



Handläggare: Susanna Karlsson
Telefon: 08-508 288 55

Till
Miljö- och hälsoskyddsnamnden
25 september 2012 p. 9

Överklagande av tillsynsavgift i radonärende

Remiss från länsstyrelsen med dnr 5051-188-12 och 5051-1192-12

Förvaltningens förslag till beslut

1. Yrka att länsstyrelsen avslår överklagandena och fastställer miljö- och hälsoskyddsnamndens båda beslut av den 8 december 2011
2. Överlämna detta tjänsteutlåtande med bilagor som svar på länsstyrelsens remisser
3. Uppdra åt förvaltningschefen att företräda nämnden i ärendet
4. Justera beslutet omedelbart

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Pia Winbladh Högfors
Avdelningschef

Sammanfattning

Detta är ett yttrande till länsstyrelsen gällande två överklagade ärenden som rör tillsynsavgift för radonmätning.

Det första ärendet gäller fyra fastigheter, Bergsmarken 2, 4 och 7 samt Katalogen 3. Fastigheterna ägs av några fysiska personer som med hänsyn till personuppgiftslagen inte namnges här. Dessa ägare kallas nedan fastighetsägaren. Den beslutade tillsynsavgiften är 1 395 kr motsvarande 1,5 timmars arbete



Det andra ärendet gäller Tekonom-Konsult AB:s (nedan kallat bolaget) fastigheter, Katalogen 4 och Postillan 2. Även här gäller överklagandet en tillsynstid om 1 395 kr motsvarande 1,5 tim tillsynstid.

Överklagandena av de båda besluten hanteras separat hos länsstyrelsen. Detta tjänsteutlåtande innehåller dock förvaltningens förslag till yttrande över båda överklagandena. Anledningen är att klagandena blandat ihop handlingar i överklagandena och att de i princip berör samma sakfrågor, och att fastighetsägaren (i varje fall någon av dem) har ett bestämmande inflytande över bolaget.

Anstånd med att inkomma med yttrandet till länsstyrelsen har beviljats till den 2 oktober 2012.

Den 8 december 2011 förelade miljö- och hälsoskyddsnämnden fastighetsägaren respektive bolaget att vardera betala timavgift för nedlagd handläggningstid om 1,5 timme. Besluten överklagades till länsstyrelsen. Som grund anfördes i huvudsak att nämnden inte haft fog för sin tillsyn år 2011 eftersom uppgifterna avseende radonmätning skickats in redan år 2005 och – som det får förstås – att nämnden överhuvudtaget inte haft rätt att utan särskild anledning inkräva uppgift om radonmätning.

Förvaltningen har inte erhållit några mätningar 2005 och har därför haft rätt att 2011 infordra uppgifterna. Såväl bolaget som fastighetsägaren inkom med mätresultat den 4 oktober 2011. Mätningarna granskades, godtogs och registrerades, varför några ytterligare tillsynsåtgärder inte vidtogs.

I de av riksdagen antagna miljömålen har angetts att samtliga bostadsfastigheter senast 2020 skall ha radonvärden under 200 Bq/m³. Nämnden har därför beslutat att fram till dess kontrollera att samtliga flerbostadsfastigheter har radonvärden under denna nivå. Det finns ett antal domstolsavgöranden som bekräftar att krav på radonmätningar är förenligt med miljöbalkens tillsynsregler.

Förvaltningen har handlagt klagandenas ärenden utifrån den sedvanliga radonhandläggningen i form av granskning och registrering av mätresultat, avslutsbrev m.m. Därmed har det även funnits fog för att ta ut tillsynsavgift för den handläggning som skett i ärendet. Förvaltningen anser därför att överklagandet ska avslås.



Bakgrund

Den 8 september 2011 uppmanades fastighetsägaren att redovisa uppgifter om sina fastigheter i form av en plan för radonmätningar. Planen skulle vara miljöförvaltningen tillhanda senast den 30 september 2011.

Den 21 september 2011 kontaktade klaganden miljöförvaltningen för att komma i kontakt med aktuell handläggare. Han uppgav att han redan år 2005 inkommit med begärda uppgifter och mätresultat från radonmätningar men att dessa inte fanns registrerade hos miljöförvaltningen. Han uppgav vidare att den firma vi kontaktat honom genom upphört redan på 80-talet. Klagande uppgav att han inte var nöjd med förvaltningens rutiner och att han därför personligen ville komma och lämna in begärda handlingar. Uppskov att inkomma med handlingar lämnades till den 10 oktober 2011.

