



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060204

**DOM**  
2013-10-14  
Stockholm

Mål nr  
M 11581-12

### **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-12-06 i mål nr M 4232-12, se bilaga

### **KLAGANDE**

Åkersberga Lastbilcentral AB

Ombud 1: J C

Ombud 2: P J

### **MOTPARTER**

1. Stava Fastighetsägareförening
2. Länsstyrelsen i Stockholms län

### **SAKEN**

Arbetstider i Gillingetäkten på fastigheten X i Vallentuna kommun

---

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

---

Dok.Id 1086316

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
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
		<b>E-post:</b> svea.avd6@dom.se www.svea.se		

**BAKGRUND**

Åkersberga Lastbilcentral AB (bolaget) ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd till bergtäkt enligt naturvårdslagen (1964:822) och miljöskyddslagen (1969:387). Länsstyrelsen avslog bolagets ansökan i beslut den 27 november 2002 (dnr 1852-1997-881a m.fl.). Efter att bolaget överklagat länsstyrelsens beslut beviljade Stockholms tingsrätt, miljödomstolen, bolaget tillstånd (miljödomstolens dom den 24 september 2004 i mål nr M 475-02). Miljödomstolen beslutade samtidigt att lämna målet åter till länsstyrelsen för bestämmande av de villkor som skulle gälla för verksamheten.

Länsstyrelsen meddelade beslut om villkor till täkttillståndet den 10 juni 2005 (dnr 5411-2005-9821). Till villkorsbeslutet fogades bl.a. bilaga 2 (nedan benämnd ”Täktplan och MKB”) samt bilaga 3 (nedan benämnd ”Åtagandebilagan”). Efter att bl.a. Stava fastighetsägareförening (föreningen) överklagat villkorsbeslutet avslogs överklagandena i dom den 21 juni 2007 (Nacka tingsrätt, miljödomstolen, mål nr M 1633-07).

Bolaget har därefter begärt ett klarläggande av länsstyrelsen beträffande frågan om det är förenligt med gällande tillståndsbeslut att bedriva verksamhet med borrhning, sprängning, skutknackning och förkrossning under hela året. I en skrivelse, benämnd meddelande, från den 4 april 2012 uttalade länsstyrelsen att det inte förelåg något formellt hinder för bolaget att bedriva de aktuella arbetsmomenten även under andra tider än november – mars.

Föreningen överklagade länsstyrelsens meddelande. Sedan mark- och miljödomstolen avvisat överklagandet på grund av att meddelandet inte ansågs vara ett överklagbart beslut, upphävde Mark- och miljööverdomstolen på yrkande av föreningen avvisningsbeslutet och återförvisade målet till mark- och miljödomstolen för prövning i sak. Mark- och miljödomstolen har därefter i den nu överklagade domen bifallit föreningens överklagande och upphävt länsstyrelsens beslut den 4 april 2012.

**PARTERNAS TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Bolaget** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och fastställer länsstyrelsens beslut den 4 april 2012. Sammanfattningsvis har bolaget anfört följande till stöd för sitt överklagande.

Bolagets begränsningar och villkor tydliggörs av ett allmänt villkor som är mer specifikt än vad som annars är brukligt i tillstånd för miljöfarlig verksamhet. Utöver det finns även en förteckning över specifika villkor som innehåller nio stycken övriga villkor. Åtagandebilagan som är aktuell i detta mål återfinns inte specificerad varken i det allmänna villkoret eller i de nio specifika villkoren. Eftersom det allmänna villkoret innehåller hänvisningar till dokument och bilagor som ska omfattas av det allmänna villkoret och någon hänvisning inte görs till åtagandebilagan, är det tydligt att åtagandebilagan inte är del av de begränsningar och villkor som omfattas av det allmänna villkoret. Om mark- och miljödomstolens resonemang om att det inte spelar någon roll att åtagandebilagan inte är kopplad till det allmänna villkoret skulle vara korrekt, skulle det inte spela någon roll vad som anges och hänvisas till i de allmänna eller specifika villkoren. Detta kan inte uppfylla kravet på tydlighet som efterfrågas i propositionen till miljöbalken.

