

## Fråga om en länsstyrelse skulle ha meddelat ett nytt tillstånd till täktverksamhet då verksamheten överlåtits till en ny utövare

---

### Bakgrund

Länsstyrelsen i Östergötlands län meddelade den 13 juni 1996 Norrköpings Sand AB (Norrköpings Sand) tillstånd enligt naturvårdslagen (1964:822) att intill den 31 december 2005 bedriva bergtäkt på fastigheterna G 5:1 och N 4:1 i Linköpings kommun.

Norrköpings Sand meddelades den 28 april 1999 tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) till bergtäkten och krossningsverksamhet inom fastigheterna. Länsstyrelsens beslut överklagades till Växjö tingsrätt, Miljödomstolen, som meddelade dom den 26 april 2000. Sedan Svea hovrätt, Miljööverdomstolen, den 16 november 2000 beslutat att inte meddela prövningstillstånd vann tillståndet laga kraft.

I en skrivelse som kom in till länsstyrelsen den 2 oktober 2001 ansökte Berg och Falk AB (bolaget) om övertagande av tillstånden enligt naturvårdslagen respektive miljöskyddslagen, med det förbehållet att ansökan endast avsåg tillstånd enligt naturvårdslagen för det fall tillståndet enligt miljöskyddslagen riktade sig enbart mot verksamheten och inte mot innehavaren.

Av en handling upprättad av länsstyrelsen den 21 november 2001 framgick att länsstyrelsen uppfattade bolagets ansökan som ett meddelande om att täktverksamheten överlåtits på bolaget. Länsstyrelsen erinrade i handlingen om att bolaget var bundet av de tillstånd som tidigare meddelats Norrköpings Sand samt förklarade att den av bolaget enligt 12 kap. 3 § miljöbalken ställda säkerheten godkändes. Vidare förordnade länsstyrelsen bl.a. att bolaget skulle betala in kvarvarande täktavgifter enligt en angiven betalningsplan.

Den 21 februari 2002 kom bolaget in med en komplettering av ansökan. Bolaget förklarade att man förutsatte att länsstyrelsen skulle fullfölja handläggningen av ansökningsärendet och emotsåg snarast beslut i ärendet.

Företrädare för länsstyrelsen sammanträffade den 7 mars 2002 med företrädare för bolaget och markägarna. I samband med mötet gav bolaget in en handling med

yrkanden bl.a. att länsstyrelsen skulle fortsätta handläggningen på så sätt att styrelsen i ett överklagbart beslut antingen biföll eller avslog ansökningen.

I beslut den 21 mars 2002 angav länsstyrelsen bl.a. att styrelsen ”genom beslutet 2001-11-21 slutligt avgjort ärendet om överlåtelsen av täktverksamheten” samt att det beslutet innebar att länsstyrelsen registrerat att bolaget uppgetts som ny verksamhetsutövare och ”därmed” ny innehavare av täkttillståndet.

### **Anmälan**

I en anmälan som kom in till JO den 22 februari 2002 klagade AA, geolog hos BEFAB Konsult AB, på att länsstyrelsen inte avsåg att meddela något beslut om övertagande av täkttillstånd. Enligt anmälaren medförde detta att bolaget inte vågade påbörja verksamheten.

### **Utredning**

Muntliga upplysningar inhämtades från länsstyrelsen. Under ärendets handläggning togs även del av olika beslut och andra handlingar.

Anmälan remitterades till länsstyrelsen för utredning och yttrande angående styrelsens handläggning av bolagets ansökan om övertagande av täkttillstånd. I remissvaret anfördes bl.a. följande.

Länsstyrelsen har i tidigare ärenden där anmälan inkommit om övertagande av täktverksamhet i besluten angett att täkttillståndet överförts på den nye verksamhetsutövaren. Bolaget menar att länsstyrelsen även i detta fall skulle ha meddelat ett beslut med sådan utformning.

Anledningen till den justerade utformningen av besluten framgår av besluten 2001-11-21 och 2002-03-21, vilka meddelats bolaget.

Länsstyrelsen har gjort den prövning som föranleds av regleringen av verksamheten från offentlighets synpunkt, dvs. reglerna i miljöbalken samt naturvårds- och miljöskyddslagen. Genom sin anmälan har bolaget enligt länsstyrelsens mening fullgjort vad som åligger bolaget och från 2001-11-21 föreligger inte något hinder från länsstyrelsens sida för bolaget att bedriva täktverksamheten. Bolaget har inte överklagat något av länsstyrelsens båda beslut.

I beslutet den 21 mars 2002 som länsstyrelsen hänvisat till i sitt remissvar anfördes bl.a. följande.

