



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060106

DOM
2017-12-08
Stockholm

Mål nr
M 11101-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-12-14 i mål nr M 6705-15, se bilaga A

PARTER

Klagande och motpart

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

Klagande och motpart

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

Ombud: LE

SAKEN

Förlängd nätkoncession för linje för en befintlig 40 kV luftledning mellan Salteå och Docksta i Kramfors kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår Energimarknadsinspektionens överklagande.
2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom punkten 2 upphäver Mark- och miljööverdomstolen villkor 1.3 i Energimarknadsinspektionens beslut den 27 oktober 2015, dnr 2009-101387.

Dok.Id 1378365

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

Energimarknadsinspektionen har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa myndighetens beslut den 27 oktober 2015 såvitt avser villkor 1.2 och villkor 3.

E.ON Elnät Sverige AB har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva villkor 1.3 i Energimarknadsinspektionens beslut den 27 oktober 2015.

Energimarknadsinspektionen har medgett E.ON:s ändringsyrkande.

E.ON har motsatt sig Energimarknadsinspektionens ändringsyrkanden.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Energimarknadsinspektionen har hänvisat till vad myndigheten anfört tidigare i målet och tillagt i huvudsak följande:

Skälen för villkoret att lämna död ved och högstubbar är att verksamheten inte ska leda till en försämring av lokalmiljön. Utan ett sådant särskilt villkor finns en risk för att marken successivt utarmas. Vidare innebär ett konsekvent förtida avverkande av träd som riskerar att falla över ledningen en breddning av den trädfria skogsgatans påverkansområde. För att motverka den negativa påverkan på miljön ska högstubbar lämnas för att inte endast yngre eller mindre träd ska finnas i hela spannet från de yttre delarna av ledningsgatan, skogsgatan och till andra sidan ledningsgatan. I bästa fall kan också ledningsgatans barriäreffekter minskas på detta sätt. Villkoret behövs enligt 2 kap. 11 § ellagen (1997:857), eftersom bestämmelsen syftar till att säkerställa att miljöbalkens nivå för miljöhänsyn inte underskrids vid tillämpning av ellagen.

Om 2 kap. 11 § ellagen inte inkluderar en möjlighet att kräva kompensationsåtgärder ställs i praktiken lägre krav på elledning vid miljöprovningen än på annan tillståndspliktig verksamhet, vilket inte har varit lagstiftarens intention. Elledningar kan i vissa fall ha mycket stor påverkan på natur- eller kulturmiljön. Det är därför rimligt att Energimarknadsinspektionen, precis som andra tillståndsgivande myndigheter inom

miljöområdet, har möjlighet att besluta om kompensationsåtgärder. Bestämmelsen har en vid utformning. Det finns ingen anledning att anse att regeln skulle vara begränsad till villkor om att vidta vissa försiktighetsåtgärder vid byggnation eller underhåll av ledningar, när syftet med bestämmelsen är att åstadkomma en fullgod miljöprovning av elledningar i linje med miljöbalkens kravnivå.

E.ON har hänvisat till vad bolaget anfört tidigare i målet och tillagt i huvudsak följande: Mark- och miljööverdomstolen har i ett antal domar (jfr Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 7 juni 2017 i mål nr M 9393-16, M 9395-16, M 9397-16 och M 10364-16) ansett att det inte varit miljömässigt motiverat att, utöver vad som följer av det allmänna villkoret och bestämmelserna i miljöbalken, föreskriva villkor i koncessionsbeslutet som särskilt reglerar skador i naturmiljön inklusive våtmarker i områden där det inte finns några höga naturvärden. Det finns inte några höga naturvärden längs den nu aktuella ledningen och det saknas därmed skäl för att göra någon annan bedömning i detta mål beträffande villkor 1.3.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Villkor 1.3

Som E.ON har anfört har Mark- och miljööverdomstolen i avgörandena i mål nr M 9393-16, M 9395-16, M 9397-16 och M 10364-16 funnit att det inte är miljömässigt motiverat att, utöver vad som följer av det allmänna villkoret och bestämmelserna i miljöbalken, föreskriva villkor i koncessionsbeslutet som särskilt reglerar skador i naturmiljön inklusive våtmarker för den aktuella ledningen. Domstolen har i de nämnda avgörandena också framhållit att de tillsynsmyndigheter som har lokal-kännedom får anses vara mera lämpade än Energimarknadsinspektionen att utöva operativ tillsyn. Det saknas skäl att göra någon annan bedömning i detta mål beträffande villkor 1.3. Villkoret bör därför, i enlighet med E.ON:s yrkande och Energimarknadsinspektionens medgivande, upphävas. Med hänsyn till de aktuella förhållandena och till hur villkoret har utformats, bedöms inte några enskilda sakägare bli påverkade av att villkoret upphävs. De har därför inte getts tillfälle att yttra sig över den frågan.