Bolaget har sedan miljödomstolen i Nacka den 21 juni 2007 (mål nr M 1633-07) avslog överklagandena av länsstyrelsens beslut uppfattat det som att åtagandebilagan inte har utgjort villkor för verksamheten. Omfattningen av tillståndet och betydelsen av åtagandebilagan avgjordes redan i nämnda mål. Föreningen yrkade där att länsstyrelsens beslut skulle ändras så att ”villkor skulle föreskrivas i enlighet med inlämnad överenskommelse” vilken i princip motsvarar innehållet i åtagandebilagan. Länsstyrelsen uttalade i den processen att ”Länsstyrelsen delar inte samförståndsgruppens syn på verksamhetstider. Den föreslagna begränsningen inskränker i alltför hög grad på kapaciteten på anläggningen. Länsstyrelsen anser därför att arbetstiderna inte ska begränsas förutsatt att Naturvårdsverkets riktlinjer för externt industribuller kan innehållas.” Miljödomstolen avslog samtliga överklaganden. Genom att föreningen i miljödomstolen yrkade på att ytterligare villkor skulle fastställas som motsvarar innehållet i åtagandebilagan och att miljödomstolen avslog

ett sådant yrkande är frågan om åtagandebilagan utgör villkor i tillståndet redan avgjord. Det nu aktuella meddelandet från länsstyrelsen har således varit i linje med gällande tillstånd och det är inte fråga om ett beslut som omfattar en ändring av villkor. Bolaget känner naturligtvis till åtagandebilagan, men har inte betraktat den som bindande. Att bolaget ändå följt den, avseende arbetstider m.m., beror på att man varit i ett uppstartsskede och inte haft behov av att bedriva alla moment i verksamheten året runt. Eftersom så inte längre är fallet har bolaget från och med 2012 varit tvunget att bedriva verksamhet även under sommarhalvåret.

**Föreningen** har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom. Föreningen har i huvudsak anfört följande till stöd för sin talan.

I beslutet om villkor den 10 juni 2005 anges på första sidan att beslutet omfattar 10 sidor genom markering högst upp med "1(10)". På sidan 6 anges att bolaget i en skrivelse daterad den 9 juni 2005 gjort ett antal åtaganden som närmare beskrivs i åtagandebilagan. Det torde klart framgå att det på två platser i det 10-sidiga beslutet finns hänvisning till åtagandebilagan i beslutet. Det framgår inte på något sätt att åtagandebilagan är ett utkast till överenskommelse med sakägarna, som endast ska gälla om ingen sakägare överklagar länsstyrelsens beslut om villkor. Detta anser föreningen vara ett mycket anmärkningsvärt och falskt påstående som det inte föreligger någon grund för. Bolaget har under hela tiden haft full kännedom om åtagandena i bilagan till beslutet och även följt dessa fram till april 2012.

Det är riktigt att det inte föreligger någon överenskommelse mellan bolaget och föreningen. Bolaget skickade dock sitt åtagande till länsstyrelsen. Föreningen ansåg att de åtaganden som bolaget gjorde skulle på ett tydligare sätt anges direkt i beslutet. Men under processen om villkor, som föreningen överklagade, framkom från juridiskt håll att bilagan tillhörde beslutet och att det inte gör någon skillnad om arbetstiderna finns som en bilaga till beslutet eller anges på annat sätt. När sedan bolaget accepterade och agerade enligt beslutet om arbetstiderna i åtagandebilagan så lät sig föreningen nöja sig med detta.

Till stöd för sin inställning har föreningen gett in ett brev från bolaget till föreningen från den 29 november 2005.