Den 4 oktober 2011 inkom klagande med begärda uppgifter i form av 2 separata planer för radonmätning. En mätplan avseende fastigheterna Katalogen 3 (Arkitektvägen 52), Bergsmarken 2 (Essingestråket 27) Bergsmarken 4 (Bergsmarksvägen 1) samt Bergsmarken 7 (Bergsmarksvägen 5). Dessa fastigheter ägs antingen av en eller flera av fastighetsägarna. Tillsammans med mätplanen inkom 9 mätresultat daterade år 2005 från radonmätningar tillhörande dessa fastigheter.

Den andra mätplanen avsåg fastigheterna Katalogen 4 (Arkitektvägen 58) och Postillan 2 (Abrahamsbergsvägen 68-70). Dessa fastigheter ägs av Tekonom-Konsult AB (bolaget). Tillsammans med mätplanen inkom 3 mätresultat daterade år 2005 från radonmätningar tillhörande dessa fastigheter. Två separata radonärenden med dnr 2011-9698 och dnr 2011-15264 startades för vidare handläggning. Ett för respektive fastighetsägare (vilket i princip motsvaras av respektive inkommen mätplan). Mätningarna har dock registrerats för varje objekt.

Den 10 oktober 2011 granskades och godkändes samtliga inkomna mätresultat. Ett avslutsbrev som bekräftade detta skickades i klagandenas respektive ärenden.

Den 8 december 2011 förelades fastighetsägaren och bolaget att vardera betala timavgift för tillsyn om 1 395 kronor för 1,5 timme handläggningstid i vardera ärendet.

Den 4 januari 2012 inkom klagande genom Fastighetsägarna Stockholm AB som ombud med ett överklagande i vardera ärendet.

Den 15 augusti 2012 gav länsstyrelsen miljö- och hälsoskyddsnämnden tillfälle att yttra sig i ärende 5051-1188-12 rörande Tekonom-Konsult AB. Den 22 augusti 2012 gav länsstyrelsen nämnden tillfälle att yttra sig i det andra ärendet rörande



klagande, 5051-1192-12. Nämnden har beviljats anstånd med att inkomma med yttrandet till den 2 oktober 2012.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Miljöförvaltningens skyldighet att registrera inkomna handlingar

Klagandena

Klagandena anför att de redan 2005-2006 inlämnat de efterfrågade handlingarna till förvaltningen. När de ånyo erhöll en uppmaning att redovisa uppgifter om sina fastigheter i form av mätplan för radon kontaktade han förvaltningens registratur. Han anför i det ena överklagandet att han fick till svar att nämnden struntat i att diarieföra handlingarna på grund av anhopning av handlingar. I det andra överklagandet anføres att nämnden slängt de inkomna handlingarna.

Förvaltningens synpunkter

I förvaltningens diarium finns inga av de dokument som klagande uppger sig ha skickat in 2005-2006. Det finns heller inga omständigheter som visar att klagandena har skickat in uppgifterna annat än hans egen utsago.

Radonmätning på uppmaning av Fastighetsägarna Stockholm

Klagande

Klagande anför att förvaltningen, trots att nämnden slängt inkomna handlingar, borde vara medveten om att mätningar skedde under åren 2005-2006. Klagande ifrågasätter därmed varför nämnden på nytt uppmanar fastighetsägare att utföra mätningar på nytt och med vilket intervall nämnden anser att radonmätningar skall utföras.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen har inte mottagit några mätresultat avseende de berörda fastigheterna och har därför inte haft vetskap att klagandena på frivillig basis kontrollerade radonhalterna i sina fastigheter. När förvaltningen krävde in uppgifterna kunde klagandena skicka in de gamla mätningarna från 2005. Dessa granskades och godkändes. Det kan inte ha vållat klagandena något större merarbete. Den debiterade tillsynsavgiften motsvarar också vad de klagande skulle



ha debiterats om förvaltningen fått in mätningarna vid den tid när klagandena uppger att de har skickat mätningarna till förvaltningen.

Förvaltningen har också anpassat kraven vid granskningen av resultaten och godkänt klagandes fastigheter utifrån de riktlinjer som gällde innan år 2007, det vill säga att minst 10 % av bostäderna skulle kontrolleras. Idag ställer förvaltningen krav på att minst 20 % av bostäderna kontrolleras.

Skäl att anta att det finns risk för människors hälsa

Klagande

I sitt överklagande anför klagande att det inte finns skäl att anta att radon förekommer i de aktuella fastigheterna. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har inte anfört några sådana sakliga eller rättsliga omständigheter som skulle kunna utgöra skäl för det utfärdade föreläggandet eftersom fastigheterna inte uppvisar några förhållanden som skulle kunna tyda på förekomst av höga radongashalter.

Förvaltningens synpunkter

Det uppställda miljömålet gör ingen åtskillnad mellan bostadsfastigheter i radonområden och andra bostadsfastigheter. Målet är att samtliga bostadsfastigheter skall ha under 200 Bq/m³.