Villkor 1.2

Mark- och miljööverdomstolen anser inte heller att det är miljömässigt motiverat att, utöver vad som följer av det allmänna villkoret och bestämmelserna i miljöbalken, föreskriva ett villkor i koncessionsbeslutet som särskilt reglerar frågor om lämnande av stubbar som är minst två meter höga vid fällning av träd utanför skogsgatan eller lämnande av annan död ved vid röjning och avverkning. 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 m.m. Mark- och miljööverdomstolen instämmer således i mark- och miljödomstolens bedömning att villkor 1.2 bör upphävas. Energimarknadsinspektionens överklagande i denna del ska alltså avslås. Av samma anledning som avseende villkor 1.3 har enskilda sakägare inte kommunicerats. Med hänsyn till inställningen i mark- och miljödomstolen har inte heller företrädare för allmänna intressen hörts.

Villkor 3

Energimarknadsinspektionen har i villkor 3 beslutat om kompensationsåtgärder enligt 16 kap. 9 § miljöbalken. Frågan är om det är möjligt för myndigheten att besluta om kompensationsåtgärder enligt den bestämmelsen.

Enligt 2 kap. 11 § ellagen ska en nätkoncession 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. I 2 kap. 8 a § ellagen anges särskilt vilka bestämmelser i miljöbalken som ska tillämpas vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje. Enligt förarbetena finns i paragrafen alla bestämmelser i vilka föreskrivs att miljöbalken ska tillämpas vid prövning av nätkoncession för linje (se prop. 1997/98:90 s. 331). I paragrafen hänvisas inte till 16 kap. 9 § miljöbalken.

Även om det således framgår av 2 kap. 11 § ellagen att Energimarknadsinspektionen kan besluta om villkor vid prövning av nätkoncession för linje, bedömer Mark- och miljööverdomstolen att villkor om kompensationsåtgärder är så långtgående att det bör finnas uttryckligt stöd i lag för att myndigheten ska kunna besluta om sådana. Eftersom sådant lagstöd saknas ska, som mark- och miljödomstolen har funnit, även villkor 3 upphävas. Mark- och miljööverdomstolen avslår således Energimarknadsinspektionens överklagande även i denna del.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Fredrik Ludwigs, Ingrid Åhman, referent, och Johan Svensson samt tekniska rådet Dag Ygland.

Föredragande har varit Amina Ustamujic.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-12-14
meddelad i
Nacka strand

Mål nr M 6705-15

KLAGANDE

EON Elnät Sverige AB, 556070-6060
205 09 Malmö

Ombud: SE

MOTPART

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Energimarknadsinspektionens beslut den 27 oktober 2015 i ärende nr 2009-101387,
se bilaga 1

SAKEN

Förlängd nätkoncession för linje för en befintlig 40 k V luftledning mellan Salteå
och Docksta i Kramfors kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen upphäver villkor 1.2 och villkor 3 i det överklagade beslutet.
2. Mark- och miljödomstolen ändrar villkor 1.3 i det överklagade beslutet till följande lydelse.

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

Dok.Id 470607

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

BAKGRUND

Energimarknadsinspektionens (Ei) beslutade den 27 oktober 2015 att meddela E.ON Elnät Sverige AB (E.ON) förlängd nätkoncession för linje för en 40 kV ledning, utförd som luftledning, från Salteå till Docksta i Kramfors kommun, Västernorrlands län. Nätkoncessionen förenades med bl.a. följande villkor.

1.2 När träd fällt utanför skogsgatan ska stubbar lämnas som är minst två meter höga. Så långt det är möjligt ska också annan död ved lämnas vid röjning och avverkning.

1.3 Framförande av maskiner för underhåll, inspektion eller icke-brådskande reparation av ledning 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 ska i sådana fall använda den metod som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön och E.ON ska återställa skadad mark efter slutförda arbeten.

3 E.ON ska som kompensationsåtgärd genomföra, eller låta genomföra, röjning av buskar, träd och annan vegetation längs Höga kustenleden i ledens sträckning mellan Skuleberget och Lappudden. Åtgärderna ska genomföras i samråd med Kramfors kommun. Åtgärderna ska utföras med högst 10 års mellanrum.

YRKANDEN M.M.

E.ON har yrkat att villkor 1.2 och villkor 3 ska upphävas samt att villkor 1.3 ska ges följande ändrad lydelse. Vid framförande av motordrivna fordon i terräng längs ledningen för projektering, byggande, underhåll, skötsel och inspektion ska koncessionshavaren använda de maskiner och metoder som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön. Skador i marken ska återställas i godtagbart skick.

Ei har i första hand yrkat att E.ON:s överklagan avseende villkor 1.3 ska avvisas och att överklagandet ska avslås i övrigt och i andra hand att överklagandet ska avslås i sin helhet.

