



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2022-12-16
Stockholm

Mål nr
M 6161-21

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2021-04-30 i mål nr M 1396-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Jönköping Energi Aktiebolag

Ombud: Advokaten T.A. och jur.kand. S.R.

Motpart

Länsstyrelsen i Jönköpings län

SAKEN

Föreläggande om att söka tillstånd för deponering av muddermassor på fastigheterna A, B och C i Jönköpings och Aneby kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut den 15 mars 2021 i ärende nummer 555-563-2021, 527-1887-2021, 535-756-2021 och 535-2318-2021.

Dok.Id 1872131

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

Jönköping Energi Aktiebolag (bolaget) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska upphäva länsstyrelsens beslut.

Länsstyrelsen har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har utöver vad det tidigare anfört tillagt i huvudsak följande. Bolaget har inhämtat ett yttrande från Lantbrukarnas Riksförbund som påpekar att underhåll av vattenanläggningar för att bibehålla vattnets djup, läge m.m. vare sig är tillstånds- eller anmälningspliktigt vilket jordbruket har arbetat och anpassat sig efter under mycket lång tid. Att behandla rensningsmassor på samma sätt som muddermassor skulle få oproportionerliga och oöverskådliga konsekvenser för jordbruket. Rensningsmassorna består oftast av eroderad jord, trädgrenar och växter med mera som hamnat i diket med tiden. En rensning innebär därför bara att man återför den massa som tidigare funnits direkt i anslutning till diket och som hamnat där på grund av erosion av dikesslänter och liknande. Underhåll av diken medför alltså inte någon olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Havs- och vattenmyndigheten är inte tillsynsvägledande myndighet i frågor som rör 9 och 15 kapitlet miljöbalken annat än när det gäller frågor om enskilda avlopp respektive dumpning. Av myndighetens rapport 2018:19, Muddring och hantering av muddermassor, framgår det vidare att vägledningen inte omfattar materialåtervinning på land eller deponering av muddermassor på land. För vägledning i dessa frågor hänvisas i stället till Naturvårdsverket.

Förordningen SFS 2022:1306 om ändringar i miljöprövningsförordningen (2013:251) som träder i kraft den 1 januari 2023 bekräftar bolagets inställning. Det vill säga att det före lagändringen inte finns förutsättningar att behandla rensningsmassor enligt samma regelverk som för muddermassor.

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan hänvisat till det de tidigare anfört i målet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Bolaget inkom den 15 september 2020 till länsstyrelsen med anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken avseende rensning av kanalen mellan Ören och Bunn. Länsstyrelsen beslutade den 5 oktober 2020 att länsstyrelsen inte hade något att invända ur natur- och kulturmiljösynpunkt mot den planerade utspridningen av massor i samband med rensningen av kanalen. Sedan synpunkter inkommit från enskilda fattade länsstyrelsen det nu överklagade beslutet genom vilket bolaget har förelagts att söka tillstånd för deponering av de muddermassor som uppstår vid den verksamhet som bolaget bedriver i kanalen och förbjudit bolaget att deponera muddermassorna till dess att tillstånd erhållits.

I 29 kap. 18 och 19 §§ miljöprövningsförordningen finns bestämmelser om tillståndsplikt respektive anmälningsplikt för att deponera icke-farliga muddermassor. Av 18 § framgår att tillståndsplikt gäller för att deponera sådana massor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna muddrats från om mängden massor är mer än 1 000 ton eller föroreningsrisken inte endast är ringa. Av 19 § framgår att anmälningsplikt gäller för att deponera icke-farliga muddermassor på samma typ av områden om mängden massor är högst 1 000 ton och föroreningsrisken endast är ringa. Med ikraftträdande den 1 januari 2023 ändras lydelsen i 19 § på så sätt att deponering av icke-farliga rensningsmassor på land i anslutning till det vatten som har rensats, är anmälningspliktig om verksamheten inte är tillståndspliktig enligt 18 §. Den nya lydelsen anger vidare att anmälningsplikten inte gäller uppläggning av rensningsmassor från jord- och skogsbruk om uppläggnings inte medför skada för människors hälsa eller miljön.

