



PROTOKOLL
vid föredragning
DAG FÖR BESLUT
2018-11-09
Stockholm

Aktbilaga 6
Mål nr Ö 5744-17

JUSTITIERÅD

Anders Eka, Agneta Bäcklund, Svante O. Johansson (referent), Sten Andersson
och Stefan Johansson

JUSTITIESEKRETERARE (PROTOKOLLFÖRARE)

Rickard Forsgren

PARTER

Klagande

Hudiksvalls kommun
824 80 Hudiksvall

Ombud: B.F. och M.L.
Samma adress

Motparter

1. K.B.

-

824 91 Hudiksvall

2. K.B.

Samma adress som 1

3. J.H.

-

824 91 Hudiksvall

4. J.H.

-

824 91 Hudiksvall

5. M.J.

-

824 91 Hudiksvall

6. A.J.

-

824 91 Hudiksvall

7. U.M.

-

824 91 Hudiksvall

8. L.N.

Samma adress som 7

9. A.N.

-

824 91 Hudiksvall

10. C.O.

-

824 91 Hudiksvall

11. A.T.

-

824 91 Hudiksvall

12. D.T.

Samma adress som 11

13. F.V.

-

824 91 Hudiksvall

14. D.Å.

-

824 91 Hudiksvall

15. A.Å.

Samma adress som 14

SAKEN

Klagan över domvilla

TIDIGARE AVGÖRANDE

Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, beslut 2017-11-16 i mål

M 8918-17

Ärendet föredras.

Högsta domstolen fattar följande

BESLUT

Högsta domstolen undanröjer Mark- och miljööverdomstolens beslut och visar målet åter till Mark- och miljööverdomstolen för fortsatt handläggning.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Hudiksvalls kommun har klagat över domvilla och yrkat att Högsta domstolen upphäver Mark- och miljööverdomstolens beslut och återförvisar ärendet till den domstolen för förnyad handläggning. Kommunen har alternativt yrkat att Högsta domstolen upphäver mark- och miljödomstolens avgörande och återförvisar ärendet dit för fortsatt handläggning.

SKÄL

Bakgrund

1. Den 3 januari 2015 släckte Norrhälsinge räddningstjänst en brand i byn Hamre, Hudiksvalls kommun. Vid arbetet användes släckningsmedel som innehöll PFAS (poly- och perfluorerade alkylsubstanser). Flera dricksvattenbrunnar påverkades genom att skum och lukt uppkom.
2. Med anledning av händelsen begärde fastighetsägare i Hamre att berörd instans inom Hudiksvalls kommun i egenskap av tillsynsmyndighet skulle förelägga Norrhälsinge räddningstjänst att utföra undersökningsåtgärder gällande föroreningar av grundvattnet i Hamre. Kommunstyrelsen avslag begäran.

3. Fastighetsägarna överklagade beslutet. Länsstyrelsen kom fram till att räddningstjänsten var verksamhetsutövare enligt miljöbalken. Räddningstjänstens ansvar för att sanera området jämkades till hälften. Länsstyrelsen upphävde kommunens beslut och återförvisade ärendet ”för beslut om nödvändiga åtgärder som räddningstjänsten har att vidta”.
4. Länsstyrelsens beslut överklagades av såväl fastighetsägarna som kommunen. Fastighetsägarna yrkade att räddningstjänsten skulle stå för hela kostnaden, medan kommunen – under påståendet att räddningstjänsten inte var verksamhetsutövare enligt miljöbalken – yrkade att kommunens beslut skulle fastställas. Även mark- och miljödomstolen kom fram till att räddningstjänsten var verksamhetsutövare. Domstolen ansåg dock att räddningstjänsten fullt ut skulle vara ansvarig för utredningsprocessen och bekosta sanering. Domstolen ändrade därför länsstyrelsens beslut endast på så sätt att ”räddningstjänsten till fullo ska utföra eller bekosta avhjälpande av aktuell föroreningskada”.
5. Hudiksvalls kommun överklagade domen till Mark- och miljööverdomstolen som dock har avvisat kommunens talan med hänvisning till att mark- och miljödomstolens avgörande inte har gått kommunen emot. Domstolen har anfört bl.a. följande. Den som har ålagts ansvar i det aktuella målet är Norrhälsinge miljö- och räddningsnämnd, som ansvarig för räddningstjänsten i Hudiksvalls och Nordanstigs kommuner. Mark- och miljödomstolens avgörande har därmed gått nämnden emot. Klagande i målet är dock inte nämnden utan Kommunstyrelsen i Hudiksvalls kommun (kommunen). Kommunen utövar tillsyn enligt miljöbalken i fråga om räddningstjänstens operativa verksamhet och har fattat det överklagade beslutet i egenskap av sådan tillsynsmyndighet. Enbart den omständigheten att mark- och miljödomstolen har gjort en annan bedömning än kommunen i fråga om hur långt räddningstjänstens ansvar sträcker sig enligt 10 kap. 4 § miljöbalken medför inte att avgörandet har gått kommunen emot på ett sätt som ger

kommunen rätt att överklaga. Inte heller finns det någon annan särskild bestämmelse som enligt domstolen ger kommunen rätt att överklaga.