UTVECKLING AV TALAN

Till stöd för sin talan har parterna i huvudsak anfört följande.

E.ON

Koncessionsbeslutet gäller tills vidare. Elledningens omgivning kommer förändras, våtmarker torka ut eller utvidgas, biotoper ändra karaktär, mark exploateras, klassificeringssystem och skyddslagstiftning för naturvärden ändras eller ersätts, och teknik och kunskap om arbetsmetoder och deras påverkan utvecklas. Av dessa skäl är det av största vikt att koncessionsbeslutet inte låser nätägaren vid vissa arbetsmetoder eller tekniker, om det inte är klart motiverat av exempelvis miljönytta som inte kan säkerställas på annat sätt. Att koncessionsbeslutet inte villkorsreglerar en viss åtgärd innebär inte att åtgärderna är oreglerade. Tvärtom fångas de upp av vid var tid tillämplig lagstiftning, i dag exempelvis artskyddsförordningen, bestämmelser om Natura 2000-områden, strandskydd och biotopskyddade områden, anmälnings/tillståndsplikt för vattenverksamhet samt samrådskravet i 12 kap. 6 § miljöbalken.

Ellagen innehåller inga närmare anvisningar om hur koncessionsvillkor ska utformas. Av ellagen framgår dock att bestämmelserna i 2-4 kap. och 5 kap. 3 § respektive 6 kap. miljöbalken ska tillämpas. Miljöbalkens allmänna utgångspunkter för villkorsskrivning bör därför tillämpas vid villkorsskrivning enligt ellagen. En sådan allmän utgångspunkt är att tillståndsmyndigheten måste bilda sig en uppfattning om vilka skyddsåtgärder och vilka begränsningar i verksamheten som behövs från miljösynpunkt. Nyttan av dessa ska sedan ställas mot kostnaderna och ligga till grund för den skälighetsavvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § miljöbalken (jfr MÖD 2009:2). Generella ståndpunkter, utan anpassning eller avvägning i det enskilda fallet bör därmed inte föreskrivas som 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 ansökan om villkorsändring hos Ei och med hänsyn till Ei:s 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 tvekan om vad som krävs av tillståndshavaren. Det ska objektivt kunna fastställas när en överträdelse har skett. Vilken av klara och tydliga villkor har understrukits av Högsta domstolen i rättsfallet NJA 2006 s. 310. De nämnda utgångspunkterna har inte i tillräcklig utsträckning beaktats av Ei avseende de överklagade villkoren.

Villkor1.2

Ei har ställt krav på hur röjningsarbetena ska utföras i ledningsgatans sidoområden, dvs. utanför skogsgatan som utgörs av 35-40 meter som inkluderar utrymme för ledningen och utrymme om 15 meter på var sida om ledningen.

I fråga om fällning av träd har Ei inte beaktat rådigheten avseende träden. Ei bortser från att E.ON:s rådighet till marken grundas på ledningsrätt som för den nu aktuella ledningen medger en rätt att röja skogsgatan helt fri från träd och högre växande buskar och sly samt rätt att fälla träd i sidoområdena om de vuxit sig så höga att de vid fall riskerar att nå ledningen. E.ON:s rådighet till de på marken växande träden omfattar således inte andra hänsynstaganden eller åtgärder än sådana som syftar till att hålla ledningsgatan trädsäker. E.ON kan inte med stöd av ledningsrätten genomdriva hänsynstaganden till den biologiska mångfalden gentemot fastighetsägare. Det står till exempel fastighetsägaren fritt att fälla en "hög stubbe" som E.ON lämnat på dennes fastighet. E.ON kan därför inte förhindra ett villkorsbrott. Vid villkorsskrivning gäller att tillståndshavaren ska ha rättsliga och faktiska förutsättningar att efterkomma det krav som villkoret innebär (MÖD 2009:2). E.ON har inte en reell möjlighet att fritt fälla träd eller lämna högstubbar inom sidoområdena utan berörda fastighetsägares godkännande. E.ON saknar därför erforderlig rådighet över marken med avseende att vidta andra åtgärder än sådana som syftar till att hålla ledningsgatan trädsäker. E.ON saknar därmed de faktiska och rättsliga förutsättningarna att efterkomma Ei:s villkorskrav.

E.ON har genom ledningsrätten en rätt att avverka de träd som riskerar att falla över ledningen, men bolaget äger inte träden utan måste i varje enskilt fall komma överens med fastighetsägaren eller den som normalt har rätt att bruka skogen om E.ON ska köpa träden. Om träden säljs till E.ON lämnar bolaget gärna högstubbar, vilket redan sker i dag. Om fastighetsägaren inte går med på att sälja träden till E.ON vill de nästan undantagslöst att bolaget inte lämnar en av trädets bästa delar eftersom fastighetsägaren då själv måste avverka högstubbar inför försäljning och träden inte heller kan säljas i sin hela längd.