Det är i målet utrett att bolaget vid rensningen av kanalen lagt upp massor på kanalens strand som uppgår till över 1 000 ton samt att massorna är tänkta att ligga kvar på platsen, dvs. deponeras. Det är således i målet fråga om det finns förutsättningar för tillämpning av 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen. Enligt bolaget bör massorna betecknas som rensningsmassor som inte omfattas av begreppet muddermassor i

bestämmelsen. Det saknas därför enligt bolaget förutsättningar för att utfärda föreläggandet. Enligt länsstyrelsen omfattar begreppet muddermassor i bestämmelsen även så kallade rensningsmassor och det finns därför stöd i bestämmelsen för att utfärda föreläggandet.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Det kan konstateras att det saknas definition av begreppet muddermassor i miljöbalken och miljöprövningsförordningen. Systematiskt har lagstiftaren dock skilt verksamheten muddring, som enligt huvudregeln för vattenverksamhet kräver tillstånd (se 11 kap. 3 § punkten 4 och 9 § miljöbalken) från rensning, som undantas från tillstånd (se 11 kap. 15 § miljöbalken). Det är dock inte möjligt att utifrån bestämmelserna beträffande tillståndsplikten för vattenverksamhet dra några slutsatser beträffande förprövningsplikt för deponering av de massor som uppkommer vid muddring respektive rensning. Det blir i stället fråga om att tolka begreppet muddermassor i 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen utifrån förordningstextens ordalydelse och förordningens ändamål.

När det gäller ordalydelsen kan konstateras att det begrepp som används i 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen är muddermassor. Det kan rent språkligt inte uppfattas på annat sätt än att massorna ska ha uppstått i samband med muddring. Ordalydelsen talar således för att rensningsmassor inte omfattas av bestämmelsen. De arbetsmetoder som används vid muddring respektive rensning är emellertid huvudsakligen desamma. Vid bedömningen av vilka hänsynstaganden som krävs vid deponeringen av massorna på land är det inte i vilket syfte som massorna tagits upp från vattenområdet som är det avgörande utan massornas föroreningsinnehåll och var deponeringen sker. Detta talar för att massor som uppkommer genom t.ex. grävning i vattenområde, oavsett om det är i syfte att göra en rensning, omfattas av bestämmelsen.

När det sedan gäller förordningsändringen i 29 kap. 19 § miljöprövningsförordningen, som ovan redovisats, bör följande framhållas. Lagstiftaren har här valt att göra en ändring i den paragraf som rör anmälningsplikten, men inte när det gäller tillståndsplikten som är aktuell i detta fall, och uttryckligen låtit anmälningsplikten

omfatta även icke-farliga rensningsmassor. Frågan är vilken betydelse detta kan tillmätas vid tolkningen av begreppet muddermassor i den bestämmelse som är aktuell här, nämligen 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen. Bolaget har gjort gällande att ändringen bekräftar bolagets inställning att det före ändringen inte finns förutsättningar att behandla rensningsmassor enligt samma regelverk som muddermassor. Mark- och miljööverdomstolen bedömer dock att det är vanskligt att dra några säkra slutsatser om vilken betydelse ändringen i 19 § skulle kunna ges vid tolkningen av begreppet muddermassor. En försiktig tolkning är ändå att ändringen ger en bild av att det för lagstiftaren inte framstår som självklart att rensningsmassor ingår i begreppet muddermassor och att man genom ändringen velat klargöra att anmälningsplikten nu även omfattar dessa massor. Detta ger stöd för att tolkningen av begreppet muddermassor i 18 § bör göras restriktivt och således inte inbegripa rensningsmassor. För en sådan restriktiv tolkning talar dessutom det förhållandet att det är straffbart att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utan att först ha iakttagit föreskriven tillstånds- eller anmälningsplikt (29 kap. 4 § 1 c miljöbalken). Vad som enligt bestämmelserna omfattas av tillstånds- respektive anmälningsplikt får således inte vara otydligt.