Enligt ett flertal rapporter från Strålsäkerhetsmyndigheten, Sveriges Geologiska Undersökning (SGU) och Boverket är radonhalten i jordluften alltid minst 4 000 Bq/m³. Det finns således alltid tillräckligt med radongas i marken för att kunna orsaka förhöjda radongashalter inomhus. Detta är i sig tillräckligt för att anta att det finns risk för förhöjda radongashalter i alla bostäder i Stockholm. Erfarenheter från den riktade radontillsynen är att förhöjda radongashalter uppmätts i ungefär var sjätte bostad i Stockholm.

Vidare måste också hänsyn tas till att de flesta fastigheter i staden är belägna ovanpå fyllnadsmassor och därmed är det mycket luft i de övre jordlagren, vilket kan öka risken för förhöjda radonhalter även i områden där uranhalten är relativt låg. Fyllnadsmassorna kan även bestå av krossad blå lättbetong, vilket i sig bidrar till en ökad risk.

Trots att förvaltningen med hänsyn till det miljömål riskdagen fastställt, anser att saknar relevans var bostadsfastigheter är belägna, har i samband med detta yttrande har dock en bedömning av berggrunden kring de aktuella fastigheterna gjorts. Fastigheterna Bergsmarken 2,4 och 7, ligger samlade på Stora Essingen. Enligt SGU:s berggrundskarta finns ett stråk av yngre sur intrusivbergart som sträcker sig runt en stor del av denna ö. Denna bergart består av granit, granodiorit



eller montzonit m.m. vilka till stor del kan innehålla höga halter av uran och torium vilket ökar på risken ytterligare.

Det kan för övrigt nämnas att Stockholm inte har indelats i hög- eller lågrisk-områden avseende radon. Två fastigheter belägna intill varandra kan ha helt olika radonvärden. Hur höga radongashalter som uppmäts är helt beroende av skicket på fastigheten, exempelvis otätheter i grund och genomföringar, fastighetens ventilationssystem m.m.

Mot bakgrund av dessa omständigheter har miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutat att alla flerbostadsfastigheter i Stockholm ska radonmätas för att uppfylla det nationella miljömålet om att det ska säkerställas att det senast år 2020 inte ska finnas bostäder med för höga radonhalter.

Miljöförvaltningen vill vidare åberopa Mark- och Miljööverdomstolens dom (MÖD 2011-04-01 M7762-10). Där framgår att det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan för att miljöbalkens regler efterföljs och för att det inte föreligger någon olägenhet för människors hälsa. Domstolen fastslår att det därmed är befogat att förelägga fastighetsägare att genomföra radonmätningar.

Allmän radoninventering

Klagande

Klagande anför att nämnden genomför en allmän inventering av förekomst av radon och att kontrollen av fastighetsägare blivit så omfattande att intäkterna uppgår till ungefär hälften av nämndens budget. Klagande åberopar också Miljööverdomstolens dom, målnummer (MÖD 2009-06-15, M 5958-08) där miljööverdomstolen uttalade sig om en miljöförvaltnings rätt att utfärda föreläggande mot fastighetsägare.

Förvaltningens synpunkter

Det av klagandena åberopade rättsfallet saknar relevans för de nu aktuella ärendena. Den av klagandena åberopade domen rör ett klagomål på buller från en tvättmaskin i bostad. I det fallet hade nämnden ställt krav på kostsamma ljudnivåmätningar utan att först genomföra en inspektion med indikativa mätningar för att därigenom bilda sig en uppfattning om störningens omfattning. MÖD bedömde att förelagda mätningar var mycket kostsamma och därmed för ingripande med hänsyn till att någon föregående inspektion inte hade genomförts. Det nu är fråga om är radonmätningar. Dessa kan utföras till en mycket låg kostnad och i de nu aktuella ärendena var mätningarna dessutom redan utförda.



Twisten gäller ju tillsynsavgiften för infordrandet och registreringen av mätningarna.

Det framgår av en rad domar från Mark- och miljödomstolarna och Mark- och miljööverdomstolen att det finns fog att kräva in radonmätningar. Ett exempel är den av Mark- och Miljööverdomstolens fastslagna domen (MÖD 2011-04-01 M7762-10) där det fastslogs att det är verksamhetsutövaren som har bevisbördan för att miljöbalkens regler efterföljs och för att det inte föreligger någon olägenhet för människors hälsa. I det målet var det dock inte fråga om huruvida man var skyldiga utföra radonmätningar utan hur dessa skulle utföras. Kravet i sig, att mäta radon, var inte ifrågasatt utan antogs vara en självklarhet.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens krav på mätningar gäller flerbostadshus. Men Mark- och miljööverdomstolen (MÖD 2012-05-15 M1118-12) har till och med ansett att det funnits fog att kräva att en villaägare utför radonmätningar i sin egen bostad. Förvaltningen anser det därmed vara fastslaget att det är befogat att förelägga fastighetsägare att genomföra radonmätningar.