Vidare förutsätter kapande av träd till höga stubbar användning av stora maskiner som i vissa områden, exempelvis våtmark, är olämpliga att framföra på grund av höga naturvärden. Träden måste därför fällas motormanuellt och det är då enbart möjligt att fälla dem vid roten eftersom det av säkerhetskäl inte är möjligt att kapa dem på två meters höjd.

Vid sådana samråd som krävs enligt 12 kap. 6 § miljöbalken inför underhållsröjning möjliggörs platspecifika och avvägda hänsynstaganden tillsammans med praxis inom skogsbruket för generell miljöhänsyn. Länsstyrelsen har då även möjlighet att förelägga E.ON om de ytterligare skyddsåtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skador på naturmiljön. Gällande lagstiftning säkerställer redan ett erforderligt miljöskydd eftersom samrådskravet följer av lag. I mål nr M 1397-08 fastslog dåvarande Miljööverdomstolen att det i tillstånd eller förelägganden inte bör föreskrivas villkor respektive skyddsåtgärder avseende skyldigheter eller situationer som klart regleras av befintlig lagstiftning.

Säljs träden till E.ON lämnar bolaget redan i dag högstubbar, typiskt sett i den utsträckning som följer av praxis för FSC-certifierat skogsbruk (tre högstubbar per hektar). Att lämna fler högstubbar än så kan bidra till en gynnsam miljö för barkborre, en skalbagge som kan orsaka allvarliga skador på träd. Inför röjning samråder E.ON normalt med länsstyrelsen som i enskilda fall kan se skäl att lämna fler högstubbar i ett visst område, vilket E.ON i så fall gör. Det överklagade villkoret anger inte hur många högstubbar som ska lämnas och får därför tolkas som

att samtliga träd som fälls utanför skogsgatan ska lämnas som högstubbe. Den skog som ledningen genomkorsar är till dominerande delar föremål för skogsbruk och det finns inget i detta enskilda fall som motiverar en särskilt strikt reglering av högstubbar längs hela ledningssträckningen.

Vidare är det mycket olämpligt att E.ON tvingas företa åtgärder som inte stämmer överens med den plan för skogsbruket som fastighetsägaren har enligt skogsvårdslagen, skogsvårdsförordningen och tillhörande föreskrifter.

Villkor 1.3

E.ON menar att överklagandet av villkor 1.3 inte ska avvisas eftersom det utgör en precisering av det ursprungliga överklagandet. För det fall mark- och miljödomstolen finner att kompletteringen är ett nytt yrkande är det ett yrkande som ska tillåtas. Det mot bakgrund av att lagen om domstolsärenden saknar reglering av vilken omfattning en part ska tillåtas ändra ett överklagande under processens gång. Genom analogi med 13 kap. 3 § rättegångsbalkens regler om taleändring ska yrkandet tillåtas då yrkanden hänförliga till villkor i ett och samma koncessionsbeslut hänförs till samma grund.

Ei har inte tagit hänsyn till att olika typer av maskiner kan framföras i området och anpassas efter områdets karaktär. Det är heller inte lämpligt att på förhand precisera vilken metod som ska användas, utan utrymme bör ges för platsspecifik bedömning med hänsyn till områdets karaktär. Därtill finns en rad olika skyddsåtgärder som kan vidtas för att i möjligaste mån minimera påverkan på skyddsvärda miljöer. Vilka åtgärder som får eller inte får vidtas bör dock inte preciseras villkorsvis. På våtmarker är växtligheten typiskt sett inte så hög att någon omfattande röjning behövs, men åtgärder kan naturligtvis inte uteslutas. Röjning kan utföras manuellt med motorsåg, men det går inte att säga att den metoden alltid är mer skonsam mot den lokala naturmiljön. I vissa fall kan till exempel en skonsam våtmarksanpassad maskin användas. E.ON har stor vana vid att bedöma vilka fordon och metoder som är lämpliga och att anpassa arbetet efter väderlek och lokala förhållanden. Villkoret

överensstämmer inte heller med vad som framkommer i miljökonsekvensbeskrivningen.

Ei har inte heller tagit hänsyn till E.ON:s ansvar att upprätthålla och tillhandahålla tillförlitliga elleveranser. Nätverksamheten förutsätter flexibilitet såvitt avser när och hur underhålls- och reparationsarbetena ska utföras. Byte av stolpar och faslinor kan inte utföras utan maskin. Våtmarkerna är tjälade endast under en begränsad del av året och det är inte rimligt att E.ON i händelse av en mild vinter ska behöva ansöka om ändring av nämnda koncessionsvillkor för att kunna utföra planerade underhålls- och reparationsarbeten i våtmarker. E.ON kan inte bedriva nätverksamhet å sådana premisser.

