



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060304

DOM
2016-09-30
Stockholm

Mål nr
M 4170-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-04-19 i mål nr M 2883-15, se bilaga A

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

MOTPART

J S

SAKEN

Avgift för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Västernorrlands län beslut den 16 november 2015 att påföra J S prövnings- och tillsynsavgift för år 2015 med 11 655 kr (faktura nr 32501619).

Dok.Id 1296060

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.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Västernorrlands län (länsstyrelsen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa länsstyrelsens beslut.

J S har getts tillfälle att yttra sig, men har inte hörts av.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Mark- och miljödomstolen har i sina domskäl angett att avgift inte utgår för prövning av ärenden hos miljöprövningsdelegationen, vilket kanske i och för sig är korrekt. Dock har myndigheten länsstyrelsen kostnader i samband med prövningen avseende de handläggare och övrig personal som deltar i själva handläggningen av ärendet innan miljöprövningsdelegationen kan fatta sitt beslut.

Det ska inte vara avgörande om ett tillstånd har tagits i anspråk eller inte för att en avgift ska kunna tas ut. Att tillståndet inte har tagits i anspråk är inte relevant i det aktuella ärendet. Varken av lagtexten eller av övergångsbestämmelserna framgår att verksamhetsutövaren ska ha tagit tillståndet i anspråk innan avgift ska erläggas. Tvärtom är det så att redan det faktum att ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet har erhållits ska ligga till grund för avgiftsuttag från tillståndsmyndigheten.

Att ett tillstånd inte tas i anspråk ska inte utgöra ett sådant särskilt skäl som kan medföra att avgiften kan efterskänkas. Det bör vara andra och mer graverande skäl som ska ligga till grund för att efterskänka avgiften, exempelvis sjukdom eller konkurs. I sammanhanget kan noteras att **J S** redan har fått avgiften för prövningen sänkt i enlighet med de övergångsbestämmelser som ska tillämpas sedan den 7 april 2015. Detta innebär att avgiften är nedsatt till 74 procent av den egentliga kostnaden för prövningen och att full avgift ska erläggas först 2018.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Eftersom J S har tillstånd till en verksamhet som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) ska han betala en prövnings- och tillsynsavgift (se 2 kap. 1 § förordningen [1998:940] om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken). Enligt 9 kap. 3 § samma förordning får en avgift i det enskilda fallet sättas ned eller efterskänkas, om det finns skäl med hänsyn till prövningens omfattning, tillsynsbehovet eller annan särskild omständighet.

Frågan är om det finns skäl att efterskänka avgiften för år 2015 med hänsyn till att tillståndet, som meddelats år 2014, har förenats med föreskrift om att tillståndet inte får tas i anspråk förrän tillståndet för en annan verksamhet tagits i anspråk.

Vid bedömningen av om skäl för nedsättning eller eftergift av avgiften föreligger ska utgångspunkten vara att myndigheternas kostnader för tillsyns- och prövningsverksamhet enligt miljöbalken ska täckas av avgifter samt att en viss schablonisering av avgifter är nödvändig. Avgifterna måste även stå i rimlig proportion till de kostnader som den avgiftsbetalande åsamkar myndigheterna (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 516 och del 2 s. 288). Enligt praxis bör en lägre avgift påföras endast om uttag av full avgift framstår som klart oskäligt (MÖD 2003:68).

Med beaktande av att länsstyrelsen har haft kostnader för prövning av J Ss tillståndsansökan och att aktuell avgift avser det kalenderår som följer omedelbart efter det att tillståndet meddelats, framstår det inte som oskäligt att ta ut den av länsstyrelsen beslutade avgiften. Skäl att efterskänka avgiften saknas därför. Detta gäller även om J S skulle ha varit förhindrad att ta tillståndet i anspråk under år 2015. Mark- och miljödomstolens dom ska således ändras och länsstyrelsens beslut att påföra aktuell avgift fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Margaretha Gistorp, tekniska rådet Yvonne Eklund och tf. hovrättsassessorn Elena Landberg, referent.

Föredragande har varit Vilma Herlin.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-04-19
meddelad i
Östersund

Mål nr M 2883-15

KLAGANDE

J S

MOTPART

Länsstyrelsen Västernorrland

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen Västernorrlands beslut 2015-11-16 ; faktura nr 32501619

SAKEN

Årsavgift för täktillstånd på fastigheten X i Härnösands kommun enligt förordningen (1998:940) om avgift för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen bifaller överklagandet och efterskänker fakturabeloppet enligt faktura nr 32501619.

