



Handläggare: Louise Englund  
Telefon: 08-508 28 942

Till  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
2012-03-06 p. 11

## **ÖVERKLAGANDE AV BESLUT OM MILJÖSANKTIONSavgift FÖR UTEBLIVEN CISTERNKONTROLL, STOCKHOLM**

**Remiss från mark- och miljödomstolen, mål nr 6693-11**

### **Förslag till beslut**

- 1 Miljö- och hälsoskyddsnämnden medger bifall till överklagandet
- 2 Miljö- och hälsoskyddsnämnden uppdrar åt förvaltningschefen att företräda nämnden i ärendet
- 3 Beslutet justeras omedelbart

Gunnar Söderholm  
Förvaltningschef

Pia Winblad Högfors  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Detta är ett yttrande till mark- och miljödomstolen angående ett överklagat beslut om miljöskaktionsavgift för utebliven kontroll av cistern. Anstånd att inkomma med yttrande har beviljats till den 14 mars 2012.

Den 25 november 2008 inrättades Östra Mälarens vattenskyddsområde. Till följd av beslutet halverades kontrollintervallet för oljecisterner. Det nya vattenskyddsområdet kungjordes den 26 november 2008. Information om inrättande av vattenskyddsområde och ändrat kontrollintervall gick ut till berörda fastighetsägare under 2009 och 2010.



Den 20 juni 2011 underrättades fastighetsägaren till Smörblomman 20 om att nämnden kunde komma att påföra miljöstraffavgift till följd av det ändrade kontrollintervallet. Den 17 november 2011 beslutade nämnden att påföra miljöstraffavgift för utebliven kontroll av oljecistern. Vid bedömningen av om miljöstraffavgift skulle påföras hade nämnden tagit hänsyn till att fastighetsägaren dels skulle få skälig tid att boka in kontroll, dels också har svårigheter att låta utföra kontroll under tid som tjäle finns i marken. Nämnden hade därför bedömt att det inte är skäligt att utföra kontroll före den 31 maj 2009. Fastighetsägare, vars kontrolltid efter införandet av vattenskyddsområdet har halverats och kontrolltidpunkt infallit före eller i samband med dagen för kungörelsen av beslutet, har därför haft en respit fram till den 31 maj 2009 med att utföra kontrollen.

Fastighetsägaren till Smörblomman 20 överklagade beslutet om miljöstraffavgift. I överklagandet framhölls att det inte funnits möjlighet att utföra kontroll enligt det nya kontrollintervallet samma dag som det nya vattenskyddsområdet kungjordes. Fastighetsägaren ansåg sig inte heller ha haft anledning att tro att något annat datum för kontroll gällde än det som miljöförvaltningen angav den 20 juni 2011, då miljöförvaltningen meddelade att rubricerad anläggning uppfyller ställda krav och att nästa kontroll skulle ske senast den 19 augusti 2011.

Vid ett närmare övervägande, och då särskilt med beaktande av tidigare lämnad information om när nästa kontroll skulle varit utförd, anser nämnden numera att den rättsliga osäkerheten med avseende på hur kontrollskyldigheten påverkas av inrättandet av vattenskyddsområdet inte ska ligga den enskilde fastighetsägaren till last. Istället anser nämnden att de nya strängare reglerna innebär att kontroll skulle ha skett inom tre år från vattenskyddsområdets inrättande, dock senast inom sex år från föregående kontroll. Mot bakgrund av det anförda medger miljö- och hälsoskyddsnämnden bifall till överklagandet.

## **Bakgrund**

I Naturvårdsverkets föreskrift (NFS 2003:24) om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor finns bestämmelser om kontroll av cisterner som bl.a. innefattar krav på fastighetsägare att inom vissa angivna tidsintervall utföra läckagekontroll.

Den 25 november 2008 inrättades Östra Mälarens vattenskyddsområde. I och med det började strängare regler om läckagekontroll att gälla enligt NFS 2003:24 innebärande att kontrollintervallet för cisterner halverades från 6 år till 3 år respektive från 12 år till 6 år beroende på vilken typ av cistern det är fråga om.



Beslutet om vattenskyddsområde kungjordes den 26 november 2008 i Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet och tidningarna Mitt i; Huddinge, Botkyrka/Salem och Järfälla/Upplands-Bro. Information från Stockholm Vatten AB, om inrättande av vattenskyddsområdet, har skickats ut till berörda fastighetsägare under våren 2009 i samband med vattenräkningen.

Den 12 oktober 2010 skickade miljöförvaltningen ut information om nytt kontrollintervall till berörda fastighetsägare inom vattenskyddsområdet.

Den 26 januari 2011 skickade miljöförvaltningen en skrivelse till ägaren av fastigheten Smörblomman 20 om att inkomma med en kopia till miljöförvaltningen på den senaste kontrollrapporten och/eller anmälan om att cistern tagits ur bruk. Syftet var att kontrollera om cisternkontrollen gjorts inom föreskrivet tidsintervall.