6. Mark- och miljööverdomstolens beslut har fått laga kraft.

Vad kommunen har gjort gällande

7. Kommunen har till stöd för sin klagan över domvilla bl.a. gjort gällande följande. Mark- och miljööverdomstolen har brutit i sin processledning genom att inte, innan domstolen fattade beslut i avvisningsfrågan, låta kommunen redogöra för sin klagorätt. Det var kommunen i egenskap av företrädare för räddningstjänsten som överklagade ärendet. Om frågan om klagorätt hade klarlagts hade domstolen sannolikt beviljat prövningstillstånd i målet.

Klagan över domvilla

Förutsättningar för undanröjande

8. Förutsättningarna för att undanröja ett beslut på grund av domvilla som en mark- och miljödomstol har meddelat ska bedömas enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden, se 5 kap. 1 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Enligt 42 § ärendelagen ska i fråga om särskilda rättsmedel tillämpas bl.a. 59 kap. 1 § rättegångsbalken.

9. Enligt 59 kap. 1 § första stycket 4 rättegångsbalken ska ett beslut som fått laga kraft undanröjas på grund av domvilla, om det i rättegången förekommit något grovt rättegångsfel som kan antas ha inverkat på målets utgång.

10. Grovt rättegångsfel i bestämmelsens mening föreligger när någon för förfarandet normerande processföreskrift har blivit åsidosatt eller felaktigt tillämpad. Så är fallet bl.a. när reglerna om kommunikering inte har iakttagits

och när part inte har fått slutföra sin talan. Så kan också vara fallet när domstolen inte har utövat tillräcklig processledning.

11. För att rättegångsfelet ska medföra att en domstols avgörande ska undanröjas krävs vidare att felet kan antas ha inverkat på målets utgång. I de fall en från rättssäkerhetssynpunkt väsentlig regel har åsidosatts presumeras felet ha inverkat på utgången. För att denna presumtion ska brytas fordras att det föreligger positivt stöd för antagandet att utgången i det konkreta fallet skulle ha blivit densamma även om rättegångsfelet inte hade förekommit. (Se t.ex. NJA 2000 C 51, NJA 2001 s. 731, NJA 2004 s. 561 och NJA 2006 s. 605, jfr härtill Lars Welamson och Johan Munck, *Processen i hovrätt och Högsta domstolen: Rättegång VI*, 5 uppl. 2016, s. 117.)

Hörande av motpart

12. Enligt 56 kap. 7 § jämförd med 59 kap. 3 § rättegångsbalken ska, om Högsta domstolen finner att klagandens motpart bör höras, klagoskriften delges henne eller honom med föreläggande att svara skriftligen inom en viss tid. Regeln ger uttryck för principen om kommunikering och innebär att Högsta domstolen i normala fall inte bör bifalla en klagan över domvilla utan att motparten dessförinnan har beretts tillfälle att yttra sig.

13. I rättspraxis har emellertid kommunikering ansetts obehövlig vid ett ordinärt överklagande i de fall en motpart inte fört talan i den närmast föregående instansen. Motsvarande får anses gälla i fall då klagan över domvilla prövas. (Se NJA 2010 s. 93.)

Bedömningen i detta fall

14. Sedan kommunen överklagat mark- och miljödomstolens dom tog Mark- och miljööverdomstolen upp frågan om kommunens klagorätt och avvisade överklagandet utan att kommunen gavs tillfälle att yttra sig.

15. Av reglementet för Hudiksvalls kommun framgår att Hudiksvalls och Nordanstigs kommuner år 2003 inrättade den gemensamma nämnden Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd. Nämnden ska fullgöra kommunernas uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet respektive räddningstjänstområdet samt de övriga uppgifter som enligt lag eller annan författning kan falla på nämnden.

16. Kommunstyrelsen ska visserligen enligt 6 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas verksamhet. Har en särskild nämnd utsetts för en viss kommunal verksamhet kan emellertid inte kommunstyrelsen företräda nämnden i en process rörande den verksamheten, även om styrelsen har ett övergripande ansvar för kommunens verksamhet (jfr 6 kap. 15 §). Kommunstyrelsen kan således inte med stöd av någon bestämmelse i kommunallagen ha fört talan för Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnds räkning. Inte heller framgår av handlingarna i målet att kommunen på annan grund har fört talan som företrädare för nämnden.

17. Mark- och miljödomstolen har ålagt räddningstjänsten att utföra eller bekosta avhjälpandet. Mark- och miljööverdomstolen har uppfattat detta som att det är miljö- och räddningsnämnden som har ålagts ett ansvar. Det kan samtidigt konstateras att det enbart är kommunen – inte räddningstjänsten eller nämnden – som utgör en juridisk person och som därmed skulle kunna anses som verksamhetsutövare och ansvarig enligt miljöbalken (jfr prop. 2006/07:95 s. 55 ff. och 127 samt MÖD 2010:23 och MÖD 2013:28).