Villkoret borde rimligen ta sikte på att E.ON alltid ska välja den metod som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön, oavsett markförhållande. Villkoret saknar även en närmare beskrivning av hur begreppet ”brådiskande reparationer” ska tolkas. Enligt E.ON är samtliga underhålls- och reparationsåtgärder mer eller mindre brådiskande. Villkoret är därmed inte så tydligt formulerat att det objektivt går att fastställa när en överträdelse de facto har skett.

E.ON har föreslagit att eventuell skadat mark ska återställas i *godtagbart skick*, vilket är en vanlig förekommande formulering i tillståndsvillkor, vilket måste innebära att miljöbalkens krav, inklusive skälighetskravet i 2 kap. 7 § miljöbalken, ska beaktas.

Villkor 3

Villkoret om kompensationsåtgärder har inte rättsligt stöd i 2 kap. 11 § ellagen (1997:857). För det fall mark- och miljödomstolen anser att det av andra skäl finns rättsliga möjligheter att föreskriva kompensationsåtgärder i koncessionsbeslut, bör miljöbalkens bestämmelser, 16 kap. 9 § miljöbalken tillämpas analogt. När 16 kap. 9 § miljöbalken tillämpas ska hänsyn tas till hur allvarligt intrång som verksamheten medför samt vilken nytta tillståndshavaren kan väntas få av

verksamheten. Kompensationsåtgärder kan endast krävas om den aktuella verksamheten medför intrång i allmänna intressen.

Ledningen har funnits i området sedan 1969, d.v.s. i mer än 45 år. Av MKB:n framgår att förlängd koncession inte bedöms medföra något (ytterligare) intrång i området än när ledningen byggdes. Länsstyrelsen har även i sitt beslut angående betydande miljöpåverkan gjort bedömningen att en förlängd koncession av den befintliga ledningen inte kan anses inverka negativt på världsarvet Höga kusten eller riksintresseområdenas värden. E.ON menar att det inte är fråga om något intrång och krav på kompensationsåtgärder kan rätteligen inte utkrävas.

E.ON:s ledning har även en helt annan sträckning än Höga kustenleden och genomskär vandringsleden endast vid fyra platser. På dessa platser utgör ledningsgatan inte något hinder för friluftslivet och som framgår av MKB:n bedöms påverkan på landskapsbilden vara liten. Det är därmed inte rimligt att med stöd av 2 kap. 7 § miljöbalken utkräva att E.ON ska genomföra eller låta genomföra röjning av buskar, träd och annan vegetation längs angiven sträcka om 3.2 mil. I dag har Kramfors kommun ansvaret för skötseln av den aktuella vandringsleden, innefattande samtliga åtgärder som omfattas av det aktuella villkoret. Åtgärderna kommer därför vidtas oberoende av E.ON. För att en åtgärd ska utgöra en kompensationsåtgärd ska den medföra miljövärden som inte annars tillkommit (jfr MÖD:s dom den 6 december 2007 i mål nr M 3789-07 samt Naturvårdsverkets yttrande den 9 januari 2014 över utredning om att synliggöra värdet av ekosystemtjänster).

Energimarknadsinspektionen

Ei har hänvisat till vad myndigheten skrivit i sitt beslut angående nödvändigheten av de villkor som E.ON klagat över och behovet av kompensationsåtgärd samt tillägger följande.

Villkor1.2

Gällande E.ON:s juridiska möjlighet att lämna högstubbar i sidoområdena stipulerar villkor 1.2 enbart att när fällning av träd ska ske, d.v.s. inom ramen för trädskringen, ska de fällas så att åtminstone två meter stubbe (högstubbe) lämnas. Det stämmer inte att E.ON skulle sakna möjlighet att vidta åtgärden. Även om det står fastighetsägaren fritt att senare fälla högstubben, förutsatt att inte skogsvårdsregler eller andra regler förbjuder det, hindrar det inte E.ON från att lämna en högstubbe vid E.ON:s avverkning. Fastighetsägaren kommer sällan ha anledning eller motiv att fälla en högstubbe varför de i många fall kommer finnas kvar. Om någon som inte arbetar på uppdrag av E.ON eller är fastighetsägare fäller högstubbe, är det inget som påverkar efterlevnaden av villkor 1.2. E.ON har inte anfört stöd i lag eller annat för att det skulle vara omöjligt ur ett säkerhetsperspektiv att fälla träd annat än vid roten när avverkning sker motormanuellt. Även om så skulle vara fallet kan E.ON framföra maskiner på våtmarker när marken är tjälad för att kunna lämna högstubbar.