Vid en sammantagen bedömning anser Mark- och miljööverdomstolen att det inte är tydligt att begreppet muddermassor i 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen omfattar rensningsmassor. Det har därför inte funnits stöd i bestämmelsen för att förelägga bolaget att söka tillstånd för deponering av massorna och förbjuda bolaget att deponera muddermassorna. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Gösta Ihrfelt, referent, och Katarina Berglund Siegbahn samt tekniska rådet Claes Becker.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Sean Jansson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2021-04-30
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1396-21

PARTER

Klagande

Jönköpings Energi AB

Ombud: Advokat T.A. och jur.kand. J.A.

Motpart

Länsstyrelsen i Jönköpings län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut den 15 mars 2021 i ärende nr 535-2318-2021, 535-756-2021, 527-1887-2021 och 555-563-2021, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande om att söka tillstånd för deponering av muddermassor på fastigheterna A, B, C i Jönköpings och Aneby kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Jönköpings län (länsstyrelsen) har genom delbeslut den 29 januari 2021, dnr 555-563-2021, interimistiskt förbjudit Jönköping Energi AB (bolaget) att deponera muddermassor i samband med verksamhet i form av rensning av kanal, enligt anmälan om vattenverksamhet, dnr 535-1597-2018. Länsstyrelsens beslut gällde omedelbart även om det överklagades.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen som handlade ärendet i mål M 641-21. Mark- och miljödomstolen undanröjde den 8 februari 2021 med omedelbar verkan det överklagade beslutet.

I förevarande mål har länsstyrelsen den 15 mars 2021 beslutat att förelägga bolaget att, inom nio månader från det att beslutet vunnit laga kraft, söka tillstånd för deponering av muddermassor som uppstår vid den verksamhet som bolaget bedriver i kanalen mellan sjöarna Ören och Bunn. Länsstyrelsen har vidare förbjudit bolaget att deponera muddermassor från verksamheten till dess att tillstånd erhållits samt förordnade att förbudet skulle gälla omedelbart även om det överklagades.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen varvid man även begärde inhibition av länsstyrelsens beslut.

Mark- och miljödomstolen beslutade den 17 mars 2021 att avslå bolagets yrkande om inhibition. Bolaget överklagade mark- och miljödomstolens beslut till Mark- och miljööverdomstolen som den 24 mars 2021 beslutade att inte bevilja prövningstillstånd.

YRKANDEN M.M.

Jönköping Energi AB har yrkat att det överklagande beslutet ska upphävas i sin helhet. Bolaget har anfört i huvudsak följande till grund för sitt yrkande.

Bakgrund

Den 20 februari 2018 inkom bolaget med en anmälan avseende underhållsrensning av kanalen mellan Bunn och Ören ("Röttleån") enligt 11 kap. 15 § miljöbalken till länsstyrelsen. Underhållsrensningen syftar till att upprätthålla de krav som uppställs i gällande vattendom meddelad den 27 oktober 1920. Rensmassorna som uppstår genom åtgärderna består av organiskt material i form av kottar, löv, kvistar och grenar från omgivande vegetation, samt en mindre andel sediment som vid genomförd provtagning inte har ansetts innebära några risker för vare sig människors hälsa eller miljön.

Länsstyrelsen beslutade den 5 oktober 2018 i ärende med dnr 535-1597-2018 att förelägga bolaget att vidta vissa försiktighetsmått med anledning av anmälan. Länsstyrelsens beslut överklagades av närboende (klagandena) till mark- och miljödomstolen som avslag överklagandet den 25 juni 2019 i mål M 5255-18 varpå Mark- och miljööverdomstolen beslutade den 10 oktober 2019 i mål M 7939-19 att inte meddela klagandena prövningstillstånd.

Bolaget inkom den 15 september 2020 med en anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken rörande utspridning av rensset från nämnda underhållsrensning. Länsstyrelsen meddelade i beslut den 5 oktober 2020 i ärende med dnr 525-7846-2020 att länsstyrelsen inte hade några invändningar från natur- och kulturmiljösynpunkt mot den planerade utspridningen. Länsstyrelsen beslutade samtidigt att åtgärden fick påbörjas omedelbart. Någon information om att hanteringen av massorna skulle vara tillståndspliktig tillhandahölls inte. Att massorna är rena framgår även av bilaga till nämnda beslut från den 5 oktober 2020.

