



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen

ARKIVETS EX

DOM
2004-11-19

Mål nr M 7488-03

Aktbil. 11

Meddelad i Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, miljödomstolen, dom 2003-09-17 i mål nr M 343-02,
se bilaga A

KLAGANDE

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Halmstads kommun, Box 153,
301 05 HALMSTAD

MOTPART

Stena Fragmentering AB, Box 1009, 301 10 HALMSTAD

SAKEN

Miljösanktionsavgift

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen upphäver miljödomstolens dom och fastställer det av miljö- och hälsoskyddsnämnden den 6 november 2002 (Mhn § 127/02) meddelade beslutet att påföra Stena Fragmentering AB miljösanktionsavgift med 25 000 kronor.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290	Birger Jarls Torg 2	08-700 34 00	08-21 93 27	09.00 – 11.30
103 17 STOCKHOLM	Birger Jarls Torg 2			12.30 – 15.00

YRKANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Halmstads kommun har yrkat att miljööverdomstolen skall upphäva miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut om att påföra Stena Fragmentering AB miljöstraffavgift (Mhn § 127/02).

Stena Fragmentering AB har bestritt ändring.

UTREDNINGEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har anfört följande.

Mellanlagring av avfall behöver inte innebära uppförande av en mängd anordningar och tillhörande utrustning för att verksamheten skall betraktas som en anläggning för mellanlagring. I aktuellt ärende torde det räcka med att lagring skett på en plats avskild från bostäder, på en delvis hårdgjord yta, med stängsel eller annat för att hindra intrång. En hårdgöring av ytan kan vara motiverad av att det funnits risk för läckage av kvarvarande oljerester och andra vätskor som normalt finns i bilar. Som stöd för att vissa anordningar uppförts åberopar nämnden ett fotografi som tagits av Länsstyrelsen, när den gjorde nämnden uppmärksam på överträdelsen.

Stena Fragmentering AB har åberopat samma omständigheter som vid miljödomstolen samt därutöver anfört att mellanlagringen på den aktuella platsen var helt tillfällig.

I målet har inhämtats yttrande från **Naturvårdsverket** avseende verkets tolkning av begreppet "anläggning" enligt SNI-kod 90.002-4 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. I yttrandet anför Naturvårdsverket i huvudsak följande.

Ett och samma begrepp som används på flera ställen i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet, kan ha olika innebörd. I de fall som en punkt faller tillbaka på ett EG-direktiv bör ett begrepp tolkas i ljuset av detta. Anmälningssplikten för SNI-kod 90.002-4 grundas på rådets direktiv 75/442/EEG om avfall (ändrat genom direktiv 91/156/EEG och 91/692/EEG). I direktivets artikel 10 anges att provningsplikt gäller "för varje inrättning eller företag som tillämpar de förfaranden som avses i bilaga 2 B". I bilaga 2 B, som omfattar återvinningsförfaranden, anges i punkt R 13 förfarandet "Lagring av material som skall bli föremål för något av förfarandena i denna bilaga, utom tillfällig lagring före insamling som sker på den plats där avfallet har uppkommit".

Naturvårdsverket anser att de anläggningar som avses med SNI-kod 90.002-04 inte förutsätter att någon åtgärd av teknisk natur har vidtagits för att möjliggöra den faktiska verksamheten. Det är tillräckligt att det på en viss plats har etablerats en verksamhet för att en anläggning har skapats och för att SNI-koden 90.002-04 skall vara tillämplig.


MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Frågan är om bolagets hantering av de balpressade bilarna skall anses som en sådan anmälningspliktig anläggning som enligt 21 § 1 p förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd skall anmälas till kommunal nämnd innan anläggningen påbörjas. Åsidosätts denna föreskrift skall miljöstraffavgift betalas enligt 30 kap. 1 § första stycket 2 p miljöbalken.

Begreppet anläggning enligt bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd avser många olika sorters verksamheter och vad som skall anses utgöra en anläggning måste därför bestämmas med hänsyn till den enskilda verksamhetens art. För att det skall vara fråga om en anläggning måste det dock, typiskt sett, krävas att åtminstone någon åtgärd av teknisk natur har vidtagits för att möjliggöra verksamheten (jfr Miljööverdomstolens dom 2002-05-13, DM 39). I detta fall rör det sig om mellanlagring av avfall, en verksamhet som kan bedrivas utan att alltför omfattande tekniska åtgärder vidtas.