18. Givet dessa omständigheter har Mark- och miljööverdomstolen haft anledning att även räkna med möjligheten av att kommunen överklagade i egenskap av verksamhetsutövare. Det har mot den bakgrunden ålegat Mark- och miljööverdomstolen att genom processledning vidta åtgärder för att

klarlägga huruvida så var fallet. Genom att avvisning skedde utan att några sådana åtgärder vidtogs har en för förfarandet normerande processföreskrift åsidosatts. Detta är att bedöma som ett grovt rättegångsfel (se p. 10).

19. Mark- och miljööverdomstolens underlåtenhet att i den angivna situationen klargöra i vilken egenskap som kommunen överklagade mark- och miljödomstolens dom medför att det föreligger en presumtion för att rättegångsfelet har inverkat på utgången. Det har i detta fall inte framkommit något stöd för antagandet att utgången skulle ha blivit densamma även om rättegångsfelet inte hade förekommit (se p. 11).

20. Kommunens motparter har inte fört talan i Mark- och miljööverdomstolen. Domstolens avgörande kan därför prövas utan att motparterna hörs angående klagan över domvilla (se p. 13).

21. Det anförda leder till att Mark- och miljööverdomstolens beslut ska undanröjas och ärendet visas åter till Mark- och miljööverdomstolen för fortsatt handläggning. Det saknas då anledning att ta ställning till kommunens alternativa yrkande.

Rickard Forsgren

Föredraget 2018-10-10

Lämnat för expediering 2018-10-29

Anders Eka



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

PROTOKOLL
2017-11-07
Föredragning i
Stockholm

Aktbilaga 4
Mål nr M 8918-17

RÄTTEN

Hovrättsråden Per Sundberg och Malin Wik, referent, tekniska rådet Yvonne Eklund
samt hovrättsrådet Ulf Wickström

FÖREDRAGANDE OCH PROTOKOLLFÖRARE

Föredraganden Miranda Lymeus

PARTER

Klagande

Hudiksvalls kommun
824 80 Hudiksvall

Ombud: A.G.
Hudiksvalls kommun
824 80 Hudiksvall

Motpart

1. K.B.

-

824 91 Hudiksvall

2. K.B.

Samma adress som 1

3. J.H.

-

824 91 Hudiksvall

4. J.H.

824 91 Hudiksvall

5. M.J.

-

824 91 Hudiksvall

6. A.L.

-

824 91 Hudiksvall

Dok.Id 1378805

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.hovratt@dom.se www.svea.se		

7. U.M.

-

824 91 Hudiksvall

8. L.N.

Samma adress som 7

9. A.N.

-

824 91 Hudiksvall

10. C.O.

-

824 91 Hudiksvall

11. A.T.

-

824 91 Hudiksvall

12. D.T.

Samma adress som 11

13. F.V.

Samma adress som 4

14. D.Å.

-

824 91 Hudiksvall

15. A.Å.

Samma adress som 14

SAKEN

Föreläggande om undersökningsåtgärder gällande föroreningar av grundvattnet i Hamre i Hudiksvalls kommun; nu fråga om avvisning

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-09-12 i mål nr M 3012-16

Hudiksvalls kommun har överklagat mark- och miljödomstolens avgörande angående räddningstjänstens ansvar för avhjälpan av föroreningsskada.

Frågan har uppkommit om Hudiksvalls kommuns överklagande ska avvisas.

Efter föredragning fattar Mark- och miljööverdomstolen följande

BESLUT (att meddelas 2017-11-16)

Mark- och miljööverdomstolen avvisar Hudiksvalls kommuns överklagande.

Skälen för beslutet

Av 16 kap. 12 § första stycket 1 miljöbalken följer att en överklagbar dom får överklagas av den som avgörandet angår, om det har gått honom eller henne emot. I punkten 4 i samma bestämmelse föreskrivs att domen också får överklagas av den myndighet, kommunala nämnd eller annan som enligt vad som är särskilt föreskrivet i miljöbalken eller i föreskrifter meddelade med stöd av balken har rätt att överklaga.

Den som har ålagts ansvar i det aktuella målet är Norrhälsinge miljö- och räddningsnämnd, så som ansvarig för räddningstjänsten i Hudiksvalls och Nordanstigs kommuner. Mark- och miljödomstolens avgörande har därmed gått nämnden emot. Klagande i målet är dock inte nämnden utan Kommunstyrelsen i Hudiksvalls kommun (kommunen).