Klagandena inkom den 22 januari 2021 med en begäran avseende interimistiskt förbud mot pågående verksamhet. Länsstyrelsen beslutade den 29 januari 2021 i ärende med dnr 555-563-2021 att förbjuda bolaget att "deponera muddermassor" från ovan nämnd vattenverksamhet till dess länsstyrelsen slutligt avgjort frågan om bolaget borde ha sökt tillstånd enligt 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen (2013:251). Länsstyrelsen förordnade samtidigt att beslutet skulle gälla omedelbart

även om det överklagas. Bolaget överklagade det interimistiska beslutet till mark- och miljödomstolen som upphävde detta genom dom den 8 februari 2021 i mål M 641–21.

Genom beslutet har länsstyrelsen nu förelagt bolaget att söka tillstånd för deponering och förbjudit bolaget att ”deponera muddermassor” från ovanstående verksamhet till dess att tillstånd har erhållits samt förordnat att förbudet ska gälla omedelbart.

Grunder

Rensning och muddring

Det finns inga definitioner av begreppen muddring och muddermassor respektive rensning och rensmassor i lag eller förordning. Det finns inte heller några förarbeten som ger någon vägledning om hur tillståndsplikten i 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen ska tolkas. Ledning om hur begreppen och tillståndsplikten juridiskt ska förstås får därför sökas på annat håll.

Givet att tillståndsplikten meddelats med stöd av miljöbalken måste balkens systematik, regleringar och begreppsbildningar i första hand vara styrande för tolkningen. Särskilt intressant i sammanhanget är såklart regleringen kring de åtgärder i vatten som ger upphov till muddermassor respektive rensmassor, d.v.s. 11 kapitlet miljöbalken. Bolagets bestämda uppfattning är att miljöbalken med tillhörande vattenlagstiftning och vägledningar tydligt gör åtskillnad mellan å ena sidan muddring och muddermassor och å andra sidan rensning och rensmassor.

I Naturvårdsverkets handbok 2008:5 för tillämpningen av 11 kapitlet i miljöbalken definieras muddring på följande sätt. Borttagande av massor för att ge vattnet ett visst djup eller läge, medan rensning definieras som en åtgärd i exempelvis ett dike eller vattendrag som vidtas för att bibehålla vattnets djup eller läge eller för att omedelbart återställa ett vattendrag som vikit från sitt förra läge eller på något annat sätt förändrat sitt förlopp (jfr s. 123 f.).

Av handbokens definitioner följer således att muddring är en åtgärd med syfte att förändra vattnets djup eller läge, medan rensning utförs för att bibehålla detsamma. Av handboken följer vidare att muddermassor avser det material som muddras, t.ex. sediment, sand och sten (jfr s. 124). Detta kan inte förstås på annat sätt än att begreppet muddermassor ska skiljas från rensmassor.

Ovanstående synsätt ligger också i linje med de faktiska regleringarna i miljöbalken och tillhörande vattenlagstiftning. Härvid kan särskilt nämnas att åtgärder som syftar till att öka vattnets djup eller förändra dess läge – benämnt som muddring i Naturvårdsverkets handbok – utgör tillståndspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. 3 och 9 §§ miljöbalken. Åtgärder för att bibehålla vattnets djup eller läge – benämnt som rensning i lagstiftningen och Naturvårdsverkets handbok – kräver dock inte tillstånd enligt 11 kap. 15 § miljöbalken. Det framgår vidare av 2 kap. 5 och 6 §§ lag (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet att den som utför rensningar för att bibehålla vattnets djup – d.v.s. den åtgärd som nu är aktuell fall och som faller in under 11 kap. 15 § miljöbalken – får lägga upp rensningsmassorna på närmaste strand, d.v.s. begreppet muddermassor används överhuvudtaget inte.

Det är mot denna bakgrund tydligt att miljöbalken med tillhörande vattenlagstiftning och vägledningar tydligt gör åtskillnad mellan just å ena sidan muddring och muddermassor och å andra sidan rensning och rensmassor. Denna uppfattning styrks även av flertalet myndighetsuttalanden och prövningsmyndigheternas hantering av liknande ärenden.