Bolagets nu aktuella verksamhet består av yrkesmässig insamling av avfall, som förts för mellanlagring till en särskild plats inom ett industriområde. Platsen har haft delvis hårdgjord yta och varit inhägnad till skydd mot intrång. Miljööverdomstolen menar att de vidtagna åtgärderna är tillräckliga för att en anläggning för mellanlagring av aktuellt avfall skall anses vara för handen. Det har därför ålegat Stena Fragmentering AB att anmäla inrättandet av anläggningen innan åtgärden vidtogs och innan verksamheten påbörjades. Någon sådan anmälan har inte gjorts. Eftersom anmälningsplikten har åsidosatts föreligger förutsättningar att påföra bolaget miljöstraffavgift. Det är inte uppenbart oskäligt att ta ut en miljöstraffavgift för överträdelsen. Miljööverdomstolen finner med hänsyn till det anförda att Stena Fragmentering AB skall påföras miljöstraffavgift i enlighet med miljö- och hälsoskyddsmyndens beslut den 6 november 2002.

Domen får enligt 23 kap. 8 § miljöbalken inte överklagas.



I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Per-Anders Broqvist, miljörådet Rolf Svedberg samt hovrättsråden Lars Dirke och Liselotte Rågmark, referent.
Enhälligt.

Bil. A

KLAGANDE

Stena Fragmentering AB, 556132-1752
Box 1009
301 10 HALMSTAD

MOTPART

Miljö- och hälsoskydds nämnden i Halmstads kommun
Box 153
301 05 HALMSTAD

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljö- och hälsoskydds nämndens i Halmstads kommun beslut den 6 november 2002,
Mhn § 127; se bilaga 1

SAKEN

Miljöstraffavgift

Nbo:100/101

DOMSLUT

Miljödomstolen upphäver miljö- och hälsoskydds nämndens beslut.

BAKGRUND

Miljö- och hälsoskyddsnämnden påförde i beslut den 6 november 2002 Stena Fragmentering AB en miljöstraffavgift om 25 000 kronor på grund av att bolaget underlåtit att innan verksamheten påbörjades inkomma med en anmälan enligt 21 § 1 punkten förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd av en tillfällig mellanlagring av balpressade bilar.

YRKANDEN M. M.

Stena Fragmentering AB har yrkat att miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut om påförande av miljöstraffavgift skall upphävas. Bolaget har bl. a. anfört följande: Mellanlagring av balpressade bilar i hamnen är ingen anläggning. Begreppet anläggning skall tolkas i enlighet med miljööverdomstolens dom den 13 maj 2002, DM 39. Vid påförande av miljöstraffavgift skall en restriktiv lagtolkning tillämpas till den enskildes fördel. Inga tveksamheter får således råda om vad som utlöser den enskildes ansvar avseende miljöstraffavgifter. Det finns enligt gällande praxis inte något utrymme att påföra Stena Fragmentering AB en miljöstraffavgift eftersom underinstanserna skall följa Miljööverdomstolens domar.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har bestritt bifall till överklagandet. Nämnden har anfört bl.a. följande.

Nämnden anser att bolaget i sin överklagan inte tillfört något nytt som föranleder ändring av beslutet om miljöstraffavgift eller de synpunkter som anförts.

Redogörelse av varför anmälningsplikt anses råda avseende mellanlagringen av balpressade bilar har redovisats i beslutet om miljöstraffavgift.

Syftet med anmälnings-, alternativt tillståndsplikt är bl.a. att utreda att fabriken, inrättningen, verksamheten etc inte medför sådan påverkan att balkens mål och allmänna hänsynsregler inte kan uppfyllas. Detta förutsätts normalt vara utrett före verksamhetens påbörjande. I aktuellt ärende kan anföras att även om bolagets leveransbestämmelser anger att skrotbilar ska vara sanerade, kan finnas risk för spridning av föroreningar till mark och grundvatten. Det har

noterats att större delen av förvaringsplatsen inte är hårdgjord. Även mindre mängder av olje- och glykolrester per skrotat fordon kan medföra markförorening särskilt när stora mängder skrotade fordon förvaras inom ett avgränsat område. Det kan enligt nämnden inte konstateras att det varit oskäligt att påföra bolaget miljöskattavgift.