Angående samrådskravet i 12 kap. 6 § miljöbalken omfattar det endast fall när naturmiljön väsentligt kan komma att ändras av en åtgärd. I förarbetena till bestämmelsen nämns upptagande av ledningsgata som typexempel på när ett samråd enligt regeln ofta måste ske (prop. 1997/98:45 del 2, s. 150). Att ändra markanvändning från skogsbruk till kal ledningsgata ska därför innebära en väsentlig förändring av naturmiljö. Att däremot bibehålla den öppna ledningsgatan genom att cirka vart åttonde år underhållsröja den kan omöjligt betraktas som en väsentlig ändring av naturmiljön. Ledningsgatan utgör en jämförelsevis stabil biotop som upprätthålls genom röjningen. Än mindre är fällning av enstaka träd i sidoområdena något som utlöser samrådskravet.

Villkor1.3

I E.ON:s överklagande uppgav E.ON att bolaget överklagade Ei:s beslut avseende villkor 1.2 och kompensationsåtgärden som E.ON blivit ålagd att genomföra. E.ON begärde och beviljades anstånd med att utveckla grunderna för överklagandet och i överklagandeskriften som kom in till mark- och miljödomstolen den 10 februari

2016 yrkade E.ON, utöver tidigare framställda yrkande, att villkor 1.3 ska få ändrad lydelse. Yrkandet framställdes inte inom överklagandefristen och har framställts för sent. Det bör därför avvisas.

För det fall mark- och miljödomstolen finner att E.ON:s yrkande avseende villkor 1.3 ändå ska prövas anför Ei i huvudsak följande.

Förslaget till villkorsskrivning som E.ON har tagit fram skulle göra det mycket svårt både för E.ON och tillsynsmyndigheten att avgöra om villkoret överträtts. Mot bakgrund av att överträdelser av nätkoncessions villkor är straffbart är det särskilt viktigt att det är enkelt att avgöra hur villkoret ska tillämpas.

Det ankommer på sökanden att visa att en verksamhet uppfyller miljöbalkens allmänna hänsynsregler (2 kap. 1 § miljöbalken, prop. 1997/98:45 del 1, s. 211, jfr MÖD 2005:9). Det görs framför allt genom MKB:n. I denna har E.ON inte presenterat information om olika maskiner som kan användas eller preciserat vilka de tillräckliga skyddsåtgärderna är som E.ON vidtar vid körning på otjälad våtmark. Då E.ON inte har visat att verksamheten kan tillåtas utan att nätkoncession förenas med villkor, ska Ei förena nätkoncessionen med villkor.

Det är viktigt att våtmarker, särskilt våtmarkernas hydrologiska förutsättningar, inte skadas. Dessa utgör betydelsefulla miljöer för många arter och fyller en viktig funktion i det att de kan minska övergödning av vatten (prop. 1997/98:45 del 1 s. 65 f.). Utgångspunkten för villkoret är därför att körning bara ska få ske på våtmark när marken är tjälad och mindre känslig, vilket följer principen om bästa möjliga teknik och försiktighetsprincipen att E.ON ska minimera påverkan på mark som huvudregel.

Det är rimligt att anta att det allt varmare klimatet kommer att medföra kortare tid med tjälad mark, men eftersom det aktuella villkoret enbart gäller vid körning på våtmarker är det enligt Ei inte orimligt att kräva att E.ON planerar sina åtgärder på våtmarker till de dagar på året då marken är tjälad. Vid brådskande åtgärder, när det

av drifts- eller säkerhetsskäl inte går att invänta tjälen får E.ON enligt villkoret ändå använda markgående maskiner.

Att E.ON ska åtgärda markskada är ett utflöde av principen om att förorenaren ska betala. När verksamhetsutövaren är tvungen att alltid återställa de skador som verksamheten orsakar avhålls verksamhetsutövaren från att orsaka skada och välja metoder som begränsar markskada. Utformningen av villkoret tydliggör även att det inte är acceptabelt vid underhåll av elledningar at orsaka irreversibla markskador på våtmark. Begränsningen *godtagbar* återställning är varken uppföljbar inom ramen för tillsynen eller tillräcklig med hänsyn till miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Villkoret är avsett att begränsa möjligheten till körning på våtmark eftersom det i det här enskilda fallet är nödvändigt för att verksamheten ska kunna bedrivas inom ramen för miljöbalkens allmänna hänsynsregler och är inte avsett att omfatta allt underhåll i ledningsgatan.

Villkor 3

2 kap. 11 § ellagen förskriver att Ei ska förena en nätkoncession med de villkor som behövs. Om Ei gör bedömningen att ett villkor i något fall är nödvändigt med hänvisning till något av de skäl som nämns i 2 kap. 11 § är Ei tvungen att föreskriva villkoret. Ellagen och miljöbalken gäller parallellt med miljöbalkens krav som minimikrav (prop. 1997/98:90 s. 146 f.). Såväl 2 kap. 11 § ellagen som 16 kap. 9 § miljöbalken talar om villkor/åtgärder av hänsyn till allmänna intressen. Ei meddelar nätkoncession med hänsyn till båda lagarna och det är naturligt att Ei som en förvaltningsmyndighet som meddelar tillstånd genom tillämpning av miljöbalken, även kan förordna om kompensationsåtgärder med stöd av 16 kap. 9 § miljöbalken.