Vägledning från myndigheterna

Naturvårdsverkets handbok 2008:5

I Naturvårdsverkets handbok 2008:5 definieras rensning, som ovan anförts, som en åtgärd som vidtas för att *bibehålla vattnets djup eller läge* eller för att omedelbart återställa ett vattendrag som vikit från sitt förra läge eller på något annat sätt förändrat sitt förlopp. Muddring definieras däremot som noterat som *borttagande av massor för att ge vattnet ett visst djup eller läge*.

I handboken anges vidare dels att muddring normalt är tillstånds- eller anmälningspliktig vattenverksamhet enligt 11 kapitlet miljöbalken eller förordningen om vattenverksamhet (1998:1388), dels att uppläggning av muddermassor (men inte rensmassor) på land är miljöfarlig verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (jfr s. 72).

Enligt Naturvårdsverkets uttalande är rensmassor således specifikt och uttryckligen undantagna den tillstånds- respektive anmälningsplikt som gäller för uppläggning av muddermassor. Naturvårdsverkets uttalande gjordes i förhållande till provningskoderna 90.270 respektive 90.280 i en tidigare gällande bilaga till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (jfr fotnot i uttalandet). Dessa koder hade följande lydelse vid tidpunkten för Naturvårdsverkets uttalande (jfr SFS 2008:727).

90.270 (B) Uppläggning av muddermassa

1. på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten och där föroreningsrisken inte endast är ringa, eller
2. i större mängd än 1 000 ton

90.280 (C) Uppläggning av

1. högst 1 000 ton muddermassa på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde eller grundvatten och där föroreningsrisken endast är ringa, eller
2. inert avfall som uppkommit i gruv- eller täktverksamhet.

Prövningskod 90.270 ovan motsvarar den nuvarande lydelsen av 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen, med mindre undantag för några redaktionella ändringar. Bolaget menar att det är tydligt utifrån ovanstående uttalande att tillståndsplikten för uppläggning av muddermassor aldrig avsett sådana rensmassor som det nu är fråga om.

Naturvårdsverkets handbok 2009:5

I Naturvårdsverkets handbok 2009:5 om markavvattning och rensning anges följande beträffande 2 kap. 6 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

”Om det inte medför avsevärda olägenheter från allmän eller enskild synpunkt får rensmassor läggas på närmaste strand. I övriga fall kan anmälnings- eller tillståndsplikt enligt 9 kap. MB gälla” (jfr s. 51).

Naturvårdsverkets uttalande i handboken 2009:5 kan svårligen förstås på annat sätt än att rensmassor som uppkommer till följd av rensningar för att bibehålla vattnets djup eller läge som inte medför avsevärd olägenhet inte omfattas av tillstånds- respektive anmälningsplikten för uppläggning av muddermassor.

Skogsstyrelsens meddelande från 2009

I Skogsstyrelsens meddelande *Dikesrensningens regelverk* från mars 2009 anges att det vid sidan av begreppet rensmassor finns begreppet muddermassor, med vilket avses sådana massor som tas upp i samband med muddring. Det påtalas att det råder viss oklarhet om vad som ska anses som rensmassor och vad som ska anses som muddermassor (jfr s. 11). I meddelandet erinras även om att det i 9 kapitlet miljöbalken och förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd finns reglering om tillstånds- och anmälningskyldighet för uppläggning av muddermassor, men däremot inte för rensmassor (jfr s. 29).

Även utifrån Skogsstyrelsens meddelande är det således tydligt att rensmassor och muddermassor avser olika saker samt att rensmassor inte träffas av den tillstånds- och anmälningskyldighet som föreskrivs för uppläggning av muddermassor.

