man inte invänt mot det förrän långt senare. Även detta stöder bolagets uppfattning att överklagande inte har skett inom rätt tid.

Handläggningen av ärendet har skett på vederbörligt sätt, med delgivning till bolaget och berörda myndigheter. Klagotiden har därefter gått ut och beslutet har vunnit rättsverkan. Överklagandet har inte skett i rätt tid utan ska avvisas.

Klagandena är inte klagoberättigade

Klagandena har inte visat att de är berörda och har inte heller kunnat styrka på vilken grund de är sakägare. Avgörandet i MÖD 2005:33, som åberopats av klagandena, rörde frågan om rätten att överklaga ett tillstånd till vindkraftsanläggning, medan förevarande mål gäller förlängning av igångsättningstid. Klagandena har redan haft möjlighet att yttra sig och överklaga själva tillståndsbeslutet, men motsvarande bestämmelser om yttrande- och klagorätt gör sig inte gällande när det kommer till prövning av förlängning av igångsättningstiden.

Sakägarbegreppet inom miljörätten brukar anges som att den som på ett mera konkret sätt berörs av ett beslut anses som sakägare. I förarbeten och doktrin talas också om att beslutet ska påverka vederbörandes rättsställning eller beröra ett intresse som är knutet till denne och är erkänt av rättsordningen (jfr. Michanek & Zetterberg, Den svenska miljörätten, Zeteo 2018-06-07 s. 402 ff.).

Tillståndet – genom vilket verksamhetens påverkan på allmänheten och enskilda har slutligt prövats – har vunnit laga kraft och gäller mot alla och envar. De närboendes synpunkter och verksamhetens påverkan på omgivningen har redan beaktats inom ramen för tillståndsprövningen. Verksamheten har inte förändrats och innebär inte någon påverkan på de närboende i form av annan eller tillkommen befarad skada eller olägenhet utöver vad som redan har prövats. Av fast rättspraxis följer också att en ansökan om förlängd arbetstid inte ska ge upphov till en ny tillåtlighetsprövning.

Vidare kan framhållas att MPD i sin prövning också tagit vederbörlig hänsyn till eventuella motstående intressen genom att såväl länsstyrelsen som miljö- och byggnadsnämnden i Mariestads, Töreboda och Gullspångs kommuner, dvs. myndigheter som har till syfte att tillgodose såväl enskilda som allmänna intressen, har beretts tillfälle att yttra sig över ansökan.

MPD:s beslut om förlängd igångsättningstid påverkar således på intet sätt klagandenas rättsställning och de har följaktligen ingen klagorätt avseende detta beslut.

Beslutet är korrekt i sak

Det har förelegat – och föreligger alltjämt – grunder för förlängning av igångsättningstiden i enlighet med 24 kap. 2 § miljöbalken.

Vad prövningsmyndigheten har att bedöma är om tillståndshavaren visat giltigt skäl för dröjsmålet eller om synnerliga olägenheter skulle uppstå om tillståndet förfaller samt om nya eller strängare villkor behövs för den tillståndsgivna verksamheten (jfr. NJA 2004 s. 885 och Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 6365-17

meddelad den 9 juli 2018). Syftet med att ange en igångsättningstid är att tillstånd som lämnats ska bygga på bästa möjliga teknik (se Bengtsson m.fl., kommentaren till 22 kap. 25 § miljöbalken, Zeteo 2018).

VFAB har sedan flera år haft löpande kontakt med nätägaren Ellevio (tidigare under namnet Fortum) i syfte att erhålla nätanslutning för vindkraftsparken. Det sagda framgår tydligt av i målet ingiven loggbok från Ellevio. Av loggboken framgår även att kontakten med Fortum/Ellevio varit kontinuerlig och skett såväl muntligen som skriftligen. Påståendet från A m.fl. om att bolaget förhållit sig passiv under tillståndsperioden saknar således grund.

Nätägaren Ellevio har däremot haft handläggningstider som varit oförutsebart långa. Bolaget har inte kunnat erhålla tydliga besked om nätanslutning inom tid som rimligen kunnat förväntas. Osäkerheterna kring nätanslutningen, nätägarens prestationer och säkerställande av kapacitet i nätet är också orsaker till att bolaget varit förhindrat att driftsätta parken inom ramen för den ursprungliga igångsättningstiden. Bolaget har först nyligen fått besked av Ellevio om att förutsättningarna för en nätanslutning är uppfyllda och att avtal kan träffas för en sådan anslutning. Dröjsmålet med denna nätanslutning är därmed – vilket framgår av loggboken från Ellevio – inte något som bolaget kan lastas för.