Att ledningen är befintlig innebär ingen skillnad avseende hur miljökonsekvensbeskrivningen ska utformas eller på hur miljöbalkens krav i övrigt ska tillämpas (prop. 1996/97:136 s. 49; prop. 1997/98:90 s. 202). Det är därför inte möjligt att argumentera utifrån ytterligare påverkan från ledningen i en avgränsande mening. Ledningens totala miljöpåverkan måste bedömas vid en nyprövning av nätkoncessionen. Att ledningen funnits i befintlig sträckning en längre tid tydliggör

behovet av en fullständig prövning, eftersom omgivande förhållanden kan ha förändrats mycket.

Att Kramfors kommun i dag låter genomföra underhåll av vandringsleden Höga kustenleden utgör ingen garanti för att kommunen även fortsättningsvis kommer att göra det. Kramfors kommun är inte skyldig att låta utföra underhåll. Det går därför inte att betrakta bibehållandet av vandringsleden som en säkerhet. Om däremot E.ON åläggs att röja leden med jämna intervaller tillskapas en permanent och tryggad vandringsled. Nätkoncessionen har beviljats på obestämd tid och detsamma gäller därför kompensationsåtgärden.

I förarbetena till 16 kap. 9 § miljöbalken nämns som exempel på kompensationsåtgärder att en verksamhetsutövare som orsakar ett intrång i ett allmänt intresse kan åläggas att ställa i ordning en liknande anläggning på annan plats. Att säkerställa att en vandringsled kan fortsätta att användas och finnas är en sådan åtgärd som avses i 16 kap. 9 § miljöbalken. E.ON har sökt tillstånd för en verksamhet som påverkar landskapsbilden negativt i ett område med ett i övrigt relativt opåverkat landskap med synnerligen höga värden för friluftslivet, d.v.s. ett allmänt intresse. Ei har funnit det praktiskt omöjligt att flytta ledningen på så sätt att elförsörjningen i området bibehålls samtidigt som påverkan på landskapsbild och därför friluftsvärdena minskar i tillräcklig grad. Att vidta röjningsåtgärder ligger inom ramen för E.ON:s normala verksamhet och den sträcka som avses är jämförbar med ledningens sträckning i längd och geografisk placering. Ei har därför funnit det rimligt att kräva att E.ON genomför den aktuella kompensationsåtgärden.

REMISSYTTRANDEN

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen i Västernorrlands län har yttrat sig och har anfört i huvudsak följande. Länsstyrelsen anser att villkor 1.3 i det överklagade beslutet kan ändras i huvudsak i enlighet med E.ON:s yrkande, dock efter viss omformulering. Enligt 1 § terrängkörningsförordningen (1978:594) får körning på barmark i terräng ske av alla de som utför projektering, byggande, underhåll och skötsel av kraft-, gas-,

vatten- eller avloppsledningar samt radio- eller teleanläggningar. Länsstyrelsen anser att en koppling till nämnda förordning tydliggör att villkoret gäller vid all körning med motorfordon som bolaget får göra längs kraftledningen utan att söka särskild dispens. För att överensstämma med de undantag för terrängkörning som gäller enligt terrängkörningsförordningen anser länsstyrelsens att villkoret bör omformuleras till följande lydelse. *Vid framförande av motordrivna fordon i terräng längs kraftledningen i samband med projektering, byggande, underhåll och skötsel ska E.ON använda de maskiner och metoder som medför minsta möjliga ingrepp i miljön. Skador som orsakas på marken ska återställas.* Länsstyrelsen har inga invändningar mot att villkor 1.2 och villkor 3 i det överklagade beslutet upphävs.

Kramfors kommun

Kramfors kommun har yttrat sig och har anfört i huvudsak följande. Kommunen har framfört att om det ska beslutas om krav på kompensationsåtgärder så är den lämpligaste kompensationsåtgärden att E.ON bidrar till en förbättring av Höga kustenleden. Den har en liknande sträckning som ledningen. Höga kustenleden sköts idag av en förening på uppdrag av kommunen. Kommunens uppdrag till föreningen ger en enkel allmän skötsel och det finns alltid plats för förbättringar, mer vindskydd etc.