Prövningsmyndigheternas hantering av liknande ärenden

För att få en uppfattning om hur prövningsmyndigheter har behandlat liknande rensningsföretag har bolaget uppdragit åt sin tekniska konsult Sweco Sverige AB att begära ut beslut avseende rensningsanmälningar enligt 11 kap. 15 § miljöbalken samt kontrollera om berörd kommun eller miljöprövningsdelegation prövat hanteringen av

rensmassorna från nämnda rensningsföretag utifrån tillstånds- eller anmälningsplikten för deponering av muddermassor i 29 kap. 18 och 19 §§ miljöprövningsförordningen.

Sammantaget begärdes 30 beslut avseende rensningsanmälningar ut från länsstyrelserna i Jönköpings län, Östergötlands län, Västra Götalands län och Hallands län. Det kan noteras att Länsstyrelsen i Östergötlands län inte hanterat sin andel av dessa ärenden som vattenverksamhetsärenden, utan genom 12:6-samråd. Det kan vidare noteras att samtliga beslut som begärdes ut har fattats efter den 1 juni 2018, vilket innebär att länsstyrelserna haft tillgång till Havs- och vattenmyndighetens ("HaV") rapport 2018:19 om muddring och hantering av muddermassor.

Utredningen visar att, beträffande detaljstuderade beslut, ingen kommun eller miljöprövningsdelegation har kunnat hitta ett anmälnings- eller tillståndsärende enligt 29 kap. 18 och 19 §§ miljöprövningsförordningen kopplat till nämnda rensningsföretag utifrån inlämnad förfrågan. Utredningen visar vidare att ingen av länsstyrelserna i besluten avseende rensningsanmälningarna har upplyst om att uppläggningsen av rensmassor skulle vara anmälnings- eller tillståndspliktigt enligt miljöprövningsförordningen.

Bolaget menar att utredningen tydligt visar att det i den praktiska rättstillämpningen har gjorts skillnad på rensmassor och muddermassor när det kommer till anmälnings- och tillståndsplikten i 29 kap. 18 och 19 §§ miljöprövningsförordningen. Givet den lagstiftning och vägledning som finns på området har detta också varit det enda rimliga och befogade tillvägagångssättet. Länsstyrelsen har i det nu aktuella beslutet intagit en helt ny position.

Havs- och vattenmyndighetens nyttillkomna uppfattning

I HaV:s rapport 2018:19 om muddring och hantering av muddermassor uttalas – utan någon närmare motivering – att rensmassor bör betraktas som muddermassor.

”Förarbetena till miljöbalken är inte helt tydliga på att rens- och muddermassor är jämförbara ur avfallssynpunkt. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att rens- och muddermassor, från såväl juridisk synpunkt som miljösynpunkt bör bedömas och hanteras på ett enhetligt sätt. Muddermassor bör med den utgångspunkten anses som ett vidare begrepp som inkluderar även rensmassor.” (jfr s. 72).

HaV:s uttalande är anmärkningsvärt då det innebär ett tydligt avsteg från det synsätt som myndighetssidan tidigare förefaller ha varit enig om, nämligen att rensmassor definitionsmässigt utgör någonting annat än muddermassor samt att rensmassor inte träffas av den tillstånds- och anmälningsplikt som gäller för muddermassor. HaV:s uppfattning saknar vidare tillsynes stöd i både förarbeten och praxis.

Avslutande kommentar

Bolaget har ingett anmälningar avseende den aktuella verksamheten enligt både 11 kap. 15 § och 12 kap. 6 § miljöbalken. Bolaget har även i båda ärendena tydligt redogjort för mängden rensmassor samt hur dessa avses att hanteras. Genom utfört och prövat 12:6-samråd har länsstyrelsen uttryckligen godkänt verksamheten samt beslutat att åtgärden fick påbörjas omedelbart. Det har inte i något av ärendena eller i annat sammanhang tidigare gjorts gällande att bolagets åtgärder skulle vara föremål för tillståndsplikt.

Beslutet att nu förelägga bolaget att söka tillstånd för ”deponering av muddermassor” samt att förbjuda bolaget att ”deponera muddermassor” från verksamheten är direkt felaktigt då de rensmassor som uppkommer genom bolagets åtgärder inte träffas av tillståndsplikten i 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen.