Tidsutdräkten har vidare påverkat projektet kostnadsmässigt och är en av faktorerna till de omfattande kostnader som har drivits upp. Nedlagda kostnader för projektet är vid dags dato cirka 3 200 000 kr, och avser bl.a. projektering, konsulter, utredningar, interna projektkostnader samt personalkostnader.

Bolaget har vidare – på goda grunder – inrättat sig efter MPD:s beslut. Bolaget har fortsatt projektera vindkraftsparken och har lagt ned mycket stora ekonomiska resurser på att driva projektet framåt. Exempelvis har nya arrendavtal träffats och en nätanslutningslösning är klar med nätägaren. Klagandenas agerade och MPD:s felaktiga rättidsbedömning av överklagandena orsakar allvarliga konsekvenser för projektet, ekonomisk osäkerhet och förseningar av tidplanen.

Om vindkraftverken inte kan projekteras och tas i drift i enlighet med tillståndet skulle det medföra ett betydande produktionsbortfall av förnybar energi. Med hänsyn till de omfattande projekteringskostnader som redan har lagts ner vore det oskäligt att igångsättningstiden inte förlängs enligt vad som tidigare beslutats. En nekad förlängning skulle därför innebära synnerliga olägenheter för såväl enskilda som allmänna intressen.

Mot denna bakgrund föreligger skäl för mark- och miljödomstolen att – för det fall domstolen inte finner skäl att avvisa överklagandena i enlighet med bolagets förstahandsyrkande – medge yrkad förlängning av igångsättningstiden enligt 24 kap. 2 § miljöbalken på så sätt att överklagandena avslås.

Övrigt

Prövningsramen i mål om igångsättningstid innebär vidare att vad som anförts om bl.a. lokalisering och buller i aktbilagorna 17–22 med bilagor – som bolaget förvisso har invändningar mot i sak – prövats i annan ordning och saknar betydelse i förevarande mål.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har bestritt bifall till överklagandena och därvid anfört bland annat följande.

Handläggningen i MPD

De klagande anser att MPD borde ha givit de närboende möjlighet att yttra sig i processen. MPD ska ge den som berörs av en ansökan tillfälle att yttra sig. Det finns även krav på att handläggningen ska vara enkel, snabb och kostnadseffektiv utan att rättssäkerheten riskeras. I ärenden som enbart gäller förlängning av igångsättningstiden kan MPD göra bedömningen att frågan inte har någon negativ inverkan som berör omgivningen. Av MPD:s beslutsmotivering framgår att "Begärd förlängning av igångsättningstiden har ingen negativ inverkan på miljön eller omgivningsförhållandena i övrigt". Länsstyrelsen anser därför att MPD haft fog för att inte höra de närboende.

Förlängning av igångsättningstid

De klagande har hänvisat till två domar i Mark- och miljööverdomstolen (MÖD). I den första domen (M 6365–17) framkom att sökanden i det fallet inte visat att arbetet med elanslutningen påbörjats i tid och att fördröjningen därmed inte kunde anses bero på ett oförutsett hinder. Det förelåg därför inga giltiga skäl för dröjsmålet. Inte heller i den andra domen (M 1762–18) framkom att sökanden visat giltiga skäl för sitt dröjsmål att sätta igång verksamheten. I båda dessa mål, där ansökan om förlängd igångsättningstid avslogs av MÖD, hade även MPD avslagit ansökan på samma grunder som MÖD.

