

## Tillsynsmyndighets skyldighet att utreda och fatta beslut vid klagomål om överträdelser av villkor i täkttillstånd

---

### Anmälan

I en skrivelse till JO anmälde AA Länsstyrelsen i Östergötlands län. Han riktade på flera punkter kritik mot myndigheten i fråga om dess handläggning av ärenden rörande tillsyn m.m. över en bergtäktverksamhet på fastigheten Å. 1:1 i Motala kommun. AA anförde bl.a. följande.

Den 24 april 1996 skickade han, tillsammans med andra närboende till takten, en skrivelse till länsstyrelsen med klagomål mot att tillståndshavaren för täktverksamheten inte följde vissa av de särskilda villkor som meddelats för verksamheten. De fick inte något svar på skrivelsen. Vid ett besök hos länsstyrelsen den 4 juli 1996 återfanns skrivelsen som en aktbilaga i ett ärende rörande en ny ansökan från verksamhetsutövaren om fortsatt tillstånd till täktverksamhet på den aktuella fastigheten. Länsstyrelsen hade således inte tagit upp klagomålet till behandling utan i stället fogat det till akten i ett ärende rörande en ny ansökan. Länsstyrelsen hade inte heller tagit någon kontakt med de klagande och redogjort för hur klagomålet skulle behandlas.

Till sin anmälan fogade AA kopior av den angivna skrivelsen samt ett flertal ytterligare handlingar rörande täktverksamheten.

### Utredning

Efter remiss anförde länsstyrelsen i yttrande den 22 juni 1998 bl.a. följande.

#### Bakgrund

Länsstyrelsen beviljade 1993-11-26 Skanska Sydöst AB tillstånd enligt naturvårdslagen till bergtäkt på Å. 1:1 att för tiden fram till 1996-06-30 göra ett uttag av högst 125.000 ton bergmaterial. Samma dag lämnade länsstyrelsen, med ett antal särskilda villkor, tillstånd enligt miljöskyddslagen för ett sammanlagt högsta uttag av 150.000 ton. Beslutet lände till omedelbar efterrättelse. Det senare beslutet överklagades av BB m.fl. till Koncessionsnämnden för miljöskydd, vilken 1994-05-17 lämnade överklagandet utan bifall.

1998-01-07 meddelade länsstyrelsen ett nytt tillstånd för Skanska Anläggnings AB enligt naturvårdslagen till bergtäkt på Å. 1:1 att längst till 2004-12-31 utta högst 350.000 ton bergmaterial. Samma dag meddelade länsstyrelsen Skanska Anläggning

AB tillstånd enligt miljöskyddslagen för ett totalt uttag av 700.000 ton med det årliga uttaget begränsat till 100.000 ton. Ansökan om det senare tillståndet var ingiven till länsstyrelsen 1995-12-11.

#### **JO-anmälan**

Klaganden vill ha granskat om länsstyrelsen gjorde rätt, dels när en skrivelse 1996-04-24 inte togs upp som klagomål utan fördes till ett nytt ansökningsärende, dels när inte kontakt togs med klagandena för redogörelse av hur klagomålet skulle komma att behandlas.

I skrivelsen 1996-04-24 refereras omständigheter i samband med bl.a. de boendes överklagande 1993-12-21 av länsstyrelsens tillstånd 1993-11-26, tillsynsbesök av länsstyrelsen 1994-01-25 och besök i tälten av Motala kommuns miljö- och hälsoskyddsnämnd 1996-04-18. Sammanfattningsvis anges att man med skrivelsen dels ville påvisa att Skanska inte följt de villkor som meddelats, dels att man hoppades att den omständigheten medförde att länsstyrelsen skulle avslå Skanskas ansökan om fortsatt verksamhet i tälten.

Länsstyrelsen har alltså 1994-01-25, i samband med att tillståndet överklagades, företagit ett tillsynsbesök och bedömt de klagomål som framfördes i överklagandet. Tillståndet till takt utgick 1996-06-30 och prövning av en ny ansökan om tillstånd pågick vid tidpunkten för skrivelsen 1996-04-24 hos länsstyrelsen. Mot bakgrund härav har, i enlighet med vad som sist anges i skrivelsen, denna av länsstyrelsen uppfattats som i huvudsak utgörande en inlägga i den pågående prövningen. Skrivelsen har därför tillförts detta ärende. Tillståndsärendet har sedan behandlats i föreskriven ordning varvid de boendes synpunkter på vanligt sätt ingått i prövningen. Bl.a. anordnade länsstyrelsen 1997-05-14 ett offentligt sammanträde då de omkringboende var närvarande.

Då åtgärderna bedömdes vara i enlighet med insändarnas önskemål har någon särskild information till dessa inte utgått. Länsstyrelsens möjligheter till sådan information om handläggningen har också med tilltagande resursbrist på tillsyns- sidan blivit alltmer begränsade.