Nämnden anser att miljööverdomstolens dom 2002-05-13, M 352-00, inte är tillämplig på bolagets mellanlagring av balpressade bilar på del av fastigheten Halmstad 2:4.

DOMSKÄL

Enligt 30 kap. 1 § 2 p. miljöbalken skall miljöskattavgift betalas av en näringsidkare som vid bedrivandet av näringsverksamhet bl.a. påbörjar en verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöbalken eller föreskrifter meddelade med stöd av balken, utan att tillstånd meddelats eller anmälan gjorts. Miljöskattavgiften skall, enligt tredje stycket i paragrafen, tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Miljöskattavgift skall dock inte tas ut om det är uppenbart oskäligt.

Av 21 § 1 p. förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ("miljöskyddsförordningen") framgår att det är förbjudet att utan anmälan enligt miljöbalken anlägga eller driva fabrik eller andra inrättningar eller bedriva annan miljöfarlig verksamhet som i bilagan till förordningen har beteckningen C. Av bilagan framgår vidare att anläggning för mellanlagring av avfall, om den totala avfallsmängden är större än 10 ton men högst 10 000 ton vid något enskilt tillfälle, har beteckningen C.

Underlåts föreskriven anmälan utgår enligt punkten 1.1 i bilagan till förordningen (1998:950) om miljöskattavgift en avgift om 25 000 kronor.

Det är ostridigt att Stena Fragmentering AB hade ett tillfälligt mellanlager av balpressade bilar inom fastigheten Halmstad 2:4 redan innan bolaget anmälde detta till nämnden.

Stena Fragmentering AB har invänt att bolaget enligt gällande praxis inte kan påföras någon miljöskattavgift eftersom mellanlagringen inte utgör någon anläggning.

Det synes till en början klart att anmälningsplikt enligt den aktuella punkten i bilagan till miljöskyddsförordningen förutsätter att verksamheten äger rum vid en "anläggning", avsedd för just det ändamålet.

Bolaget har hänvisat till Miljööverdomstolens dom den 13 maj 2002, DM 39. Domstolen anförde i domen bl. a. följande om anläggningsbegreppet.

Begreppet anläggning /.../ får anses betyda att någon åtgärd av teknisk natur har vidtagits för att möjliggöra den avsedda verksamheten. Enbart det förhållande att en verksamhet bedrivits med viss varaktighet kan inte medföra att en anläggning har inrättats.

Naturvårdsverket hade i samma mål anført bl. a. följande.

Begreppet "anläggning" är oklart, men kan endast anses tillämpligt om någon åtgärd har vidtagits i förväg för att bereda verksamhetsutövaren möjlighet att bedriva den aktuella verksamheten. Enbart en verksamhets varaktighet på en viss plats bör inte vara avgörande för bedömningen. Vidare kan syftet med anmälningsplikt förfelas om en vid tolkning av anläggningsbegreppet leder till att ett stort antal verksamheter med relativt ringa miljöpåverkan omfattas av anmälningsplikten.

Det som anfördes i 2002 års dom får naturligtvis betydelse för tolkningen av begreppet anläggning även i det aktuella målet. Samtidigt är det tydligt att begreppet, som nämnden har anført, kan ha olika innebörd beroende på vad slags verksamhet som är föremål för tolkningen. Miljööverdomstolens dom 2002 avsåg avfallförbränning, där naturligtvis en (lämplig och permanent) anläggning för ändamålet måste bli tämligen omfattande. En anläggning för mellanlagring av avfall kan däremot tänkas vara mycket enkel, föga mer än en upplagsplats.

Utredningen i det aktuella målet ger ingen detaljerad bild av omständigheterna kring mellanlagringen. Det framgår att balarna lades upp för sig inom hamnområdet, enligt vad nämnden upplyst delvis utanför hårdgjord yta. Enligt bolagets anmälan var avsikten att balarnas upplagsplats skulle avgränsas med stängsel eller containrar, så att inte obehöriga kunde ha tillträde till skrotåvåren.