DOMSKÄL

I 2 kap. 11 § ellagen 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.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

I målet är det fråga om förlängning av nätkoncession för en befintlig ledning som funnits i området i över 45 år. Som Ei framhåller i sitt beslut innebär detta att inga anläggningsarbeten behöver vidtas med anledning av koncessionen, däremot kommer det i fortsättningen att behövas vissa underhålls- och reparationsarbeten. Enligt mark- och miljödomstolen kan även denna typ av löpande arbeten motivera att koncessionen förenas med vissa villkor till skydd för miljön.

Det är endast E.ON som har överklagat Ei:s beslut. Länsstyrelsens förslag på formuleringar kan därför inte vinna bifall i den mån de innebär en skärpning av de överklagade villkoren.

Villkor 1.2

Ei har medgett viss ändrad formulering av villkor 1.2 för att tydliggöra att villkoret endast avser området av ledningsgatan utanför skogsgatan men har i övrigt motsatt sig ändring av villkoret.

Mark- och miljödomstolen noterar att i de ledningsrätter som gäller för de nu aktuella sträckorna anges bl.a. ett antal rättigheter för ledningsrättshavaren att fälla träd som utgör fara för säkerhet eller hinder för ledningen. Även rådighet till avverkade träd regleras liksom bortforslande av virke och avverkningsrester.

2 kap. 11 § ellagen innehåller ingen bestämmelse om hänsyn till vad som framgår av ledningsrätterna eller liknande överenskommelser. Enligt bestämmelsen är det hänsyn till skydd för allmänna intressen och enskild rätt, säkerhetsskäl och skydd för människors hälsa och miljön som ska utgöra motiv för villkoren. En förutsättning enligt 2 kap. 11 § ellagen är dock att villkoren som föreskrivs behövs för att skydda eller främja något av de intressen som anges i paragrafen. Mark- och miljödomstolen finner inte att Ei har angett sådana skäl eller att det annars framkommit att det är miljömässigt motiverat att föreskriva särskilda villkor gällande lämnande av högstubbar i ledningsgatan. E.ON:s yrkande om att villkor 1.3 ska upphävas ska därför vinna bifall.

Villkor 1.3

Ei har yrkat att E.ON:s överklagan avseende villkor 1.3 ska avvisas på grund av att överklagandet avseende detta villkor inte framställts inom överklagandefristen.

I sin första överklagandeskrift angav E.ON att bolaget överklagade Ei:s beslut, i texten angavs att E.ON överklagade beslutet med avseende på villkor 1.2 som nätkoncessionen förenats med och avseende kompensationsåtgärder som E.ON blivit ålagda att genomföra. I samma skrift ansökte E.ON om anstånd för att redogöra för vad beslutet gällde, vad bolaget ansåg vara fel i beslutet, varför bolaget ansåg att det skulle ändras och på vilket sätt. Anstånd beviljades och E.ON inkom med utveckling av sitt överklagande inom anståndsfristen, i vilken angavs att E.ON yrkar att villkor 1.2 och villkor 3 ska upphävas samt att villkor 1.3 ska ges ändrad lydelse.

Mark- och miljödomstolen finner inte att E.ON har gjort en otillåten taleändring. Ei:s yrkande om att överklagandet avseende villkor 1.3 ska avvisas lämnas därför utan bifall.

I sak gör domstolen följande bedömning avseende villkor 1.3.

E.ON har menat att villkoret borde ta sikte på att E.ON alltid ska välja den metod som medför minsta möjliga ingrepp i lokalmiljön, oavsett markförhållanden, och att skador i marken ska återställas i godtagbart skick.

Våtmarker är värdefulla miljöer för djur och växter och ger utrymme för en rad olika livsmiljöer. Med hänsyn till våtmarkernas betydelse och de skador som framförande av maskiner över dessa kan orsaka är det motiverat med villkor som reglerar när framförande av maskiner kan ske med hänsyn till rådande markförhållanden. Mark- och miljödomstolen finner därför att utgångspunkten för villkoret ska vara att körning bara ska få ske på våtmark när marken är tjälad och mindre känslig. Även ett direkt krav om återställande är motiverat. Villkor 1.3 bör få den lydelse som framgår av domslutet.

Villkor 3

Grunden för villkoret är den påverkan på friluftslivet och landskapsbilden som ledningen medför. Ledningens sträckning är lik den som vandringsleden Höga kusten har och Ei har ansett att en förbättring av vandringsleden kommer leda till att friluftslivet i området gynnas på ett sätt som motverkar den skada som luftledningen orsakar.

Mark- och miljödomstolen finner inte att sådana kompensationsåtgärder kan föreskrivas enligt 2 kap. 11 § ellagen. E.ON:s yrkande om att villkor 3 ska upphävas ska därför vinna bifall.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 4 januari 2017. Prövningstillstånd krävs.

Monica Daoson

Ingrid Johansson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Monica Daoson, ordförande, och tekniska rådet Ingrid Johansson. Föredragande har varit beredningsjuristen Angelica Hage.