Dok.Id 240215

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 708 831 28 Östersund	Storgatan 6	063-15 06 00 E-post: mmd.ostersund@dom.se www.ostersundstingsratt.domstol.se	063-15 06 88	måndag – fredag 08:00-16:00

BAKGRUND M.M.

Länsstyrelsen Västernorrland (länsstyrelsen) fakturerade den 16 november 2015 J S 11 655 kr avseende täktavgift, X. Av fakturan framgår att avgiften avser årsavgift för 2015 enligt förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken (FAPT).

J S returnerade den av länsstyrelsen utfärdade fakturan. Länsstyrelsen uppfattade det som att J S överklagade fakturan och överlämnade ärendet till mark- och miljödomstolen.

I målet är vidare upplyst att Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen Västernorrland (MPD) i beslut den 10 november 2014 lämnat tillstånd för J S tillstånd inom fastigheten X i Härnösands kommun bedriva täktverksamhet. Av beslutet framgår följande såvitt avser nedan angivna rubriker (sid 4):

”anspråkstagande

Tillståndet får tas i anspråk först när det vunnit laga kraft och den ekonomiska säkerheten har godkänts av miljöprövningsdelegationen. Tillståndet får inte heller tas i anspråk förrän tillståndet för vindkraftparken vid Lindom har tagits i anspråk.

Verksamhetsutövaren ska meddela tillsynsmyndigheten när tillståndet tagits i anspråk.

Igångsättningstid

Verksamheten ska ha satts igång två år efter att tillståndet till vindkraftparken vid Lindom tagits i anspråk. I annat fall förfaller tillståndet till täktverksamheten.

Verksamhetsutövaren ska meddela tillsynsmyndigheten när verksamheten satts igång.”

YRKANDEN M.M.

J S har, såvitt det får förstås, vidhållit sitt bestridande av fakturan och hävdar tillsynsavgift inte tas ut av länsstyrelsen eftersom täkttillståndet inte får tas i anspråk förrän tillståndet för vindkraftparken vid Lindom har tagits i anspråk.

Länsstyrelsen har inkommit med yttrande och hävdad, såsom det får förstås, att det saknas skäl för ändring av fakturabeloppet.

Det bör inte vara avgörande om täkttillståndet har tagits i anspråk för att en avgift ska kunna tas ut. Länsstyrelsen har inga uppgifter om att tillståndet till vindkraftparken vid Lindom har tagits i anspråk och det är inte heller relevant för denna prövning. Avgiften ska täcka kostnaderna för bland annat prövning. Då den aktuella verksamheten är tillståndspliktig och har meddelats tillstånd efter prövning vid MPD saknas skäl till att avgift inte ska betalas. Det ska utgå en avgift men att mot bakgrund av punkt 2a övergångsbestämmelserna till ändring (2015:154) i förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken ska avgift endast uppgå till 74 procent av hela avgiftsbeloppet. Länsstyrelsen har tagit hänsyn till detta och gjort ett avdrag på avgiften för 2015.

Enligt 2 kap. 1 § FAPT ska en prövnings- och tillsynsavgift betalas av den som driver eller har tillstånd till en verksamhet som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). Den aktuella verksamheten är tillståndspliktig enligt punkt 10.20 i miljöprövningsförordningen (2013:251).

DOMSKÄL

Tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter ska betala årliga avgifter för statliga myndigheters arbete med tillståndsprövning och tillsyn. Avgifterna regleras FAPT och i dess bilaga.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket FAPT gäller härvid att prövnings- och tillsynsavgift ska betalas av den som driver eller har tillstånd till en verksamhet som bl.a. är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen. Bestämmelsens lydelse ändrades 2015. Tidigare föreskrevs avgiftsskyldighet för ”...den som driver en verksamhet ...” men genom SFS 2015:154 ändrades bestämmelsen till att omfatta även den som ”har tillstånd [till en verksamhet]” (med ikraftträdande den 7 april 2015).