**Länsstyrelsen i Stockholms län** har medgett bolagets ändringsyrkande.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Det meddelande som lämnats av Länsstyrelsen i Stockholms län får anses innebära att länsstyrelsen, såsom tillsynsmyndighet, beslutat att inte vidta någon åtgärd för det fall klaganden bedriver verksamhet i form av borrhning, sprängning, skutknackning och förkrossning under hela året.

Mark- och miljödomstolen har bedömt att arbetstiderna i åtagandebilagan utgör villkor för verksamheten och att ställningstagandet från länsstyrelsen därmed inneburit en otillåten ändring av villkoren för tillståndet.

Åtagandebilagan är i länsstyrelsens beslut den 10 juni 2005 om villkor omnämnd under rubriken *Sökandens beskrivning av verksamheten*. I de villkor som föreskrevs finns ingen hänvisning till åtagandebilagan. Det finns inte heller något villkor som anger att verksamheten ska bedrivas i enlighet med vad sökanden angett i ansökan. I villkorsregleringen föreskrivs däremot särskilt att Täckplan och MKB ska följas utom i de delar där annat föreskrivs. Dessa omständigheter talar för att det som angivits i åtagandebilagan inte utgör villkor enligt tillståndet.

Vidare kan inte länsstyrelsens och motparternas agerande i miljödomstolen vid överprövningen av tillståndet (Nacka tingsrätts, miljödomstolen, dom den 21 juni 2007 i mål nr M 1633-07) ha någon avgörande betydelse för innebörden av villkoret. Hur miljödomstolen tolkat villkoren bör däremot kunna tillmätas viss vikt, då miljödomstolen genom att avslå överklagandena fastslog innehållet i länsstyrelsens villkorsbeslut. Klagandena yrkade i det målet att miljödomstolen skulle fastställa villkor som motsvarar de begränsningar som anges i åtagandebilagan. Vidare framförde länsstyrelsen i yttrande över överklagandena att länsstyrelsen inte ansåg att det skulle föreskrivas någon begränsning av arbetstiderna. Dessa omständigheter talar

för att miljödomstolens uppfattning, när överklagandena avslogs, var att åtagandebilagan inte utgjorde villkor enligt länsstyrelsens beslut.

Föreningen har anfört att det faktum att bolaget har efterföljt arbetstidsbegränsningarna skulle tala för att åtagandena ska gälla som villkor. Bolagets agerande kan dock inte ges en sådan betydelse. Att åtagandebilagan benämns *Åtaganden* medför inte någon annan bedömning. Mot bakgrund av det anförda finner Mark- och miljööverdomstolen att åtagandebilagan inte utgör villkor för verksamheten.

Mark- och miljööverdomstolen kan emellertid konstatera att det i Tåktplan och MKB lämnats en beskrivning av verksamheten. Enligt länsstyrelsens villkorsbeslut den 10 juni 2005 gäller som villkor att Tåktplan och MKB ska följas utom i de delar där annat föreskrivs i de följande villkoren. I Tåktplan och MKB till länsstyrelsens villkorsbeslut beskrivs att verksamheten inte avses bedrivas året runt, bl.a. anges i kompletteringen till tåktplan att verksamheten i stort kommer att ligga nere under semesterperioden. Utan att närmare uttala sig om innehållet i Tåktplan och MKB finner Mark- och miljööverdomstolen därmed att det av länsstyrelsen lämnade beskedet mot bakgrund av gällande villkor inte var korrekt. Mark- och miljödomstolens domslut är således riktigt. Överklagandet ska avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal, Henrik Runeson, referent, och Margaretha Gistorp samt tekniska rådet Dag Ygland. Föredragande har varit David Sandberg.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2012-12-06  
meddelad i  
Nacka Strand

Mål nr M 4232-12

**KLAGANDE**

Stava Fastighetsägareförening

**MOTPART**

1. Länsstyrelsen i Stockholms län

2. Åkersberga Lastbilcentral AB

Ombud: J C

Ombud: P J

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsens i Stockholms län beslut den 4 april 2012 i ärende nr 555-10476-2012

**SAKEN**

Arbetstider i Gillingetäkten på fastigheten X;  
återförvisat mål från Mark- och miljööverdomstolen

**DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen bifaller överklagandet och upphäver det överklagade  
beslutet.

Dok.Id 286937

---

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

**BAKGRUND**

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) meddelade den 10 juni 2005 Åkersberga Lastbilcentral AB (bolaget) tillstånd till bergtäkts- och krossverksamhet på fastigheten X i Vallentuna kommun. Till beslutet bifogades översiktskarta (bilaga 1), täktplan och MKB (bilaga 2), samt skrivelse med åtaganden från bolagets sida, i beslutet benämnd komplettering (bilaga 3). I bilaga 3 angavs bl.a. följande vad gäller arbetstider. Borring och sprängning: nov-mars, må-to 8-17, fr 8-16. Skutknackning, förkrossning: nov-mars, må-to 6-22, fr 6-16.

I skrivelse den 4 april 2012, rubricerad ”meddelande”, besvarade länsstyrelsen en begäran om klarläggande från bolaget beträffande frågan om det är förenligt med gällande tillståndsbeslut att bedriva verksamhet med borring, sprängning, skutknackning och förkrossning under hela året. Länsstyrelsen angav härvid följande. Länsstyrelsen kan konstatera att det av länsstyrelsens beslut om täkttillstånd den 10 juni 2005 framgår att bolaget avser att bedriva borring, sprängning, skutknackning och förkrossning under tiden nov-mars. Detta anges även av bilaga 3 till beslutet, där bolaget, genom konsulten WSP Environmental AB, redovisar olika åtaganden som man är beredd att utföra. Begränsning i tid över året för momenten borring, sprängning, skutknackning och förkrossning finns dock inte angivna i villkoren som binder bolaget till åtaganden utöver meddelade villkor. Länsstyrelsen finner därför att det inte föreligger något formellt hinder för bolaget att bedriva de aktuella arbetsmomenten även under andra tider än nov-mars.

Meddelandet överklagades av Stava fastighetsägareförening (föreningen) till mark- och miljödomstolen, som i beslut den 22 maj 2012 avvisade överklagandet. Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. Att länsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet för den tillståndsgivna verksamheten, besvarar verksamhetsutövarens fråga om innebörden av tillståndet och dess omfattning innebär enligt mark- och miljödomstolens mening inte att länsstyrelsen ändrar tillståndet och de villkor som reglerar verksamheten. Länsstyrelsens meddelande kan inte heller anses innehålla något ställningstagande som är bindande för tillsynsmyndigheten, verksamhetsutövaren eller eventuella sakägare. Mot bakgrund av det anförda finner mark- och miljödomstolen att det överklagade meddelandet inte ska ses som något



annat än en information till verksamhetsutövaren och att det inte har sådana verkningar för föreningen att det är överklagbart.

Mark- och miljödomstolens beslut överklagades av föreningen till Mark- och miljööverdomstolen, som i beslut den 19 juli 2012 upphävde mark- och miljödomstolens beslut och återförvisade målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning. Som skäl för beslutet angav Mark- och miljööverdomstolen i huvudsak följande. För att en myndighets beslut ska vara överklagbart krävs enligt förvaltningsrättslig praxis att beslutet är förenat med en verkan mot parter eller annan. Av praxis följer vidare att det inte alltid krävs att ett beslut har direkta rättsverkningar för att kunna överklagas. Ett beslut kan således vara överklagbart även när det är ägnat att faktiskt påverka någons personliga eller ekonomiska situation (RÅ 2004 ref. 8 och RÅ 1996 ref. 43.) Länsstyrelsens skrift till Åkersberga Lastbilscentral har inte utformats som ett beslut utan har rubricerats som ”meddelande”. Länsstyrelsen har i meddelandet angivit att det inte föreligger något formellt hinder för bolaget att bedriva aktuella arbetsmoment även under andra tider än november-mars. Genom detta konstaterande får länsstyrelsen ansetts ha gett uttryck för att det inte krävs någon ytterligare åtgärd från bolaget innan bolaget kan bedriva verksamheten på uppgivet sätt. Meddelandet får genom denna utformning ha varit ägnat att uppfattas som bindande. Så synes det också ha uppfattats av parterna. För att den enskildes behov av rättsskydd ska kunna tillgodoses bör ett sådant beslut vara överklagbart. Mot bakgrund av detta finner Mark- och miljööverdomstolen att meddelandet från länsstyrelsen ska ses som ett överklagbart beslut.

#### **YRKANDEN M.M.**

*Föreningen* har överklagat länsstyrelsens meddelande av den 4 april 2012 och yrkat att mark- och miljödomstolen undanröjer meddelandet.

Till stöd för sin talan har föreningen anfört i huvudsak följande. Föreningen anser ”meddelandet” vara fattat i strid mot upprättat tillstånd. ”Meddelandet” är utformat på sådant sätt, samt har fått sådana negativa konsekvenser för föreningen och dess medlemmar att detta ”meddelande” bör anses som ett beslut av myndigheten.

Föreningen menar att länsstyrelsens beslut av den 10 juni 2005 även innefattar bolagets egna åtaganden som därmed ska anses omfattas av beslutet. Utöver detta innehåller beslutet på sidan 6 första stycket en redovisning av en skrivelse från sökanden där bolaget gjort ett antal åtaganden som länsstyrelsen tagit med i beslutet med hänvisning till bilaga 3 där hela bolagets åtagande till beslutet framgår.

*Bolaget* har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet och har yrkat att mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Bolaget har anfört i huvudsak följande. Frågan om begränsning av arbetstiderna har omfattats av prövningen av tillståndet av såväl länsstyrelsen som miljödomstolen och varken länsstyrelsen eller miljödomstolen har föreskrivit villkor som innebär någon specifik begränsning av arbetstiderna. Länsstyrelsens meddelande är sakligt riktigt och ändrar inte innehållet i gällande tillstånd i sak.

*Länsstyrelsen* har i yttrande anfört i huvudsak följande. Länsstyrelsen vidhåller att det saknas juridiskt stöd för att begränsa verksamhetens olika arbetsmoment under olika tider på sätt som framgår av bilaga 3 till täktillståndet och som åberopas av klaganden. De åtaganden som framgår av bilaga 3 bedöms inte ha sådan koppling till beslutet eller dess villkor att de kan anses vara bindande för verksamheten. I beslutet med tillhörande villkor finns ingen hänvisning eller koppling till bilaga 3 och det finns inte heller något särskilt villkor om att verksamheten ska bedrivas i huvudsaklig överensstämmelse med vad bolaget har angett eller har åtagit sig i ärendet. Därmed anser länsstyrelsen att det saknas formellt stöd för att kunna hävda de tidsbegränsningar som framgår av bilaga 3. Länsstyrelsen vill i målet även hänvisa till en tidigare dom från Nacka tingsrätt, miljödomstolen den 21 juni 2007 i mål M 1633-07, där frågan om begränsning av arbetstider och överenskommelser mellan bolaget och kringboende tagits upp för prövning. I samband med denna prövning angav länsstyrelsen att länsstyrelsen inte delar samförståndsgruppens syn på arbetstider, då dessa i alltför hög grad inskränker kapaciteten på anläggningen. I domskälen ansåg miljödomstolen att det inte finns skäl att ändra de av länsstyrelsen angivna tiderna när verksamheten får bedrivas. Miljödomstolen konstaterade även att ”vad som därutöver yrkats i överklagandena föranleder inte miljödomstolen att

göra någon ändring av det överklagade beslutet”, varför överklagandena avslogs. De yrkanden som bland annat avsågs var yrkande från föreningen m.fl. om att beslutet ska ändras så att villkor ska föreskrivas i enlighet med inlämnad överenskommelse samt yrkanden från flera klaganden om att verksamheten begränsas till vardagar kl. 7.00–16.00.