Kommunen utövar tillsyn enligt miljöbalken i fråga om räddningstjänstens operativa verksamhet och har i egenskap av sådan tillsynsmyndighet fattat det överklagade beslutet. För att kommunen ska ha rätt att överklaga mark- och miljödomstolens avgörande med stöd av 16 kap. 12 § första stycket 1 miljöbalken måste det ha gått kommunen emot. Den frågan bör bedömas utifrån de intressen som kommunen har att företräda i målet. Mark- och miljödomstolen har gjort en annan bedömning än kommunen i frågan om hur långt räddningstjänstens ansvar sträcker sig enligt 10 kap. 4 § miljöbalken. Enbart den omständigheten medför inte att avgörandet ska anses ha gått kommunen emot på ett sätt som ger kommunen rätt att överklaga (jfr MÖD 2017:11). Det finns inte heller någon annan särskild bestämmelse som ger kommunen rätt att överklaga mark- och miljödomstolens avgörande med stöd av 16 kap. 12 § första stycket 4 miljöbalken. Överklagandet ska alltså avvisas.

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

Miranda Lymeus

Protokollet uppvisat/



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-09-12
meddelad i
Östersund

Mål nr M 3012-16

PARTER

Klagande och motpart

1. K.B.	9. LN
2. KB	10. AN
3. JH	11. CO
4. J.H.	12. AT
5. Hudiksvalls kommun 824 80 Hudiksvall	13. DT
6. MJ	14. FV
7. AL	15. DÅ
8. UM	16. AÅ

Dok.Id 274691

Postadress
Box 708
831 28 Östersund

Besöksadress
Storgatan 6

Telefon
063-15 06 00
E-post: mmd.ostersund@dom.se
www.ostersundstingsratt.domstol.se

Telefax
063-15 06 90

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:00

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen Gävleborgs beslut 2016-11-18 i ärende nr 505-2388-16, se **bilaga 1**

SAKEN

Föreläggande om undersökningsåtgärder gällande föroreningar av grundvattnet i Hamre i Hudiksvalls kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar Länsstyrelsen Gävleborgs beslut 2016-11-18 i ärende nr 505-2388-16 endast på sätt att räddningstjänsten till fullo ska utföra eller bekosta avhjälpande av aktuell föroreningsskada.

BAKGRUND

Fastighetsägare i Hamre begärde av Hudiksvalls kommun, i egenskap av tillsynsmyndighet, att kommunen skulle förelägga Norrhälsinge räddningstjänst att omgående utföra undersökningsåtgärder gällande föroreningar av grundvattnet i Hamre enligt i huvudsak följande. Begäran innefattade att Norrhälsinge räddningstjänst ska säkerställa att samtliga brunnar som tar sitt vatten ur grundvattentäkten i Hamre är brukbara. Föreläggandet ska omfatta en riktig miljöteknisk utredning med riskbedömning och bedömning av de relevanta åtgärder som ska utföras omgående. Undersökningen ska också omfatta marklagren där släckskummet från släckinstatsen rann för att säkerställa att föroreningar inte kommer att lakas ut över tid. Åtgärderna bör utföras av en oberoende miljökonsult med dokumenterad kunskap om föroreningar och PFAS. Det var Norrhälsinge Räddningstjänst som genom sin släckinsats på K.B:s fastighet i Hamre i januari 2015 som orsakade den konstaterade föroreningen i minst tre brunnar i Hamre.

Hudiksvalls kommuns kommunstyrelse beslutade den 1 mars 2016 att inte meddela föreläggande enligt miljöbalken mot Norrhälsinge räddningstjänst och avslag deras begäran. Kommunens beslut överklagades av fastighetsägare i Hamre till Länsstyrelsen Gävleborg.

Länsstyrelsen fattade beslut den 18 november 2016 att upphäva kommunens beslut och återförvisade ärendet till kommunen för beslut om nödvändiga åtgärder som räddningstjänsten har att vidta. Länsstyrelsen bedömde att Norrhälsinge Räddningstjänst var ansvarig verksamhetsutövare enligt 10 kap. 2 § miljöbalken och att räddningstjänstens ansvar för efterbehandling jämkades till hälften med hänvisning till 10 kap. 4 § miljöbalken.

Därefter har Hudiksvalls kommun, FV, J.H., DÅ, AÅ, JH, DT, AT, AN, LN, Urban Malmquist, K.B., KB, AL, MJ och CO överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN OCH GRUNDER

Hudiksvalls kommun har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa kommunens beslut. Till stöd för sin talan, utöver vad som anförts i underinstanserna, har kommunen anført bl.a. följande. De boende i Hamre har uppgivit att deras vattentäkt är påverkad. Det är inte en vattentäkt, utan 11 enskilda vattentäkter varav en enskild vattentäkt (X) inte används för dricksvatten. Norrhälsinglands miljö- och räddningsnämnd, som handlagt ärendet från start, följer utvecklingen bl.a. genom provtagningar i de påverkade vattentäkterna. Då halterna av PFAS stigit vid provtagningar i oktober- 16 och januari-17, gav Miljö- och räddningsnämnden i uppdrag till miljökontoret att utföra provtagning på samtliga 11 brunnar för att verifiera brandens påverkans-område. Resultatet av dessa visar tydligt att endast tre brunnar har och har haft värden över 90 ng/l. Två brunnar har haft halter över bakgrundsvärdena, men inte över 90 ng/l. Provtagningen styrker nämndens initiala bedömning av påverkans-området. Kommunen hänvisar till en sammanställning av samtliga provtagningar och utdrag av kemikalieinspektionens rapport 1/16 och livsmedelsverkets rapport 11-2013.