---

AA kommenterade remissvaret och anförde bl.a. följande. Skrivelsen den 24 april 1996 till länsstyrelsen upprättades efter en telefonkontakt med länsstyrelsens handläggare i ärendet rörande tillsyn över taktverksamheten. Vid denna kontakt framfördes att tillståndsinnehavaren inte följde för tillståndet givna villkor och att de kringboende ville att länsstyrelsen skulle agera. De fick till svar att det inte inkommit något klagomål i detta avseende, varför skrivelsen ingavs. Det framgår tydligt av denna att den utgjorde ett klagomål på en pågående verksamhet. I skrivelsen angavs också det diarienummer som avsåg länsstyrelsens ärende om det då gällande tillståndet. Genom att inte behandla skrivelsen som ett klagomål på den pågående verksamheten underlät länsstyrelsen att undersöka riktigheten i de i skrivelsen påstådda avvikelserna från villkoren.

*Stf. JO Ekberg* anförde i beslut den 16 december 1999 bl.a. följande. Länsstyrelsen har i sitt remissyttrande redogjort för delar av innehållet i skrivelsen den 24 april 1996. Jag vill till denna redogörelse lägga att skrivelsen inleddes med en rubrik i fetstil av följande lydelse "Klagan över taktverksamhet som bedrivs på Å. 1:1 i Motala kommun". Vidare lämnades i skrivelsen en beskrivning av påstådda överträdelse av villkor som gällde för verksamheten och som angavs ha framkommit vid miljö- och hälsoskyddsnämndens besök på tälten den 18 april 1996. Därvid påtalades bl.a. att det vid besöket noterats att det inte funnits något tätt och kantföretsett underlag anslutet till en oljeavskiljare där oljehantering och tankning

skulle ske, att stenkast utanför täktgränsen förekommit samt att vid skjutning av en salva en vecka tidigare, täktplanen frångåtts genom att brytningsriktningen ändrats 90 grader.

I länsstyrelsens remissyttrande anförs att länsstyrelsen uppfattat denna skrivelse som i huvudsak utgörande en inlaga i den vid den aktuella tiden pågående prövningen av en ny ansökan från verksamhetsutövaren om tillstånd till fortsatt täktverksamhet på fastigheten. Jag finner dock att det av skrivelsens utformning klart framgår att den i första hand utgjort ett klagomål på den pågående verksamheten. Skrivelsen har innefattat påståenden om att verksamhetsutövaren inte följde vissa av de villkor som föreskrivits i det då gällande beslutet om tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387).

Miljöskyddslagen har numera, tillsammans med annan miljörättslig lagstiftning, sammansmält i miljöbalken. I ärendet är dock föreskrifterna i miljöskyddslagen av intresse.

Länsstyrelsen hade, vid den tid då skrivelsen inkom till myndigheten och fram till den 1 januari 1997, tillsynsansvar enligt miljöskyddslagen över den aktuella täktverksamheten. I ansvaret som tillsynsmyndighet ligger bl.a. en allmän skyldighet att vara lyhörd för befogade klagomål som rör den verksamhet som tillsynen avser och att se till att överträdelser av aktuella författningsföreskrifter och villkor i tillståndsbeslut möts med de åtgärder som påkallas av omständigheterna. Av miljöskyddslagen framgår att länsstyrelsen i ett fall som det förevarande haft möjligheter att fatta ingripande beslut gentemot verksamhetsutövaren, om denne överträtt villkor i tillståndsbeslutet. Enligt 40 § tredje stycket i lagen fick i ett sådant fall tillsynsmyndigheten förelägga tillståndshavaren att vidta rättelse. Vidare kan vid fall av överträdelser av dylika villkor en anmälan till åtal komma i fråga, vilket det åligger tillsynsmyndigheten att göra under vissa förhållanden (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1988/89 s. 382).

Med hänsyn till vad som anförts i skrivelsen den 24 april 1996 från de närboende hade det ålegat länsstyrelsen att i vart fall utreda riktigheten i det som angavs om överträdelser av villkor i tillståndet. Länsstyrelsen har i ärendet inte anfört något om att man vidtagit sådana åtgärder med anledning av det som påtalades i skrivelsen eller att man ens beaktat det påtalade utifrån sitt ansvar som tillsynsmyndighet. Inte heller av utredningen i övrigt framkommer att så har skett. Jag är kritisk mot länsstyrelsens underlåtenhet i detta avseende.

Vad gäller den formella hanteringen av skrivelsen den 24 april 1996 vill jag anföra följande.

AA och de övriga personer som undertecknat skrivelsen var närboende till den aktuella täktverksamheten. Av vad som framkommit i ärendet drar jag slutsatsen att de varit att anse som sakägare enligt miljöskyddslagen. Vid sådant förhållande medför en anmälan från dem till länsstyrelsen om att verksamhetsutövaren inte följt vissa villkor som uppställts i tillståndsbeslutet enligt miljöskyddslagen att det hos länsstyrelsen uppstår ett ärende som skall avslutats genom ett formligt beslut

som kan överklagas. Därigenom kan sakägarna få till stånd en överprövning av frågan om åtgärder skall vidtas enligt miljöskyddslagen eller ej. Länsstyrelsen har inte behandlat skrivelsen på detta sätt. Något särskilt ärende har inte lagts upp hos myndigheten och något beslut som kunnat överklagas har uppenbarligen inte heller fattats. Även i detta hänseende har länsstyrelsen förfarit felaktigt.