Den 21 februari 2011 meddelade fastighetsägaren att han hade installerat en luftvärmepump och inte längre använde oljecisternen. Han hade dock inte tömt eller rengjort cisternen.

Den 20 juni 2011 underrättades fastighetsägaren till Smörblomman 20 om att nämnden kunde komma att påföra miljösanktionsavgift till följd av det ändrade kontrollintervallet. Fastighetsägaren fick också den blankett som ska fyllas i och skickas till miljöförvaltningen när en cistern tas ur bruk.

Den 7 juli 2011 meddelade fastighetsägaren att rengöring av tanken var beställd och skulle ske 18 juli 2011. Han meddelade också att han avsåg att inkomma med yttrande över miljöförvaltningens underrättelse om miljösanktionsavgift.

Den 11 juli 2011 beslutade nämnden att påföra miljösanktionsavgift för utebliven kontroll av oljecistern.

Den 13 juli 2011 inkom fastighetsägaren med yttrande över beslutet om miljösanktionsavgift. Där framgår att fastighetsägaren hade tolkat informationen om nytt kontrollintervall på så sätt att treårsintervallet började gälla från den dag då vattenskyddsområdet inrättades. Enligt det tidigare 6-årsintervallet skulle nästa kontroll göras senast den 3 november 2011. Enligt 3-årsintervallet, räknat från vattenskyddsområdets inrättande, skulle kontroll göras senast den 25 november 2011. Den 13 juni 2011 anlät fastighetsägaren en firma som tömde cisternen på resterande olja.

Den 19 augusti 2011 överklagade fastighetsägaren beslutet om miljösanktionsavgift. Där framgår att fastighetsägaren skickade yttrande av underrättelse om miljösanktionsavgift inom tre veckor från delgivning. Fastighetsägaren framhöll också att det inte funnits



möjlighet att utföra kontroll enligt det nya kontrollintervallet samma dag som det nya vattenskyddsområdet kungjordes. Fastighetsägaren ansåg sig inte heller haft anledning att tro att något annat datum för kontroll gällde än inom tre år från att det nya kontrollintervallet började gälla. Till överklagandet bifogades ifylld blankett för cistern som tagits ur bruk.

Den 18 oktober 2011 upphävde mark- och miljödomstolen miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut om miljöstraffavgift, med motiveringen att fastighetsägaren inte hade fått möjlighet att yttra sig över underrättelsen om miljöstraffavgift.

Den 19 oktober 2011 skickade miljöförvaltningen en ny underrättelse om miljöstraffavgift.

Den 7 november 2011 inkom fastighetsägaren med yttrande angående miljöstraffavgift.

Den 17 november 2011 beslutade miljö- och hälsoskyddsnämnden att påföra fastighetsägaren miljöstraffavgift. Vid bedömningen av om miljöstraffavgift skulle påföras hade nämnden tagit hänsyn till att fastighetsägaren dels skulle få skälig tid att boka in kontroll, dels också hade svårigheter att låta utföra kontroll under tid som tjäle finns i marken. Nämnden hade därför bedömt att det inte var skäligt att utföra kontroll före den 31 maj 2009. Fastighetsägare, vars kontrolltid efter införandet av vattenskyddsområdet hade halverats och kontrolltidpunkt infallit före eller i samband med dagen för kungörelsen av beslutet, hade därför haft en respit fram till den 31 maj 2009 med att utföra kontrollen.

Den 2 december 2011 överklagades beslutet om miljöstraffavgift. Fastighetsägaren framhöll som tidigare att det inte funnits möjlighet att utföra kontroll enligt det nya kontrollintervallet samma dag som det nya vattenskyddsområdet kungjordes. Fastighetsägaren ansåg sig inte heller haft anledning att tro att något annat datum för kontroll gällde än det som miljöförvaltningen angav den 20 juni 2011, då miljöförvaltningen meddelade att rubricerad anläggning uppfyller ställda krav och att nästa kontroll ska ske senast den 19 augusti 2011. Den 18 juli 2011 hade tanken tagits bort, sanerats och fyllts med obrännbart material.



## Grunderna för överklagandet

Fastighetsägaren ifrågasätter beslutet om miljöstraffavgift eftersom det inte var möjligt för honom att utföra kontroll av cisternen enligt det nya kontrollintervallet samma dag som det nya vattenskyddsområdet kungjordes.

Fastighetsägaren anser sig inte ha haft anledning att tro att något annat datum för kontroll gällde än tre år från det att vattenskyddsområdet kungjordes. När miljöförvaltningen den 20 juni 2011 meddelade att rubricerad anläggning uppfyller ställda krav och att nästa kontroll skulle ske senast den 19 augusti 2011 uppfattade fastighetsägaren det som senaste kontrolldatum.