I det nu aktuella fallet är det länsstyrelsens uppfattning att sökanden visat på giltiga skäl för sitt dröjsmål att sätta igång verksamheten. Till skillnad från omständigheterna i ovan angivna rättsfall har sökanden kunnat redovisa att man kontaktat nätägaren i god tid men att nätägaren sagt sig behöva upp till två år på sig för att möjliggöra nätanslutning. MÖD har i mål M 9024–15 uttalat att med giltiga skäl avses huvudsakligen sådant som rent faktiskt hindrar uppförandet av en verksamhet. En grundläggande förutsättning för att kunna sätta igång vindkraftsparken är nätanslutning och regionnätägaren Ellevio AB har ännu inte anlagt den transformatorstation som kan möjliggöra nätanslutningen. Detta är, enligt länsstyrelsens bedömning, en sådan omständighet som rent faktiskt hindrar uppförandet av verksamheten och som också får anses ligga utanför sökandens rådighet att påverka. Länsstyrelsen anser därför att det i detta fall föreligger giltigt skäl, eftersom sökanden kunnat redovisa att arbetet med elanslutningen påbörjats i tid, har pågått kontinuerligt samt att det är tydligt att sökanden inte har rådighet över elanslutningen. Länsstyrelsen delar därför MPD:s bedömning.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att domstolen är bunden av länsstyrelsens rättidsprövning (jmf HFD 2011 ref. 65), varför det saknas förutsättning för domstolen att ifrågasätta denna.

Fråga i målet är dels om handläggningen av ärendet i MPD varit korrekt, dels om VFAB uppfyller villkoren för att kunna medges förlängd igångsättningstid avseende tillstånd för uppförande och drift av fem vindkraftverk. Mark- och miljödomstolen gör därvid följande bedömningar.

Handläggningen i MPD m.m.

MPD har möjlighet att avstå kommunikering med närboende, om bedömningen görs att frågan om förlängd igångsättningstid inte har någon negativ inverkan som berör omgivningen. När det gäller just förlängning av igångsättningstid har närboende mycket liten möjlighet att påverka ett sådant beslut. Tillstånd är redan meddelat och prövningen omfattar endast vilka åtgärder verksamhetsutövaren vidtagit sedan tillstånd meddelades.

I förevarande fall har de närboende, till följd av att MPD inte kommunicerat med dem eller delgett dem sitt beslut, fått möjlighet att framföra sina synpunkter i överklaganden först långt efter MPD:s beslut. För att bereda eventuellt ytterligare närboende att komma in med synpunkter har mark- och miljödomstolen dessutom kungjort målet för yttrande. Mark- och miljödomstolen finner därför att det inte finns skäl att upphäva MPD:s beslut på den grunden att MPD inte kommunicerat med klagandena.

Förlängd igångsättningstid

Tillstånd som inte tas i anspråk förfaller efter det att tiden för igångsättning i tillståndet har gått ut. Tillståndsmyndigheten kan dock 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 skett 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. Någon förnyad tillåtlighetsprövning av verksamheten sker dock inte (24 kap. 2 § miljöbalken). Ett av huvudsyftena 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 § miljöbalken).

Enligt förarbeten och praxis kan oförutsedda hinder som rent faktiskt hindrar utförandet av en verksamhet utgöra giltiga skäl för dröjsmål. Exempelvis har i praxis svårigheter att erhålla nödvändiga tillstånd eller att få fram arbetsmaskiner eller personal brukat godtas. Förändrad konjunktur eller andra omständigheter hänförliga till de företagsekonomiska risker som normalt är förknippade med ett projekt utgör däremot som utgångspunkt inte giltiga skäl. Synnerliga olägenheter kan i allmänhet antas uppstå om verksamheten har utförts till en del men inte hunnit färdigställas. Vid bedömningen ska motstående intressen beaktas (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 254 samt Mark- och miljööverdomstolens domar den 17 maj 2016 i mål nr M 9024–15 och den 4 juni 2014 i mål nr M 11664–13).

Mark- och miljödomstolen finner att VFAB har visat att arbetet med elanslutningen påbörjats i tid, att detta pågått kontinuerligt samt att VFAB inte har rådighet över elanslutningen. Domstolen instämmer därför i MPD:s bedömning att det föreligger giltigt skäl för dröjsmålet att sätta igång verksamheten. Domstolen anser vidare att förhållandena inte har ändrats på ett sådant sätt att det föreligger skäl att utreda verksamheten ytterligare – för meddelande av nya villkor – inför ställningstagande i denna fråga. Vad de klagande anfört i denna del utgör därför inte skäl för att upphäva MPD:s beslut. Överklagandena ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 3 mars 2020

Patrick Baerselman

Malin Årebäck

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Patrick Baerselman, ordförande, och tekniska rådet Malin Årebäck. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.