Den prövning som länsstyrelsen gjort med anledning av överlåtelsen är i sak densamma som hela tiden gjorts i denna typ av ärenden. Beslutet är utformat på samma sätt som tidigare beslut i liknande ärenden. Dock har – sedan hösten 2001 – i dessa ärenden utformningen justerats så att i stället för texten ”beslutar att till Er överföra det täkttillstånd ...” anges att ”Länsstyrelsen erinrar bolaget om att det är bundet av det täkttillstånd som ...”. Justeringen är föranledd av att miljöbalken inte innehåller något krav på eller några regler om eller något förfarande för att formellt pröva och överföra tillstånd i annan form än den som gäller för meddelande av tillstånd. Länsstyrelsen har därför inte ansett sig ha formell befogenhet att i enkel form ”överföra” täkttillståndet. Länsstyrelsen kan självfallet inte heller ingå i någon prövning av de civilrättsliga förhållandena bakom en överlåtelse, vilka vid tvist ankommer på allmän domstol att pröva. Däremot kan ett meddelat tillstånd enligt miljöbalken, eller tidigare naturvårdslag och miljöskyddslag – efter erforderlig civilrättslig överlåtelse – på gällande villkor utnyttjas av annan verksamhetsutövare

än den som stått som sökande till tillståndet. Länsstyrelsen har i beslutet 2001-11-21 gjort den prövning som föranleds av regleringen av verksamheten från offentlighetsrättslig synpunkt, dvs. reglerna i miljöbalken samt naturvårds- och miljöskyddslagen. Länsstyrelsen har registrerat bolaget som ny verksamhetsutövare samt har beslutat om säkerhet och täktavgift. Länsstyrelsen kan i beslutet sägas ha konstaterat att tillståndet genom överlåtelsen från offentlighetsrättslig synpunkt har "överförs" på bolaget.

Någon ytterligare prövning eller ytterligare beslut är – som ni tidigare meddelats – enligt länsstyrelsens mening inte erforderligt och har heller inte krävts av länsstyrelsen.

AA kommenterade remissvaret och gav också in kompletterande handlingar. Han anförde bl.a. att länsstyrelsen särbehandlade vissa företag.

I beslut den 11 november 2004 anförde *JO Berggren* följande.

### **Bedömning**

Före miljöbalkens ikraftträdande prövades tillstånd till täktverksamhet enligt naturvårdslagen. Vissa större täkter krävde dessutom tillstånd enligt miljöskyddslagen. I miljöbalken har bl.a. naturvårdslagens och miljöskyddslagens bestämmelser samordnats, vilket innebär att en täkts samtliga effekter på omgivningen skall prövas vid ett och samma tillfälle. Bestämmelserna återfinns i 12 kap. 1–5 §§ miljöbalken. Dessutom är miljöbalkens allmänna och i övrigt allmängiltiga bestämmelser, bl.a. reglerna i 16 kap. om prövningen, tillämpliga vid handläggningen av ansökningar om tillstånd till täktverksamhet.

Enligt 12 kap. 1 § miljöbalken krävs det tillstånd för täkt. Någon särskild reglering av en möjlighet att *överföra* ett täkttillstånd förekommer inte i vare sig tidigare eller nu gällande lagstiftning och uttrycket synes inte vara ett vedertaget juridiskt begrepp. Att någon "tar över" ett tillstånd torde således inte innebära annat än att ett tidigare utfärdat tillstånd upphör att gälla och att tillstånd till att exploatera samma täkt lämnas till någon annan. När frågan om ny tillståndshavare för en redan befintlig täkt aktualiseras kan det av naturliga skäl vara så att det inte är nödvändigt med en fullständig prövning av förutsättningarna för att bedriva täktverksamhet på den berörda fastigheten. Att en individuell prövning alltid måste göras följer dock av möjligheterna att vägra tillstånd enligt 16 kap. 6 § miljöbalken. Ett ärende skall vidare alltid avslutas genom ett formligt beslut. Det ankommer på länsstyrelsen att avgöra hur dess beslut lämpligast bör utformas. Om prövningen leder till att länsstyrelsen godtar en ny tillståndshavare bör detta dock uttryckligen framgå av beslutet.

Det är viktigt att understryka att det civilrättsliga förhållandet mellan den som tidigare meddelats tillstånd och den som vill bli ny tillståndshavare saknar betydelse för den prövning länsstyrelsen har att göra med anledning av en ansökan om tillstånd till täkt. Inte heller finns det något krav på civilrättslig överlåtelse av tillståndet även om det givetvis bör framgå att befintlig tillståndshavare inte vill behålla sitt tillstånd.

Visserligen får det genom de beslut som länsstyrelsen har meddelat i ärendet anses klart att bolaget ägt bedriva täktverksamhet enligt vad man begärt. Av vad jag nyss har sagt följer emellertid att länsstyrelsen enligt min mening tydligt borde ha lämnat bolaget det begärda tillståndet.

Vad som i övrigt har anförts föranleder inget yttrande av mig.

Med dessa uttalanden avslutar jag ärendet.