Kommunen delar inte länsstyrelsens bedömning att räddningstjänsten ska ses som verksamhetsutövare enligt miljöbalken. Verksamhetsutövare ska vara den fysiska eller juridiska personen som, såväl rättsligt som faktiskt, utövar eller har utövat en avgörande kontroll över verksamheten. Räddningstjänsten har haft ansvaret endast för räddningsinsatsen. Räddningstjänsten har inte kunnat välja att agera utan tvärtom haft en skyldighet i enligt med lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). För att räddningstjänsten ska ses som ansvarig verksamhetsutövare bör det vara uppenbart att de vid insatsen agerat, utifrån den kunskap som fanns vid tillfället, på ett direkt olämpligt sätt. Det är enligt LSO verksamhetsutövarens skyldighet att tillse att en olycka inte händer, och om den ändå inträffar är det fortfarande verksamhetsutövarens sak att tillse att detta avhjälps- och att inte en hälso- eller miljöpåverkan sker på utomstående personer eller omgivande miljö. Det är när verksamhetsutövaren själv inte kan klara situationen som kommunen träder

in i form av räddningstjänst. När räddningstjänsten är avslutad övergår ansvaret, enligt LSO, för bl.a. sanering till ägaren av fastigheten.

Gällande nödhandlingar finns det också i rättskällor en princip inom skadeståndsrätten som innebär att en skada som orsakats av nödhandlingar inte ska föranleda skadeståndsansvar för den som företog handlingen, utan för den till vars förmån han handlade.

De åtgärder som vidtogs har prövats vid den fördjupade insatsutvärderingen av olyckan av Samhällsskyddsavdelningen vid Kommunalförbundet Södra Hälsingland. Länsstyrelsen har inte beaktat den fördjupade insatsutvärderingen som genomfördes där det framgår bl.a. att insatsledaren gjorde en korrekt bedömning baserat på ingångsvärdena. Insatsledaren stod i en situation på olycksplatsen där ett flerfamiljshus var direkt hotat av brandspridning och ingångsvärdena från andra insatser var att CAFS använts med framgång.

Kommunen delar inte länsstyrelsens uppfattning, att ansvaret bör jämkas till hälften. Av MSB:s rapport "Förmåga och begränsningar av förekommande släcksystem vid brand i byggnad – fokus på miljöarbete" framgår det inte klart och entydigt, på det sätt som länsstyrelsen ansett, att B-skum inte ska användas vid vanlig villabrand och ger exempel på citat från rapporten. Där framgår att B-skum inte är primärt mot brand i byggnad, men det är inte heller så det har använts i det aktuella fallet, utan det har använts för att skydda en fasad från att antända efter att insatsledaren gjort bedömningen att värmen är för hög för att det ska vara tillräckligt med att påföra vatten. Det är inte entydigt att B-skum ska undvikas i möjligaste mån, även om det finns skrivningar i rapporten som göra att man bör vara försiktig vid användandet.

I samband med en släckinsats ha räddningstjänsten en skyldighet att agera. Den kan inte välja utan måste mycket snabbt agera utifrån de förutsättningar som råder på olycksplatsen. Den kan inte välja lokalisering, utifrån minsta risk för störning. Den kan inte heller välja tidpunkt eller väderlek. En verksamhetsutövare i miljöbalkens mening har att ta hänsyn till dessa faktorer. Detta är en grundläggande skillnad

mellan en verksamhetsutövare och räddningstjänst. Räddningstjänsten hade den kunskap och lokalkännedom som krävdes. Det är inte ett kommunalt ansvar hur den enskilde löser sin vattenförsörjning. Då det inte finns någon anmälningsplikt för enskilda vattentäkter, saknar kommunen en heltäckande bild av enskilda brunnar i kommunen. Räddningstjänsten har kunskap om vattenskyddsområden och större vattenföreningar. Att räddningstjänsten ska ha kunskap om var varje enskild vattentäkt och om de exakta markförhållandena i hela räddningstjänstens ansvarsområde vid varje enskilt tillfälle är inte rimligt.

Även om räddningstjänsten skulle vara att betrakta som verksamhetsutövare har räddningstjänsten agerat på ett korrekt sätt utifrån den kunskap som fanns vid tidpunkten. Räddningstjänsten har gjort vad som kan förväntas av den vad gäller kunskapsinhämtning. Man har vänt sig till tillverkare, tagit del av säkerhetsdatablad och samrått med tillsynsmyndighet. Det har inte på något sätt framkommit att CAFS-systemets skum skulle vara förbjudet att använda eller direkt olämpligt att använda ur miljösynpunkt. Användning av CAFS-systemet var vid tidpunkten väl utbredd inom räddningstjänster i Sverige vid tidpunkten för olyckan och användningen kan inte anses ha varit experimentell. MSB-rapporten som det hänvisas till ger inga entydiga svar om att B-skumanvändning inte får användas till annat än vätskebränder.