## Förvaltningens synpunkter

Med anledning av fastighetsägarens invändningar om dels vad han har haft anledning att utgå från med anledning av miljöförvaltningens tidigare lämnade meddelande om när nästa kontroll senast skulle utföras, dels om retroaktiv verkan av beslut, vill förvaltningen framhålla följande. Frågan om när rapporteringsskyldighet enligt de nya strängare reglerna kan ha uppkommit är enligt förvaltningens uppfattning inte självklar. Särskilda bestämmelser som reglerar när de strängare reglerna ska börja gälla för befintliga oljecisterner i ett område som omvandlas till ett vattenskyddsområde saknas. Beslutet om införande av vattenskyddsområdet har kungjorts på ett korrekt sätt den 26 november 2008. Härutöver har ett särskilt meddelande sänts ut från Stockholm Vatten under våren 2009 där fastighetsägarna informerats om att införandet av vattenskyddsområdet kan komma att medföra andra krav på dem som fastighetsägare. Någon särskild information om att beslutet innebär ett ändrat kontrollintervall för oljecisterner har dock inte sänts ut. En annan omständighet som bör beaktas är att nämnden, som klaganden har anfört, i samband med att tidigare cisternkontroller har genomförts, i sin bekräftelse om mottagen kontrollrapport till fastighetsägarna har angett när nästkommande kontroll senast ska ske. Eftersom dessa meddelanden har sänts ut innan vattenskyddsområdet inrättades överensstämmer de inte med de kontrollintervall som numera gäller. Detta förhållande kan ha bidragit till att fastighetsägarna har varit i villfarelse om vad som gäller.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har emellertid i det nu överklagade beslutet om påförande av miljöstraffavgift utgått från att det förändrade kontrollintervallet gäller från den 26 november 2008 och att rapporteringsskyldigheten ska räknas från senast utförda kontroll. Vid bedömningen har nämnden utgått från följande resonemang. Vid vattenskyddsområdets bildande fick fastighetsägarnas cistern ett förändrat kontrollintervall från 6 till 3 år. Då senaste kontroll utfördes 2004 skulle nästa kontroll behövt vara utförd redan 2007, ett år innan cisternen fått förändrat kontrollintervall. Det



vore dock en orimlighet att kräva cisternkontroll före kungörelsen om vattenskyddsområdets inrättande. Nämnden har ansett att kontrollskyldighet tidigast kan uppkomma den 26 november 2008 med tillägg för viss tid för att kunna planera in en kontroll. Mot bakgrund av att det vid denna tidpunkt normalt sett finns tjäle i marken bedömdes det inte heller skäligt att kräva att kontroll skulle ha genomförts vid denna tid och under den normala vintersäsongen. Vid bedömningen har nämnden därför utgått från att kontroll skäligen borde varit utförd senast den 31 maj 2009. Denna skälighetsavvägning framgår tyvärr inte av det överklagade beslutet, men saknar i detta fall betydelse eftersom någon kontroll inte skett före den 31 maj 2009.

Som tidigare anförts finns en osäkerhet om när den nya kontrollen skulle ha ägt rum efter det att vattenskyddsområdet inrättades. Nämndens tidigare ståndpunkt har utgått från vikten av att cisterner inom vattenskyddsområdet kontrolleras så att de inte utgör en fara för miljön i området. Det saknas närmare regler härom och ett vägledande uttalande från Mark- och miljödomstolen i detta hänseende skulle underlätta handläggningen av andra ärenden som rör samma principfråga.

Nämnden har emellertid numera intagit en annan ståndpunkt om när skyldigheten att iaktta 3-årsintervallet skall börja gälla när ett vattenskyddsområde införs. I avsaknad på tydliga övergångsbestämmelser eller eljest närmare reglering i Naturvårdsverkets föreskrifter om skydd mot mark- och vattenförorening vid lagring av brandfarliga vätskor (NFS 2003:24), har nämnden efter närmare övervägande ansett att 3 p i övergångsbestämmelserna i den angivna föreskriften bör vara vägledande. Därvid har förhållandevis långa övergångstider angetts. Således anser nämnden numera att kontroll av en cistern skall ske senast tre år efter det att ett vattenskyddsområde inrättats, dock senast sex år från det att den föregående kontrollen infördes.

Med hänsyn härtill och med särskilt beaktande av lämnad information om när nästa kontroll skulle varit utförd, anser nämnden att grund för miljöskaktionsavgift inte föreligger. Mot bakgrund av det anförda medger miljö- och hälsoskyddsnämnden bifall till överklagandet.

Slut

## **Bilagor**

Bilaga 1 Miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut om miljöskaktionsavgift, daterat 2011-07-11

Bilaga 2 Överklagande från ägaren till fastigheten, daterat 2011-12-02