Nämnda bestämmelse omfattar uttryckligen endast icke-farliga muddermassor på land längs små sund, kanaler eller vattenvägar som massorna har muddrats från. Däremot omfattar bestämmelsen inte rensmassor som uppkommer vid underhållsrensning. Detta är inte minst tydligt utifrån att det görs en tydlig åtskillnad mellan å ena sidan muddring och muddermassor och å andra sidan rensning och rensmassor i lagstiftningen med tillhörande vägledning. Det är också tydligt utifrån

såväl Naturvårdsverkets som Skogsstyrelsens uttalanden om att uppläggning av rensmassor som uppkommer till följd av rensningar inte omfattas av tillstånds- respektive anmälningsplikten för deponering av muddermassor. Bolagets utredning visar vidare tydligt att det i den praktiska rättstillämpningen har gjorts skillnad på rensmassor och muddermassor när det kommer till anmälnings- och tillståndsplikten i 29 kap. 18 och 19 §§ miljöprövningsförordningen. Länsstyrelsen har i beslutet intagit en helt ny position.

Att HaV i en handbok ger uttryck för vad myndigheten menar ”bör” gälla kan under alla förhållanden inte utgöra grund för att förändra vad som utlöser en prövningsplikt enligt 9 kap. MB (en prövningsplikt som varit oförändrad sedan 2008). Något annat skulle stå i strid med all form av rättssäkerhet. Skulle länsstyrelsens beslut stå sig skulle det, utöver att myndigheters beslut enligt 12 kap. 6 § miljöbalken då totalt underkänns rättsverkan, innebära att en mängd olika jämförbara verksamheter prövats och prövas felaktigt. Något stöd för att så skett felaktigt föreligger dock inte. Det är länsstyrelsens inställning till prövningsplikt som saknar grund annat än vad HaV menar ”bör” gälla. Bolaget har även gett in vissa handlingar.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser m.m. framgår av länsstyrelsens beslut.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att frågan i målet är om deponering av aktuella massor ska anses vara tillståndspliktig eller inte och att det är ostridigt att massorna uppgår till över 1 000 ton samt att aktuella massor är tänkta att ligga kvar på platsen (deponeras). Deponeringen av massorna har inte prövats vid tidigare prövning varken avseende tillståndet till vattenverksamhet eller själva underhållsrensningen av vattendraget.

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning om att aktuella massor utgör organiskt avfall, som det enligt huvudregeln är förbjudet att deponera. Det undantag som gäller för uppläggning av icke-farliga muddringsmassor har

begränsats med en tillståndsplikt som gäller när massorna uppgår till över 1 000 ton (se 29 kap. 18 § miljöprövningsförordningen (2013:251), MPF).

Mark- och miljödomstolen likställer i enlighet med länsstyrelsen aktuella massor med sådana muddringsmassor som avses i 29 kap. 18 § MPF vilket går i linje med Havs- och vattenmyndighetens rapport 2018:19. Länsstyrelsen har därmed haft fog för att förelägga bolaget att ansöka om tillstånd.

Länsstyrelsens tidigare ställningstagande gällande försiktighetsmått i anmälningsärendet enligt 11 kap. 15 § miljöbalken under 2018 och anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken under 2020 utgör inte hinder för det nu aktuella beslutet.

Vad som stadgas i 11 kap. 15 § miljöbalken och i 2 kap. 6 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet innebär enligt mark- och miljödomstolens bedömning endast att rensningar av tillståndsgivna företag inte kräver tillstånd enligt 11 kapitlet miljöbalken och att markägare är skyldiga att tåla att rensningsmassor läggs upp längs med det rensade diket om det inte medför avsevärda olägenheter från allmän eller enskild synpunkt. Det sistnämnda lagrummet syftar främst till att åstadkomma viss rådighet för uppläggning av rensmassor. Ingendera av lagrummen fritar verksamhetsutövare från att iaktta bestämmelserna i 9 kapitlet miljöbalken med tillhörande förordningar. Bolagets överklagande ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 21 maj 2021.

Matilda Andersson

Carl-Philip Jönsson

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Matilda Andersson, ordförande, och tekniska rådet Carl-Philip Jönsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Viktor Lundberg.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.