Omständigheterna vid den aktuella händelsen, då insatsledaren fick göra ett avvägande mellan att försöka rätta ett bostadshus med hjälp av B-skum eller att låta det brinna ner, var inte sådana att räddningstjänsten borde ha förstått att det var direkt olämpligt att använda B-skum för att skydda fasaden med hänsyn till miljöriskerna. Att det senare visade sig att det fanns dricksvattenbrunnar i närheten och att markförhållandena var sådana att B-skummet orsakade kontaminering av dessa ändrar inte detta. Vid olyckstillfället fanns inte denna kunskap och räddningstjänsten hade inte brustit i sina försök att få korrekt information om B-skummets eventuella miljöpåverkan. Detta sammantaget gör att räddningstjänstens agerande inte är att betrakta som oaktsamt varför ett eventuellt ansvar bör jämkas till noll.

FV, J.H., DÅ, AÅ, JH, DT, AT, AN, LN, UM, K.B., KB, AL, MJ och CO (FV m.fl.) har yrkat i första hand att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut på så sätt att Norrhälsinges räddningstjänst föreläggs att, med fullt ansvar och i enlighet med ursprunglig begäran, tillse att en säker vattentillgång finns i Hamre by som motsvarar den som fanns före den 2 januari 2015. I andra hand yrkas att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut endast på så sätt att Norrhälsinge räddningstjänst bestäms ha fullt och ojämkat ansvar för att vidta nödvändiga åtgärder, d.v.s. att Hudiksvalls kommun i enlighet med länsstyrelsens beslut ska besluta om nödvändiga åtgärder men utan någon begränsning av Norrhälsinge räddningstjänsts ansvar.

Till stöd för deras talan, utöver vad som anförts i underinstanserna, har de anført bl.a. följande. Länsstyrelsen har i sitt beslut funnit att räddningstjänsten är att betrakta som ansvarig verksamhetsutövare enligt miljöbalken och att det därför är räddningstjänsten som i grunden svarar för att se till att föroreningsproblemen i Hamre bys vattentäkt återställs. Länsstyrelsen har dock vid bedömning av i vilken utsträckning räddningstjänsten ska svara för återställning och andra åtgärder gjort bedömningen att ansvaret ska stanna vid hälften av det hela. Det är riktigt, som länsstyrelsen tar upp, att räddningstjänsten har att tillämpa lagen om skydd mot olyckor (LSO) i sin verksamhet. Länsstyrelsen hänvisar till två avgöranden från mark- och miljödomstolarna med olika utgång i ansvarsfrågan. I det här aktuella ärendet har emellertid redan Mark- och miljööverdomstolen i mål nr M 10848–15 avgjort att ägaren av brandfastigheten inte är ansvarig för föroreningen, vilket innebär att endast räddningstjänsten återstår som möjlig ansvarig förorenare i egenskap av faktisk utövare av den förorenande verksamheten. Att tillämpningen av annan lagstiftning kan leda till konflikter med miljöbalken är ingenting som kan undanta en förorenare från ansvar enligt miljöbalken. Miljöbalken gäller parallellt med bland annat LSO och vad gäller miljöhänsyn är miljöbalken en minimilagstiftning (prop. 1997/98:90, s. 146). Eventuella konflikter mellan andra regelverk och miljöbalken får lösas av lagstiftaren. På samma sätt som det inte går att jämka

förorenansvaret med hänvisning till att en verksamhet bedrivits i enlighet med gällande miljötillstånd (MÖD 2010:18) kan det därför inte gå att undkomma ansvar enligt miljöbalken med hänvisning till att verksamheten bedrivits i enlighet med annan lagstiftning.

Räddningstjänsten kunde inte låta bli att gripa in vid branden i Hamre den 2 januari 2015. Inte heller kunde räddningstjänsten välja en annan lokalisering för släckinsatsen. Däremot hade och borde räddningstjänsten snabbt kunnat konstatera att det branddrabbade huset var bortom räddning. Räddningstjänsten kunde också, väl på plats, snabbt konstatera att kommunalt vatten inte fanns, det vill säga att enskilda brunnar användes. Vissa krav på lokalkännedom måste också kunna ställas på räddningstjänsten, vilken därför borde ha förstått att jorddjupet i Hamre (liksom överallt i Hudiksvalls kommuns yttre kustområden och skärgård) är litet och risken för sprickor i berget stor. Slutligen fanns ingen anledning att använda släckskum, i synnerhet inte av den typ som innehåller PFAS-ämnen. Räddningstjänsten tog med en alldeles för liten mängd av det mindre farliga så kallade A-skummet till en villa-brand, trots att räddningstjänsten dels utbildats av släckmedelsåterförsäljaren och dels kände till vilket väder som rådde (stark blåst). Detta ledde till att räddningstjänsten snabbt förbrukade A-skummet och därefter ansåg sig tvungen att använda det PFAS-haltiga så kallade B-skummet.

Kommunen gör i sitt överklagande skillnad på verksamheten och räddningsinsatsen. Det finns inte någon sådan skillnad, den verksamhet eller åtgärd, som orsakade föroreningen av vattentäkten i Hare var räddningsinsatsen. Ansvaret enligt 10 kap. MB omfattar alla som vidtagit en åtgärd som bidragit till en förening, utan undantag för särskilda typer av verksamheter (Bengtsson m.fl. Miljöbalken – en kommentar, kommentar till 10 kap. 2 §, Zeteo 2017-03-17). Det kan inte finnas något tvivel i detta fall om att räddningstjänstens användande av släckskum lett till föroreningen. Det kan knappast heller finnas några tvivel kring att räddningstjänsten ensam har haft kontroll och beslutsförmåga gällande vilka släckmetoder som skulle användas.

Vad gäller kommunens hänvisning till skadeståndsrättsliga principer om ansvarsfrihet vid nöd invänds att de principerna inte gäller miljöbalkens strikta ansvar för verksamheter som orsakar miljöskador, inte ens när annan lagstiftning tvingat fram verksamheten. Detta mål omfattar inte skadestånd enl. 32 kap MB.

Alla omständigheter sammantagna har räddningstjänsten agerat på ett sätt som är synnerligen slarvigt. Även om det alltså skulle vara möjligt att jämka räddningstjänstens ansvar i dylika situationer med hänvisning till att räddningstjänsten gjort allt som kan krävas, har släckningsarbetet i Hamre den 2 januari 2015 varit långt ifrån en sådan perfekt släckningsinsats eller den kunskapsnivå som krävs.

Räddningstjänsten har inte bedrivit sin verksamhet i enlighet med principen om bästa möjliga teknik, produktvalsprincipen eller kunskapskravet.

Hamre by har sedan branden varit utan en oförorenad vattentäkt. Vattentäkten används av ett tiotal permanentboendehushåll och det är mycket angeläget att vattentillgången säkras. Vattentäkten är förorenad med PFAS-ämnen. Trots konstant urpumpning utöver den vanliga användningen av vattnet i vattentäkten finns ingen minskande trend i PFAS-halterna. Urpumpning av brunnar i byn har tidigare bara lett till helt tillfälliga sänkningar av PFAS-halterna. Så snart urpumpningen upphört har PFAS-halterna ökat kraftigt. Detta kan bero på att marklagren är förorenade, att halterna PFAS i vattentäkten är betydligt högre än befarat eller på något annat. Inom en radie om 80 meter från branden finns åtminstone sju brunnar. Fyra brunnar ligger mycket nära branden. De flesta brunnar är borrhåll till samma djup i ett sprickigt berg. De kan inte särskiljas från varandra eftersom avståndet är så litet och eftersom det är omöjligt att säga hur sprickorna i berget ser ut och hur föroreningar sprids från ytan och nedan eller mellan brunnarna. I brist på utredning eller saneringsförsök finns det ingen möjlighet att avgöra orsaken. På samma gång ökar kunskapen om och utfasningen av PFAS-ämnen i samhället.

Vid en nedsättning av räddningstjänstens ansvar till hälften är det svårt att se hur och när ett faktiskt åtgärdande ska ske eller vem som ska bekosta den andra delen. Det kan knappast vara aktuellt att de drabbade grannfastigheterna ska stå (halva)

risken för att vattentäkten förorenas när det finns en tydlig verksamhetsutövare som kan åtgärda skadan. Om staten ska stå för den andra halvan av kostnaden finns en fara i att ärendet prioriteras ned i den mycket långa listan med förorenade platser i Sverige som måste saneras, trots att det för fastighetsägarna i Hamre by är mycket brådskande med en lösning.

Det är märkligt att länsstyrelsen fattar ett beslut enbart om hur stor andel av det slutliga ansvaret som räddningstjänsten ska stå för, utan att först bestämma vilka åtgärder som behöver genomföras. 10 kap. 4 § miljöbalken tillämpas annars i regel på så vis att beslutande myndighet först avgör vad som ska göras, för att sedan bedöma vad som är skäligt (MÖD 2010:18).

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

FV m.fl har yrkat i första hand att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut på så sätt att Norrhälsinges räddningstjänst föreläggs att, med fullt ansvar och i enlighet med ursprunglig begäran, tillse att en säker vattentillgång finns i Hamre by som motsvarar den som fanns före den 2 januari 2015. I andra hand yrkas att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut endast på så sätt att Norrhälsinge räddningstjänst bestäms ha fullt och ojämkat ansvar för att vidta nödvändiga åtgärder, d.v.s. att Hudiksvalls kommun i enlighet med länsstyrelsens beslut ska besluta om nödvändiga åtgärder men utan någon begränsning av Norrhälsinge räddningstjänsts ansvar.

Hudiksvalls kommun har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa kommunens beslut.

Det är i målet ostridigt att enskilda vattentäkter i någon grad har blivit förorenade i samband med släckningsarbete av räddningstjänsten. Släckinsatsen på fastigheten i Hamre skedde i januari 2015, FV m.fl. begäran om tillsyn till kommunen var daterad den 14 december 2015 och kommunens beslut om att avslå begäran var

fattat den 1 mars 2016. Parterna har i sina skrivelser redogjort för att under den tid som passerat har vissa undersökningsåtgärder vidtagits; att provtagning för halter av PFAS i grundvattnet har skett vid ett antal tillfällen och att vissa försök med bl.a. spolning av brunnar har genomförts. Det har också tillkommit en dokumenterad utvärdering av händelseförloppet vid släckningsarbetet och uppdaterade rekommendationer kring val av släckningsprodukter från MSB (myndigheten för samhällskydd och beredskap) vid olika släckningsarbeten. Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) har i ett annat mål avseende provtagningsåtgärder riktat mot fastighetsägaren, där det konstaterades att fastighetsägaren inte var verksamhetsutövare, återförvisat till Norrhälsingslands miljö- och räddningsnämnd för fortsatt handläggning ärendet (dom den 19 februari 2016 i mål M 10848-15). Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att det har gått drygt 2,5 år sedan släckningsarbetet genomfördes och att ett antal undersökningar och åtgärder vidtagits. Domstolen har att överpröva målet och inleder med att ta ställning till om om räddningstjänsten är att se som verksamhetsutövare i miljöbalkens mening.

Är räddningstjänsten verksamhetsutövare?

Ansvar för konsekvenser och efterbehandling i samband med föroreningar efter insatser av räddningstjänsten har behandlats i praxis. I likhet med länsstyrelsen finner mark- och miljödomstolen att räddningstjänsten är att anse som verksamhetsutövare vad avser tillämpningen av 10 kap. miljöbalken. Därmed har räddningstjänsten att iaktta försiktighet i användningen av farliga kemikalier utan att för den skull hämmas i sin myndighetsutövning att släcka bränder. En motsatt tolkning skulle få orimliga konsekvenser för de som drabbas av föroreningar i anledning av brandbekämpning.

Vilka åtgärder ska vidtas för att avhjälpa skadan?

En skälighetsavvägning enligt 10 kap 4 § miljöbalken ska göras i två steg. För det första ska det utredas vilka efterbehandlingsåtgärder som är miljömässigt motiverade och rimliga från kostnadssynpunkt. Därefter ska det ske en bedömning av ansvarets omfattning. Det som angetts i rättsfallet MÖD 2010:18 om att först bestämma vilka åtgärder som ska vidtas går inte att anpassa till detta mål. Av

Naturvårdsverkets handledning avseende efterbehandling av föroreningar framgår vikten av en väl genomförd utredningsprocess och riskbedömning för att sedan utreda hur man ska åtgärda risken, åtgärdsåtgärder och kunna bedöma alternativen för att på bästa sätt åtgärda föroreningen. Kommunen är som första instans bäst skickad att avgöra vilka undersökningsåtgärder som ska vidtas i utredningsprocessen och vad som sedan ska väljas för att avhjälpa skadan. Mark- och miljödomstolen tar därför inte ställning i den delen.

Vilket ansvar har räddningstjänsten?

Fråga är här närmast i vilken grad räddningstjänstens ansvar sträcker sig enligt 10 kap. 4 § miljöbalken. Länsstyrelsen anser att ansvaret ska jämkas till hälften.

Kommunen anser att räddningstjänsten inte alls ska ha något ansvar. Klagande närboende anser att räddningstjänsten har fullt ansvar. Domstolen ser därvid ingen skillnad på närboendes bägge yrkanden.

Som länsstyrelsen finner är räddningstjänstens arbete vid brand komplicerat vilket bl.a. innebär att många beslut måste fattas under tidspress. Normalt ska räddningstjänsten inte behöva ansvara fullt ut för de föroreningar som kan uppstå i samband med släckningsarbete. Detta kunde i så fall bli avhållande på räddningstjänstens effektivitet.

Att räddningstjänsten i aktuellt fall i hög grad använde s.k. B-skum var olyckligt och har medfört förorening av dricksvatten i brunnar. Räddningstjänsten uppfattade tydligen inte att brunnar för dricksvatten fanns i närområdet men borde rimligen ha agerat och haft beredskap som om det kunde finnas sådana brunnar och inte använt B-skum och istället använt mindre miljöfarligt alternativ. Mark- och miljödomstolen finner att räddningstjänsten i just detta konkreta fall därför har fullt ansvar för utredningsprocessen samt för att utföra eller bekosta avhjälpande av aktuell föroreningsskada.

Länsstyrelsens beslut ska därför ändras i den delen.

Övriga yrkanden avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se **bilaga 2** (DV427)

Överklagande senast den 3 oktober 2017. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Lars-Göran Bennmarker

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Lars-Göran Bennmarker, ordförande, och tekniska rådet Lars-Gunnar Sjölund. Föredragande har varit beredningsjuristen Britt Inger Johansson.