Det är tveksamt om det upplag som avgiftsbeslutet avser uppfyller ens låga krav på vad som kan anses vara en anläggning. Med hänsyn till de legalitetsaspekter som skall beaktas i frågor om miljöstraffavgift kan därför inte någon avgift dömas ut i målet.

ÖVERKLAGANDE, se bilaga 2 (Formulär D).

Överklagande senast den 8 oktober 2003.

På miljödomstolens vägnar



Stefan Nilsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Stefan Nilsson och miljørådet Nils-Göran Nilsson. Föredragande har varit tingsnotarien Anna Oskarsson.

Bilaga 1

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

2002-11-06

2

Mhn § 127

Beslut om betalning av miljöstraffavgift för Stena Fragmentering AB

Vår beteckning: Halmstad 2:4, 2002 459

2002-09-19 inkom anmälan från Stena Fragmentering AB om mellanlagring av balpressade bilar i enlighet med 21 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, inom rubricerad fastighet. Verksamheten har beteckningen C samt sni-kod 90.002-4 enligt bilagan till förordningen.

Efter underrättelse från Länsstyrelsen 2002-09-12 samt inspektion 2002-09-16 konstaterade Miljö- och hälsoskyddskontoret att verksamheten påbörjats innan anmälan skett.

Enligt bestämmelserna i förordningen om miljöstraffavgifter (SFS 1998:950) ska tillsynsmyndigheten besluta om miljöstraffavgift om näringsidkare, som har sådan skyldighet, innan anmälan har gjorts anlägger eller driver fabrik, annan inrättning eller annan miljöfarlig verksamhet som i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har beteckningen C.

Miljö- och hälsoskyddskontoret konstaterar att bestämmelsen överträtts eftersom verksamheten påbörjats innan anmälan skett.

Avgiftsbeloppet för överträdelse av 21 § p 1 förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd är fastställt till 25 000 kronor enligt förordningen om miljöstraffavgifter punkt 1.1.

Stena Fragmentering AB har beretts tillfälle att yttra sig över beslutet.

(forts)

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande

Mhn
K. G. G.

(forts)

I yttrande som inkom 2002-10-30 har man anfört att mellanlagringen av balpressade bilar i hamnen inte ska betraktas som anmälningspliktig anläggning. Skäl för detta ställningstagande är bl a miljööverdomstolens dom 2002-05-13 i mål M 768-2001. Domen är bifogad yttrandet.

Miljö- och hälsoskyddskontorets kommentar:

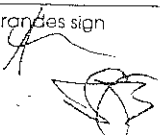
I det ärende som bolaget hänvisar till avhandlar miljööverdomstolens dom, huruvida den avfallsförbränning som skett har utförts i en anläggning eller inte. Enligt Miljö- och hälsoskyddskontorets tolkning av bifogat ärende är det i detta fallet klarlagt att med anläggning avses att särskilda anordningar måste till för att avfallsförbränningen ska betraktas som en anläggning med prövningsplikt enligt SNI-kod 90.004-3. Ärendet borde enligt kontoret inte medfört miljöstraffavgift, vilket även beslutats. Däremot kunde prövning ha skett utifrån bestämmelserna i 15 kapitlet i balken och tillhörande avfallsförordning (2001:1063), som bl a anger att anmälningsplikt råder vid eget omhändertagande enligt 38 § avfallsförordningen.

Enligt miljöbalken 9 kapitlet 6 § 2 punkten avseende miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anges att regeringen får föreskriva att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts släppa ut eller lägga upp fast avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vattenområde eller grundvatten kan förorenas. Förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd reglerar i vilka fall anmälnings- eller tillståndsplikt föreligger.

I bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (kap: Annat avfall än farligt avfall), förekommer begreppet anläggning för en mängd olika slag av avfallshantering. Kontoret menar att begreppet anläggning har olika betydelse beroende av vilka olika hanteringsprocesser avfallet avses genomgå. I vissa fall krävs avancerade anordningar, tekniker eller andra förberedelser för att det ska betraktas som anläggning enligt en punkt och i andra fall krävs i princip inga anordningar eller utrustning alls. Begreppet anläggning har en vid betydelse utifrån vad som avses ske. Vidare används anläggning för nästan samtliga fall under kapitlet utom för de två sista

(forts)

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande

(forts)

punkterna, som handlar om uppläggning av avfall. Punkterna avser enbart uppläggning av inert avfall och muddringsmassor där föroreningsrisken bedöms uppenbar (tillståndsplikt) eller ringa (anmälningsplikt). Naturvårdsverkets läsanvisningar av bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anger att i dessa fall omfattar uppläggningsen endast avfall som inte behöver föras till deponi. Dessutom menar man att uppläggningsen inte förutsätter någon anläggning, utan att det är endast åtgärden som prövas. T ex råder anmälningsplikt vid uppläggning av ren jord eller sten där det finns risk för grumling av vatten. Med detta sagt att i vissa fall krävs inte ens en anläggning för att anmälningsplikt enligt bilagan ska råda.

Vidare förklarar Naturvårdsverket i sina läsanvisningar avseende farligt avfall begreppet mellanlagring. Naturvårdsverket menar att med mellanlagring bör avses sådan lagring som ej är deponi enligt 5 § p 2 och 3 i avfallsförordningen och som utgör yrkesmässig insamling och lagring av avfall på en plats, där avfallet inte uppkommit och där avfallet inte heller bortskaffas eller återvinns i enlighet med koderna D1-D14 (borstskaffningsförfaranden) och R1-R12 (återvinningsförfaranden) i bilagor till avfallsförordningen. I 5 § avfallsförordningen samt i bilagorna för de olika återvinnings- och bortskaffningsförfaranden anges inga skillnader vad gäller farligt eller icke farligt avfall. Avfallsförordningen omfattar bestämmelser för all slags avfall samt hantering. Kontoret menar att även avfallsförordningen ger vägledning om hur olika verksamheter ska tolkas vid tillämpningen av bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Vad gäller den mellanlagring som Stena Fragmentering AB påbörjat i hamnen så handlar det om ett helt annat anläggningsbegrepp än vad man hänvisat till i sitt yttrande. I aktuellt fall har man på en särskild utvald plats påbörjat mellanlagring av ca 8900 ton balpressade bilar. Bilarna är yrkesmässigt insamlade från andra platser än var de nu mellanlagras. Balpressade bilar klassas som avfall enligt bilagan till avfallsförordningen, kod 16 01 06, med förutsättning att de sanerats på vätskor och farliga komponenter. I annat fall hade de klassats som farligt avfall enligt kod 16 01 04 i bilagan, och mellanlagringen hade varit tillståndspliktig enligt SNI-kod 90.005-1.

(forts)

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

2002-11-06

5

(forts)

Enligt kontorets tolkning utgör aktuell mellanlagring på en särskild avgränsad plats av mer än 10 ton men högst 10 000 ton en anläggning för vilken anmälningsplikt råder enligt SNI-kod 90.002-4.

De skäl som anförts kan enligt Miljö- och hälsoskyddskontorets uppfattning inte anses utgöra sådana skäl att det enligt 30 kap 1 § miljöbalken ska anses oskäligt att ta ut avgiften.

Förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar

- att med stöd av Miljöbalken 30 kapitlet 3 § och punkt 1.1 i bilaga till förordning om miljöstraffavgifter ska Stena Fragmentering AB, organisationsnummer 556132-1752, betala miljöstraffavgift med 25 000 kronor,
- att betalning sker mot faktura som Kammarkollegiet sänder,
- att betalning ska ske till Kammarkollegiet senast 30 dagar från dagen för detta beslut och
- att beloppet förfaller till betalning även om beslutet överklagas.

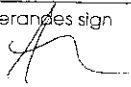
Efter sista betalningsdagen får beslutet enligt 30 kap 5 § andra stycket miljöbalken verkställas som lagakraftvunnen dom.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden informerar även om att upprepad överträdelse inom två år eller fortsatt överträdelse innebär att dubbel avgift ska beslutas enligt NFS 2000:10.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar enligt förslaget.

Hur man överklagar, se bilaga.

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande