



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060101

DOM
2021-05-28
Stockholm

Mål nr
M 9446-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-08-19 i mål nr M 3012-20, se bilaga A

PARTER

Klagande

Miljönämnden i Örebro kommun

Motpart

E.ON Värme Sverige AB

SAKEN

Klassificering och årlig tillsynstid för verksamhet på fastigheten A i Örebro kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1685749

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljönämnden i Örebro kommun (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens beslut eller, i andra hand, återförvisa målet till mark- och miljödomstolen.

E.ON Värme AB (bolaget) har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden:

Nämndens beslut är inte ett beslut om uttag av avgift. Genom beslutet har nämnden tagit ställning till vilka avgiftsklasser som ska gälla för verksamheten och vilka beslut om debitering genom fakturering som nämnden har för avsikt att meddela vid kommande beslut om debitering av årlig tillsynsavgift. Mark- och miljödomstolen borde ha prövat riktigheten av nämndens beslut om klassificering av avgiftskoder för verksamheten.

Mark- och miljööverdomstolen har i dom i mål nr M 842-18 gjort bedömningen att ett beslut om klassificering kan överklagas. Eftersom Mark- och miljööverdomstolen har ansett att ett sådant beslut är överklagbart måste domstolen även anses ha uppfattningen att nämnden har laglig rätt att meddela beslut om sådan klassificering av avgiftskoder för en verksamhet. Det finns därför skäl för Mark- och miljööverdomstolen att upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut. Om Mark- och miljööverdomstolen anser att det föreligger skäl att upphäva mark- och miljödomstolens dom men hinder mot att fastställa nämndens beslut ska målet återförvisas till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Bolaget har anfört i huvudsak följande:

Bolaget delar den bedömning som mark- och miljödomstolen har gjort. Om Mark- och miljööverdomstolen finner att nämndens beslut inte är ett beslut om uttag av avgift utan ett beslut om klassificering och årlig tillsynstid bör nämndens beslut upphävas och ärendet återförvisas så att prövningen av vilka verksamhetskoder och klassningskoder (avgiftskoder) som ska tillämpas på verksamheten prövas i rätt instansordning.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Nämnden har genom det överklagade beslutet förordnat att bolaget ska betala en årlig tillsynsavgift baserad på att bolagets verksamhet på fastigheten A har placerats i vissa klassningskoder enligt Örebro kommuns taxa för prövning och tillsyn inom miljöbalkens område. Detta medför enligt beslutet en tilldelad årlig tillsynstid på 54:30 timmar. I beslutet anges att det gäller från och med år 2019 och tills vidare.

Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till om nämndens beslut är överklagbart, om det krävs stöd i lag eller förordning för att fatta beslutet och i sådant fall om nämnden har det författningsstöd som krävs.

I tidigare mål har Mark- och miljööverdomstolen bedömt att en länsstyrelses beslut om vilka verksamhetskoder enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) och avgiftskoder enligt förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken, FAPT, som ska gälla för ett bolags verksamhet är ett överklagbart beslut (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 16 oktober 2018 i mål nr M 842-18).

Domstolen bedömde i det fallet att omständigheten att den klassning av bolagets verksamhet som länsstyrelsen har gjort kan prövas på nytt vid ett kommande debiteringsbeslut inte utesluter att beslutet får vissa faktiska effekter för bolaget. Mark- och miljööverdomstolen har i ett senare avgörande bekräftat att en länsstyrelses beslut om verksamhets- och avgiftskoder är ett överklagbart beslut (se Mark- och miljööverdomstolens beslut den 27 juni 2019 i mål nr M 9096-18). I avgörandet uttalade domstolen att för att den enskildes behov av rättsskydd ska tillgodoses måste

ett beslut kunna överklagas om det är utformat på ett sätt som är ägnat att uppfattas som bindande och därmed kan få verkan enligt sitt innehåll.

Det finns betydande likheter mellan länsstyrelsens beslut i ovan refererade avgöranden och nämndens beslut om årlig tillsynstid och klassningskoder i nu aktuellt mål.

Nämndens beslut får anses vara överklagbart. Beslutet kan komma att innebära ett ingrepp i den enskildes ekonomiska förhållanden och det kräver därför stöd i lag eller förordning.

Fråga är om nämnden har haft laglig möjlighet att besluta på det sätt som skett.

Nämnden har anfört att beslutet inte utgör ett beslut om uttag av avgift och att nämnden genom beslutet har tagit ställning till vilka avgiftsklasser som ska gälla för verksamheten och vilka beslut om debitering genom fakturering som nämnden har för avsikt att meddela. I beslutet har nämnden angett att det har fattats med stöd av 18 § i Örebro kommuns taxa för prövning och tillsyn enligt miljöbalken, 27 kap. 1 § miljöbalken och 1 kap. 2 § och 9 kap. 5 § FAPT.

Enligt 27 kap. 1 § miljöbalken får kommunfullmäktige meddela föreskrifter om avgifter för bland annat tillsyn enligt miljöbalken eller bestämmelser meddelade med stöd av miljöbalken när det gäller en kommunal myndighetsverksamhet.

Bestämmelsen innehåller alltså ett bemyndigande för kommunfullmäktige att besluta om föreskrifter för uttag av avgifter för den kommunala tillsynsverksamheten.

Kommunens taxa anger grunderna för uträkning av hur viss miljöfarlig verksamhet ska debiteras för tillsyn. Det framgår dock inte av de i beslutet angivna taxebestämmelserna att nämnden har befogenhet att besluta om klassningskod för bolagets verksamhet på det sätt som skett i det överklagade beslutet. Enligt 1 kap. 2 § och 9 kap. 5 § FAPT får en kommunal myndighet bestämma att dess beslut om avgift ska gälla omedelbart även om det överklagas. Det framgår dock inte heller av dessa bestämmelser att nämnden har haft rätt att meddela beslut om avgiftskoder och tillsynstid för bolagets verksamhet.

Nämnden har sammanfattningsvis inte haft stöd i de åberopade bestämmelserna för att besluta på det sätt som skett. Inte heller utifrån vad som i övrigt framkommit har nämnden haft författningsstöd för att meddela det överklagade beslutet. Nämndens överklagande ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, Mikael Hagelroth, referent, och Lars Olsson samt tekniska rådet Mikael Schultz.

Föredragande har varit Linnea Haglund.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-08-19
meddelad i
Nacka

Mål nr M 3012-20

PARTER

Klagande

Miljönämnden i Örebro kommun

Motpart

E.ON Värme Sverige
AB

SAKEN

Klassificering och årlig tillsynstid för verksamhet på fastigheten A i Örebro kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Örebro läns beslut 2020-04-08 i ärende nr 505-714-2019, se bilaga 1

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Miljönämnden i Örebro kommun (nämnden) har yrkat i första hand att mark- och miljödomstolen ska upphäva Länsstyrelsen i Örebro läns (länsstyrelsen) beslut och fastställer nämndens beslut, och i andra hand återförvisa ärendet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

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

Det är riktigt att beslutet inte avser uttag av avgift och att nämnden genom beslutet tagit ställning till vilka avgiftsklasser som sak gälla för verksamheten. Däremot delar inte nämnden länsstyrelsens uppfattning att nämnden inte haft stöd i författning för att fatta ett beslut om klassificering av avgiftskoder.

Nämndens beslut är inte enbart ett beslut om klassificering av avgiftskoder för verksamheten utan även ett beslut om vilka kommande beslut om debitering genom fakturering som nämnden har för avsikt att meddela vid nämndens kommande årliga beslut om debitering av årlig tillsynsavgift. Det får anses vara en brist att länsstyrelsen inte prövat något av dessa beslut.

Oavsett om nämndens beslut är att anse som ett eller flera beslut borde länsstyrelsen genom överklagandet ha prövat riktigheten av nämndens beslut om klassificering av avgiftskoder för verksamheten. Då länsstyrelsen bedömt att nämnden genom sitt beslut tagit ställning till vilka avgiftskoder som ska gälla för verksamheten måste det ses som en brist att länsstyrelsen därefter inte prövat om nämndens ställningstagande i denna del är korrekt. Nämnden anser, till skillnad från länsstyrelsen att nämndens ställningstagande av vilka avgiftskoder som ska gälla för verksamheten är att anse som ett beslut och detta beslut borde länsstyrelsen prövat riktigheten av.

Länsstyrelsens bedömning att nämnden inte haft laglig rätt att meddela beslut om klassificering av avgiftskoder för den aktuella verksamheten är inte riktig. Det framgår av praxis att sådana beslut kan överklagas och om de är överklagbara måste nämnden också ha en laglig rätt att meddela beslutet.

Det är etablerad praxis inom den operativa tillsynsverksamheten i landet att beslut om klassificering av avgiftskoder för verksamheter meddelas på det sätt som nämnden beslutat. I Sverige klassificeras cirka 5 500 miljöfarliga verksamheter som avgiftskoder enligt miljöprövningsförordningen varje år. Det finns således skäl att fastställa nämndens beslut.

DOMSKÄL

Det framgår av materialet i målet att länsstyrelsen har delegerat den operativa tillsynen till nämnden. Nämnden har genom sitt beslut förordnat om vilka avgiftsklasser bolagets verksamhet ska placeras i.

Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande upphävt en länsstyrelsens beslut om att en verksamhet omfattas av vissa verksamhetskoder enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), MPF, och vissa avgiftskoder enligt FAPT, se Mark- och miljööverdomstolens beslut den 27 juni 2019 i mål nr M 9096-18. Som skäl för avgörandet angavs sammanfattningsvis att länsstyrelsens beslut inte uppfyller de krav som kan ställas på ett beslut om uttag av en avgift och att länsstyrelsen inte haft stöd i lag eller förordning att besluta på det sätt som skett.

Enligt mark- och miljödomstolens mening har det överklagade beslutet betydande likheter med länsstyrelsens beslut i det angivna rättsfallet.

I det överklagade beslutet anges att nämnden beslutar att bolaget ska betala en årlig tillsynsavgift baserad på att verksamheten placerats i vissa klassningskoder och att detta medför en tilldelad årlig tillsynstid på 54:30 timmar. Beslutet har fattats med stöd av 18 § i Örebro kommuns taxa för provning och tillsyn enligt miljöbalken. I denna bestämmelse regleras rätten att ta ut en avgift för tillsyn över miljöfarlig verksamhet som anges i en bilaga till taxan. Som ytterligare lagstöd för beslutet anges 27 kap. 1 § miljöbalken och 1 kap. 2 § och 9 kap. 5 § förordningen (1998:940) om avgifter för provning och tillsyn enligt miljöbalken, FAPT. I 9 kap. 5 § FAPT anges att en myndighet får bestämma att dess beslut om avgift ska gälla omedelbart även om det överklagas. Samtliga bestämmelser som angivits som lagstöd för nämndens beslut reglerar således olika aspekter av den kommunala rätten att meddela och ta ut avgift för tillsyn enligt miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen anser att det överklagade beslutets innebörd är oklar. Beslutets rubrik, som anger att det är fråga om klassificering och årlig tillsynstid, har enligt praxis ingen avgörande betydelse för innebörden av ett beslut. Nämndens sätt att formulera beslutet och uppgiften om att tillsynstiden 54:30 timmar innebär en tillsynsavgift om 55 590 kronor talar för att beslutet kan ses som ett avgiftsbeslut. Hänvisningen till 18 § kommunens taxa samt det ytterligare angivna lagstödet talar också för att beslutet kan ses som ett avgiftsbeslut. Beslutet skulle därmed genom sitt innehåll kunna innebära ett ingrepp i den enskildes ekonomiska förhållanden. Nämnden har emellertid uppgett i överklagandet att de inte anser att beslutet utgör ett avgiftsbeslut och i själva beslutet anges inget avgiftsbelopp, även om ett belopp anges i den del som redovisar underlag för beslutet. Även andra omständigheter talar för att det inte är fråga om ett avgiftsbeslut. I den del som redovisar underlag för beslutet anges att tillsynsavgiften betalas årligen mot faktura. Det upplyses även om att avgifterna kan komma att ändras om timavgiftens storlek eller verksamhetens omfattning förändras samt att om det blir förändringar så att annan klassning blir aktuell kommer nämnden att fatta ett nytt beslut.

Nämndens beslut är inte så klart och tydligt att det ska ses som ett beslut om uttag av avgift. Nämnden får visserligen genom beslutet anses ha tagit ställning till vilka avgiftsklasser enligt taxan som ska gälla för verksamheten. Mark- och miljödomstolen anser emellertid att nämnden inte har haft stöd i författning för att fatta ett sådant beslut.

Vad nämnden anfört om att det överklagade beslutet dessutom är ett beslut om vilka kommande beslut om debitering genom fakturering som nämnden har för avsikt att meddela vid dess kommande årliga beslut om debitering av årlig tillsynsavgift kan enligt domstolen inte uppfattas på annat sätt än som en avsiktsförklaring från nämndens sida och föranleder inte domstolen att göra någon annan bedömning.

Mark- och miljödomstolen kommer sammantaget fram till att nämndens beslut ska upphävas på grund av att det inte uppfyller de krav på tydlighet som ställs på ett beslut om uttag av en avgift och att nämnden i övrigt inte har haft stöd i författning för beslutet. Länsstyrelsen gjorde alltså rätt som upphävde beslutet. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)
Överklagande senast den 9 september 2020.

Inge Karlström

I domstolens avgörande har rådmannen Inge Karlström, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand deltagit. Målet har handlagts av tingsnotarien Maximilian Freire Zetterström