



Avdelning: Hälsoskydd  
Handläggare: Michael Ingard  
Telefon: 08-508 28 895  
Fax: 08-508 28 808  
E:post: michael.ingard@miljo.stockholm.se

MHN 2007-02-13 p 10

## Miljösanktionsavgift för underlåtelse av anmälningsskyldighet för tre förskolor på Kungsholmen

### Förslag till beslut

1. påföra miljösanktionsavgift på 5 000 kr vardera för förskolorna Skogsmarken och Lilla Serafen och uppdra åt förvaltningen att verkställa besluten.
2. inte påföra någon miljösanktionsavgift för förskolan Trollet.
3. Anta de föreslagna riktlinjerna som innebär vissa förtydliganden av att anmälningsskyldigheten inte omfattar:
  - befintlig verksamhet som ska utöka lokalyta
  - ny verksamhet som inrättas i befintlig lokal som tidigare har använts för samma ändamål
  - verksamhet som ska bedrivas endast tillfälligt i en lokal, d v s under kortare tid än 12 månader.

Gunnar Söderholm

Birgitta Björk

### Sammanfattning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har enligt miljöbalken tillsyn över lokaler för skolor och barnomsorg. Den som ska starta en skola eller verksamhet för barnomsorg i nya lokaler måste anmäla lokalen till nämnden innan den tas i bruk. Anmäls inte lokalen ska nämnden besluta om miljösanktionsavgift. Vad som ska anmälas är inte styrt i detalj, förutom för anmälan av ny verksamhet i nya lokaler, vilket innebär att ett visst tolkningsutrymme finns. För ökad tydlighet gentemot medborgare och verksamhetsutövare vill Miljöförvaltningen att nämnden fattar beslut i tre principiella fall gällande kommunal förskoleverksamhet som inte anmälts och att förvaltningens riktlinjer antas.

## **Bakgrund**

### **Syftet med anmälan**

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har enligt miljöbalken tillsyn över lokaler för skolor och barnomsorg. Den som ska starta en skola eller verksamhet för barnomsorg i nya lokaler måste anmäla lokalen till Miljö- och hälsoskyddsnämnden innan den tas i bruk. Anmälan sker enligt 38 § i förordningen (SFS 1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Syftet med att lokaler ska anmälas är att nämnden ska få kännedom om lokalerna så att tillsyn ska kunna utföras. Anmälan ska ske innan lokalen tas i bruk så att nämnden med hjälp av skriftliga handlingar och inspektion ska kunna göra bedömningen om lokalen uppfyller de krav på hälso- och miljöskydd som kan ställas enligt miljöbalken.

### **Miljösanktionsavgifter**

Får tillsynsmyndigheten vetskap om att en anmälningspliktig lokal har tagits i bruk utan att den anmälts ska tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken besluta om att en miljösanktionsavgift ska betalas enligt förordningen (1998:950) om miljösanktionsavgifter om det inte kan anses uppenbart oskäligt. Avgiften som från 1 januari 2007 är på 5000 kr tillfaller staten. Den nuvarande anmälningsplikten med kopplingen till miljösanktionsavgifter infördes i och med miljöbalkens ikraftträdande den 1 januari 1999. Tidigare fanns kravet på anmälningsplikt men utan sanktionsåtgärder.

För att avgiften ska tas ut ska överträdelse objektivt kunnat konstateras. Överträdelsen behöver dock inte ha skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Tillsynsmyndigheten har ett strikt ansvar att besluta om att döma ut avgiften utan skönsmässiga bedömningar. Beslutet om miljösanktionsavgift kan överklagas hos miljödomstolen.

### **Oanmälda lokaler**

Under 2006 bedrev Miljöförvaltningen riktad tillsyn på 155 skolor och förskolor. Skolor och förskolor inspekterades i tre stadsdelar, Liljeholmen, Enskede-Årsta och Kungsholmen. I Liljeholmen konstaterades inga oanmälda lokaler, i Enskede-Årsta konstaterades två kommunala oanmälda lokaler medan det i Kungsholmen konstaterades sex kommunala oanmälda lokaler.

För de två förskolorna i Enskede-Årsta har Miljöförvaltningen på delegation beslutat om miljösanktionsavgifter. I tre av Kungsholmens oanmälda lokaler har förskoleverksamhet startats upp i nya lokaler. I dessa fall har förvaltningen på delegation redan beslutat om miljösanktionsavgift eftersom dessa utgör klara fall. I ytterligare två av Kungsholmens oanmälda lokaler har förskola startats upp där det tidigare bedrivits äldrevård (förskolorna Skogsmarken och Lilla Serafen) medan det i den sista lokalen har bedrivits fritidshem (förskolan Trollet). I de sista tre fallen, som mer är av principiell

karaktär, avvaktar förvaltningen nämndens beslut innan beslut tas om miljöstraffavgifter. Stadsdelsförvaltningen i Kungsholmen har inkommit med ett yttrande med anledning av Miljöförvaltningens skrivelse med lydelsen att avsikt fanns att besluta om miljöstraffavgifter. I yttrandet har de uppgett flera anledningar till varför de anser att miljöstraffavgifter inte ska dömas ut.

Vad som ingår i anmälningsplikten enligt 38 § i förordningen (SFS 1998:899) miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd är inte styrt i minsta detalj, förutom anmälan av verksamhet i nya lokaler, vilket innebär att ett visst tolkningsutrymme finns. För att ge ökad tyngd och tydlighet gentemot medborgarna, både kommunala och privata verksamhetsutövare, är det viktigt att dessa principiellt klaras ut.

## **Förvaltningens synpunkter**

### **Bemötande av yttrande**

I Stadsdelsförvaltningens yttrande till Miljöförvaltningen framgår att det är mycket olyckligt att en kommunal förvaltning sanktionerar en annan förvaltning med avgifter, att uppfyllandet av den lagstyrda barnomsorgsgarantin är ett gemensamt kommunalt ansvar. Stadsdelsförvaltningen anser vidare att Miljöförvaltningen knappast kan ha varit ovetande att verksamhet bedrivs i lokalerna då Miljöförvaltningen regelmässigt får bygglovsremisser gällande nya förskolor och att de även har gjort anmälan om kök till Miljöförvaltningen vid de nybyggda förskolorna.

Miljöförvaltningen ska inte och kan inte göra olika bedömningar avseende om en verksamhet bedrivs privat eller av kommunen. Detta gäller såväl beslut om miljöstraffavgifter som verksamheternas anmälningsplikt.

Avseende lokaler för undervisning och barnomsorg får Miljöförvaltningen ca 15 bygglovsremisser per år jämfört med ca 70 anmälningar. Miljöförvaltningen har inte haft någon av de sex oanmälda förskolorna på remiss. En bygglovsansökan med remissförfarande kan aldrig ersätta en anmälan enligt miljöbalken. Om förskolorna remitterats till förvaltningen hade detta således inte utgjort någon skillnad, vare sig i kravet på anmälningsplikt enligt miljöbalkens bestämmelser, eller för den påföljande miljöstraffavgiften. För att starta t.ex. en förskola som ska hantera mat krävs det att man både gör en anmälan av lokalen enligt miljöbalken och en anmälan/ansökan om hantering av mat enligt livsmedelslagstiftningen. I en dom från Miljödomstolen, M86-2000, påfördes en förskola på Lidingö en miljöstraffavgift för att de inte anmält lokalen enligt 38 § (SFS 1998:899) trots att de hos kommunen ansökt om godkännande av livsmedelslokal och att befattningshavare inom kommunen varit med i planeringen av förskolan. Vid kontakt med avdelningen för Livsmedelskontroll på Miljöförvaltningen den 11 januari 2007 hade bara en

av de tre oanmälda förskolorna registrerats eller godkänts enligt livsmedelslagstiftningen.

Förvaltningen konstaterar vidare att det inom tillsynsprojektet 2006 totalt upptäcktes åtta oanmälda lokaler, sex på Kungsholmen, två i Enskede-Årsta medan Liljeholmen inte hade någon oanmäld lokal. Förvaltningen noterar att inga oanmälda lokaler som nyttjas av privata verksamhetsutövare har påträffats. Miljöförvaltningen har som mål att under 2007 ytterligare förbättra informationen om anmälningsplikt och egenkontroll gentemot både nya och befintliga verksamhetsutövare.

#### Vad ska anmälas?

I två av Kungshomens oanmälda lokaler, förskolorna Skogsmarken och Lilla Serafen, har det tidigare, redan före 1999, bedrivits äldrevård som också är en anmälningspliktig verksamhet enligt 38 § (SFS1998:899). Kungsholmens Stadsdelsförvaltning anser det märkligt att anmälan av lokal ska behöva göras då både förskola och äldrevård ingår i samma kategori. Stadsdelsförvaltningen ansåg det inte heller vara rimligt att sanktioner skulle utgå i fallet för Lilla Serafen som ändrats från fritidshem till förskola.

Enligt Socialstyrelsen finns ingen juridisk praxis för anmälningsplikten av lokaler. Eftersom miljöstraffavgiften är kopplad till anmälningsplikten är det viktigt att anmälan av en ny lokal görs innan den tas i bruk i enlighet med 38 § (SFS1998:899). Det finns ett visst tolkningsutrymme i 38 § då det i detalj inte är reglerat vad som ska anmälas. Exempel på detta är tillfälliga lokaler, befintliga verksamheter som ska utöka sin lokalyta eller lokaler med ändrad användning. Tabellen nedan visar dagens utformning av 38 § i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

38 § Den som avser att driva

1. hotell, pensionat eller liknande lokaler där allmänheten yrkesmässigt erbjuds tillfälligt bostad,
2. idrottsanläggningar, campinganläggningar, badanläggningar, strandbad och andra liknande anläggningar som är upplåtna åt allmänheten eller som annars utnyttjas av många människor,
3. lokaler där allmänheten yrkesmässigt erbjuds hygienisk behandling, eller,
4. lokaler för undervisning, vård eller annat omhändertagande,

skall göra anmälan till den kommunala nämnden innan lokalen eller anläggningen tas i bruk. Om generalläkaren utövar tillsyn över verksamheten skall anmälan göras till generalläkaren.

För att ge ökad tyngd och tydlighet gentemot medborgarna, både kommunala och privata verksamhetsutövare, anser förvaltningen att vad som ska anmälas till Miljö- och hälsoskyddsmyndigheten i Stockholms stad måste fastställas. Klart är att anmälan av lokal ska göras när en ny verksamhet startar sin verksamhet i nya lokaler.

### **Förvaltningens förslag**

Miljöförvaltningen menar att den administrativa hanteringen, både den egna och för verksamhetsutövarna, bör vara så enkel och tydlig som möjligt utan att lagkraven åsidosätts.

**Ny lokalyta:** Förvaltningen anser att en befintlig verksamhet som ska utöka sin lokalyta inte behöver göra en anmälan. Förutsättningen är att den befintliga verksamheten har fullföljt anmälningsplikten i övrigt.

Miljöförvaltningen menar att verksamheten genom sin egenkontroll, som den enligt lag ska ha, ska tillse att lokalen utformas och sköts på ett riktigt sätt.

**Ny verksamhet i befintliga lokaler:** Förvaltningen anser att anmälan ska ske om en verksamhet avser att ta nya lokaler i anspråk där den tidigare användningen av lokalen väsentligt skiljer sig från den användning som är tänkt att bedrivas. Stadsbyggnadskontoret gör samma bedömning då de kräver bygglov om lokalen förändras på ett väsentligt sätt. Vanligtvis är det en stor skillnad mellan att använda lokalen för t.ex. äldrevård eller som förskola. Skillnaden i utformningen av lokalen är stor och även behoven för de som vistas i lokalerna. T.ex. måste lokalen anpassas för barnens säkerhet, akustik och ventilation. Samtidigt får lokalen en helt annan typ av verksamhet som myndigheten behöver få vetskap om för att få möjlighet att utöva tillsyn över. Däremot anser förvaltningen att en förändring av lokalen från t.ex. fritidshem till förskola inte behöver anmälas då båda verksamheterna kan anses som likvärdiga.

**Tillfälliga lokaler:** Förvaltningen anser att anmälan ska ske för verksamheter som ska använda tillfälliga lokaler som ska användas i minst 12 månader. Lokaler som ska användas kortare än ett år behöver inte anmälas t.ex. evakueringslokaler som ska användas vid renovering av ordinarie utrymmen.

Förvaltningen föreslår därför Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar om miljöstraffavgift för de två förskolorna där det tidigare varit äldrevård och uppdrar åt Miljöförvaltningen att verkställa dessa beslut i enlighet med Naturvårdsverkets föreskrifter om betalning av miljöstraffavgifter (NFS 2002:16). Förvaltningen föreslår vidare att någon miljöstraffavgift inte ska dömas ut för förskolan Trollet, där det tidigare varit fritidshem. Miljöförvaltningen föreslår också att de framtagna riktlinjerna för anmälan av lokal antas och att samtliga verksamhetsutövare informeras om detta.

Slut

### **Bilaga**

- 1 Kungsholmens yttrande över miljöstraffavgift, 2006-10-30
- 2 Kungsholmens yttrande över miljöstraffavgift, 2006-12-11