Lagstiftarens syfte med de nu aktuella avgifterna är att täcka myndigheternas kostnader – såväl indirekta som direkta kostnader – för deras respektive prövnings- och tillsynsverksamheter enligt miljöbalken (självkostnadsprincipen). Härvid åsyftas bl.a. dels prövningsförfarandet, dels den operativa tillsynen, registerhållning och tillsynsvägledning m.m. Något överskott ska däremot inte uppkomma. Jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 516. Utformningen av avgiftssystemet förutsätter naturligtvis en viss schablonisering (a. prop. del 2 s. 288) med möjlighet till korrigerande i det enskilda fallet eller då särskilda skäl föreligger på sätt som framgår av 9 kap. 3 § FAPT. Sistnämnda regel föreskriver i sitt första stycke följande

En mark- och miljödomstol eller förvaltningsmyndighet får i det enskilda fallet, med hänsyn till prövningens omfattning, tillsynsbehovet eller annan särskild omständighet, minska eller efterskänka en avgift som har beslutats med stöd av denna förordning.

Vid bedömningen av om det i det nu aktuella – enskilda – fallet föreligger förhållanden som med hänsyn till tillsynsbehovet eller annan särskild omständighet motiverar en minskning av den av länsstyrelsen beslutade avgiften, gör mark- och miljödomstolen följande bedömning.

Enligt 2 kap. 1 § FAPT föreligger i och för sig skyldighet för J S att betala avgiften redan på den grunden att han har ett tillstånd som är tillståndspliktigt enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). Förhållandena får dock sägas vara något speciella med hänsyn till vad framgår av villkoren i 2014 års täktillstånd.

Såsom angivits ovan har MPD i 2014 års beslut föreskrivit bl.a. att tillståndet inte ”får tas i anspråk förrän tillståndet för vindkraftsparken vid Lindom tagits i anspråk”. Enligt mark- och miljödomstolens mening strider ett sådant villkor – som innebär att ett meddelat tillstånd till miljöfarlig verksamhet gjorts beroende av att annan verksamhetsutövare också får tillstånd – mot den i praxis förhärskande huvudregeln att det endast är berörd verksamhetsutövare som får avgöra om och när ett lagakraftvunnet tillstånd ska tas i anspråk och därmed bli gällande gentemot denne (se MÖD 2004:76). Villkoret kan i och för sig inte prövas i detta mål, men

det är ändock av betydelse för J S till följd av ovanstående ändring 2 kap. 1 § FAPT och att avgiftsskyldigheten numera uppkommer redan genom innehavet av täktillståndet.

MPD:s utformning av 2014 års beslut innebär vidare att det i övrigt saknas tidsmässig referens till MPD:s beslutsdatum för när tillståndet ska börja gälla. Föreskriften om igångsättningstid är också knuten till annan verksamhetsutövers ianspråktagande av ett annat tillstånd (vilket också får anses strida mot ovanstående huvudregel om att tillståndsgiven verksamhetsutövare själv styr över sitt tillstånd).

Konsekvenserna av vad som anförts ovan innebär således att J S riskerar att få betala avgifter under flera år för att han har ett tillstånd som han inte har tagit i anspråk och inte heller kan tas i anspråk oberoende av om han skulle önska det eller ej. Även om staten kan sägas ha åsamkats kostnader vid tillståndsprövningen av 2014 års beslut måste statens kostnader i övrigt för tillsynsförfarandet bedömas som ytterst blygsamma. Avgiften för 2015 uppgår till 11 655 kr. För påföljande år kommer den årliga avgiften att successivt höjas ytterligare. Enligt mark- och miljödomstolen får en sådan avgift anses strida mot den självkostnadsprincip som ligger till grund för avgiftssystemet.

Vissa skäl talar i och för sig för att i vart fall första avgiften efter ett av MPD meddelat tillstånd ska utgå för att täcka kostnaderna för just prövningsförfarandet. Mark- och miljödomstolen anser dock att det är mera logiskt om avgifter betalas i anslutning till att tillståndet tas i anspråk; det utgår ju inte särskild avgift vid tillståndsprövning hos MPD till skillnad mot den prövning som sker hos mark- och miljödomstol.

Mark- och miljödomstolen finner sammanfattningsvis skäl för att efterskänka avgiften för 2015 års tillsynsverksamhet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se **bilaga 1** (DV427)

Överklagande senast den 10 maj 2016. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Ingemar Olofsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Ingemar Olofsson, ordförande, och tekniska rådet Lars-Gunnar Sjölund. Föredragande har varit tingsnotarien Britt Inger Johansson.