### **DOMSKÄL**

Det i målet aktuella meddelandet från länsstyrelsen har av Mark- och miljööverdomstolen ansetts vara ett överklagbart beslut. Mark- och miljödomstolen har därför att pröva länsstyrelsens meddelande (härefter benämnt beslut), såväl formellt som materiellt.

Länsstyrelsen har i det överklagade beslutet konstaterat att bolaget är oförhindrat att bedriva borrhning, sprängning, skutknackning och förkrossning året om. Avhängigt huruvida detta konstaterande kan anses vara korrekt eller inte blir huruvida de i bilaga 3 till tillståndet angivna åtagandena ska anses utgöra del av de villkor med vilka tillståndet förenats.

Härvid gör mark- och miljödomstolen följande bedömning. I länsstyrelsens tillståndsbeslut av den 10 juni 2005 uppräknas i punktform de villkor med vilka tillståndet förenats. Härvid nämns att täktplan och MKB, bilaga 2 till beslutet, ska följas utom i de delar där annat föreskrivs i det följande. Bilaga 3 – den bilaga i vilken bl.a. bolagets åtaganden i form av arbetstider anges – omnämns inte under de uppräknade punkterna. Bilaga 3 omnämns däremot senare i beslutet (se sid. 6) med orden ”I en skrivelse daterad den 9 juni 2005 har bolaget gjort ett antal åtaganden beträffande grund- och ytvattenkontroller, buller- och dammätningar, besiktningar och vibrationsmätningar samt transportfrågor, bilaga 3”.

Det faktum att skrivelsen bilagerats beslutet samt rubricerats ”åtaganden” är omständigheter vilka enligt mark- och miljödomstolens mening medför att skrivelsen är ägnad att uppfattas som en del av tillståndet. Att åtagandena inte är kopplade till de allmänna villkoren föranleder inte någon annan bedömning. Denna uppfattning stöds även av hur tillståndet synes ha uppfattats av bolaget – vilket,

enligt uppgift från föreningen, efter länsstyrelsens meddelande utökat sin verksamhet till tider utöver de i bilaga 3 angivna – och av de enskilda som berörs av tillståndsbeslutet.

Därutöver skulle följderna av en bedömning att åtagandena gällande arbetstider i bilaga 3 inte skulle vara bindande för bolaget innebära att de övriga åtaganden vilka bolaget i bilaga 3 påtagit sig inte heller skulle vara bindande; något som enligt mark- och miljödomstolen skulle leda till att förutsättningarna för meddelandet av tillståndet ändras och få konsekvenser vilka inte beaktades i tillståndsgivningsprocessen. Vid en sammantagen bedömning måste det således anses att länsstyrelsens meddelande inneburit en ändring av de i tillståndet angivna villkoren.

I länsstyrelsens tillståndsbeslut av den 10 juni 2005 anges att, då fråga uppkommer om avvikelser från givna villkor, tillstånd för detta ska sökas hos länsstyrelsen (p.8 i villkoren enligt 18 § naturvårdslagen [1964:822]). Det aktuella meddelandet kan enligt mark- och miljödomstolens mening inte anses ha tillkommit på sätt som krävs för att en villkorsändring av de i tillståndet angivna villkoren ska kunna komma till stånd. Mot bakgrund härav ska länsstyrelsens meddelande av den 4 april 2012 upphävas och överklagandet således bifallas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se domsbilaga (DV 427)

Överklagande senast den 27 december 2012.

Marianne Wikman Ahlberg

Gisela Köthnig

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Marianne Wikman Ahlberg, ordförande, och tekniska rådet Gisela Köthnig. Enhälligt. Föredragande har varit beredningsjuristen Vilma Herlin.