Det bör tilläggas att Länsstyrelsen i en rad avgöranden avgjort liknande ärenden där Länsstyrelsen funnit krav på radonmätningar vara befogat och ansett att tillsynstid på två timmar vara skälig tillsynstid. Se tex Länsstyrelsens beslut 2012-01-02, 5051-38432-2011, 2012-06-18 5051-17446-12, 2012-06-18 5051-17446-12, mfl.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens krav är bara ett sätt att tjäna pengar!

Klagandena

Klagandena har anfört att nämnden skulle använda radontillsyn mer i syfte att finansiera stor del av sin verksamhet än att begränsa en olägenhet för människors hälsa.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningens taxa baseras på självkostnadsprincipen och den timavgift som har debiterats de för tillsynsarbetet rörande fastigheterna avser granskning och registrering av de inkomna mätningarna. Den beräknade tidsåtgången är inte oskälig. Timavgiften har fastställts av Kommunfullmäktige enligt grunderna i 27 kap 1 § miljöbalken och förvaltningens verksamhet granskas av stadens revisorer och har inte föranlett några anmärkningar. Det finns dessutom ett otal avgöranden i såväl Länsstyrelsen som domstolarna där nämndens taxa har prövats och godkänts.

Förvaltningen vill vidare framhålla att klagandenas båda överklagade ärenden avser en tillsynsavgift om 1,5 timme och inte huruvida om mätningar skall utföras



eller inte. I båda ärendena avser tillsynsavgiften flera fastigheter och varje objekt måste registreras för sig för att respektive mätning skall hänföras till rätt fastighet. Det är avgörande för huruvida förvaltningen skall kunna besvara frågan om mätningar har utförts – och i så fall med vilket resultat – för en enskild fastighet. Det är en vanlig fråga från allmänheten, mäklare m fl.

Fakturans respektive tidkortens utformning

Klagande

Klagande har uppmärksammat att det inte råder samstämmighet mellan tidkortens respektive fakturornas utformning.

Förvaltningens synpunkter

Denna iakttagelse är riktig och har sin grund i att det inte är tekniskt möjligt att få med all information på tidkortet och fakturorna. När som i detta fall, är fråga om flera fastigheter så klarar inte systemet att få med samtliga fastighetsnamn i utrymmet för text. Förvaltningen beklagar detta, men vill understryka att det tydligt framkommit i avslutsbrevens vilka fastigheter som berörts och godkänts ur radonsynpunkt.

Det bör understrykas att även om uppgifterna på fakturan till dels varit ofullständiga har det inte skett någon överdebitering p g a härav.

Den tid som specificerats på de till avgiftsbesluten bifogade tidkortet motsvarar den faktiskt nedlagda handläggningstiden i ärendena under år 2011. Till detta bör nämnas att handläggningstiden som klagande blivit debiterad för, har anpassats efter att mätresultaten skulle ha redovisat år 2005 på frivillig basis. Förvaltningen vill åter igen understryka att den handläggningstid som klagande debiterats för inte kan anses orimlig för handläggning av 2-4 fastigheter, vilket klagande heller inte i sak anfört som oskäligt.

Tidkortens utformning medger inte en fullödlig redovisning av innehållet i varje enskilt arbetsmoment utan är istället utformade med sammanfattande poster. I kostnadsposten ”Planering, reg. av ärende, motparts kontroll” ingår bland annat registrering och kontroll av alla uppgifter som läggs in i förvaltningens ärendehanteringssystem. Det är viktigt att de uppgifter som förs in i systemet är korrekta och därför krävs ofta vissa efterforskningar och kontroller i officiella register. Posten ”Uppmaning att inkomma med mätplan” omfattar bland annat författande, kopiering, registrering och expediering av uppmaningen.

Sammanfattning



Sammanfattningsvis har nämnden haft grund för att infordra radonmätningar från klagandena avseende deras fastigheter. Den debiterade tillsynsavgiften är inte oskäligen och har beslutats med stöd av reglerna i 27 kap 1 § miljöbalken. Förvaltningen föreslår därför att nämnden yrkar att länsstyrelsen avslår de båda överklagandena och fastställer nämndens båda beslut av den 8 december 2011.

SLUT

Bilagor

- 1. Remiss från LST, 2011-15264, innehåller uppmaning, avslutsbrev, tidkort, beslut om timavgift**
- 2. Remiss från LST, 2011-9698, innehåller uppmaning, avslutsbrev, tidkort, beslut om timavgift**
- 3. Ärendeanteckningar, 2011-15264**
- 4. Ärendeanteckningar, 2011-9698**