



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
1273-23

meddelad i Stockholm den 20 juni 2023

SÖKANDE

I.M.

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Infrastrukturdepartementet) beslut den 8 december 2022, I2021/02778, avseende överklagande av Transportstyrelsens beslut om föreläggande vid vite att avhjälpa brist avseende båten ”Marlina”

SAKEN

Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

BAKGRUND

1. I.M. äger en segelbåt. Den båtklubb som han är medlem i lät utföra en mätning av halten av vissa metaller i bottenfärgen på de båtar som fanns på klubbens uppläggningsplats. Det framkom då att det på I.M:s båt fanns tributyltenn (TBT), vilket är en tennorganisk förening som enligt en EU-förordning inte får finnas på fartygs skrov, yttre delar eller utsidor.
2. Transportstyrelsen beslutade att förelägga I.M. att vid vite om 100 000 kr låta sanera skrovet och de yttre delarna på båten från färglager innehållande tennorganiska föreningar. I beslutet angavs följande. Genom att det på I.M:s båt finns TBT på båtbottnen i strid mot förbudet i förordning (EG) nr 782/2003 om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg (AFS-förordningen) är det fråga om en brist avseende båtens konstruktion, utrustning eller drift. I.M. har, trots att han tidigare har fått ett likadant föreläggande, meddelat att han inte kommer att ta bort bottenfärgen. För att denna gång förmå honom att följa föreläggandet förenas det med vite.
3. I.M. överklagade beslutet till regeringen som avslog överklagandet och uttalade följande. Enligt AFS-förordningen utgör en spärrande beläggning som täcker den förbjudna TBT-färgen ett godtagbart alternativ till att sanera skrovet och de yttre delarna. I.M. har dock inte kunnat påvisa att flera lager av den konventionella bottenfärg han använt på sin båt skulle utgöra en sådan spärrande beläggning.

YRKANDEN M.M.

4. I.M. ansöker om rättsprövning och anför följande. Han har inte fått den domstolsprövning som han har rätt till. Han borde ha fått ett

föreläggande från kommunen som han hade kunnat överklaga till länsstyrelsen och därefter till mark- och miljödomstol.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering m.m.

Rättsprövning

5. Av 1 och 3 §§ lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en enskild får ansöka hos Högsta förvaltningsdomstolen om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
6. Enligt 7 § ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.
7. Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet rymms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23 ff. och 234).

Bestämmelser om åtgärder mot förorening från fartyg

8. Enligt 7 kap. 4 § första stycket lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg får Transportstyrelsen, om ett fartyg har väsentliga brister i fråga om konstruktion, utrustning eller drift, besluta om vissa förelägganden och förbud. Enligt andra stycket får myndigheten meddela föreläggande att bristerna ska avhjälpas. Enligt 8 § får i ett sådant beslut vite sättas ut.
9. Enligt artikel 5.2 i AFS-förordningen får de fartyg som omfattas av förordningen antingen inte ha några tennorganiska föreningar som fungerar som biocider i antifoulingssystem på sina skrov, yttre delar eller utsidor, eller så måste de vara täckta med en beläggning som utgör en spärr för sådana föreningar som läcker ut från det förbjudna antifoulingssystemet.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

10. Enligt I.M:s uppfattning har han inte fått den domstolsprövning som han har rätt till eftersom det är Transportstyrelsen och inte kommunen som meddelat föreläggandet att sanera hans båt. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar dock att Transportstyrelsen är behörig att meddela den typ av föreläggande som nu är aktuellt. Ett sådant beslut får överklagas till regeringen och rätten till domstolsprövning tillgodoses genom bestämmelserna om rättsprövning av regeringsbeslut.
11. Det har vidare inte framkommit skäl att ifrågasätta Transportstyrelsens och regeringens bedömning att det finns TBT på I.M:s båt. Förekomsten av TBT är att betrakta som en brist gällande fartygets konstruktion, utrustning eller drift på det sätt som avses i lagen om åtgärder mot förorening från fartyg och AFS-förordningen. Högsta förvaltningsdomstolen bedömer därför att Transportstyrelsens föreläggande är lagligen grundat.

12. Regeringens beslut kan således inte anses strida mot någon rättsregel på det sätt som I.M. har angett. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Thomas Bull, Marie Jönsson, Linda Haggren och Martin Nilsson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Mårten Olsson.

2022-12-08
I2021/02778

Infrastrukturdepartementet

Ingemar Mellgard
Sandavägen 39
147 71 Grödinge

Överklagande av Transportstyrelsens beslut om föreläggande vid vite att avhjälpa brist avseende båten "Marlina"

Regeringens beslut

Regeringen avslår ditt överklagande.

Ärendet

Transportstyrelsen beslutade den 30 september 2021 i ärende TSS 2020-4039 att med stöd av 7 kap. 4 § andra stycket lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg att vid vite om 100 000 kr förelägga dig att låta sanera skrovet och de yttre delarna på båten "Marlina" från färglager innehållande tennorganiska föreningar. Beslutet finns i *bilagan*.

Du överklagar beslutet och yrkar att regeringen upphäver föreläggandet. Du anför bl.a. följande. Dina argument om miljöbalkens skälighetsavvägning har lämnats utan avseende av Transportstyrelsen. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 782/2003 av den 14 april 2003 om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg (AFS-förordningen) riktar sig till internationell sjöfart och inte till fritidsbåtar. Inget annat land än Sverige har tolkat AFS-förordningen som krav på besiktning och efterföljande färgborttagning på fritidsbåtar. Att det efter mer än 30 år finns kvar rester av TBT på din båt i en storleksordning som motsvarar ett helt lager tennfärg tyder på att den vanliga bottenfärg du använder ger effektiv spärr mot läckage. Det är huvudsakligen i samband med underhållsarbete som TBT riskerar att frisättas. Skikten av bottenfärg på din båt har hittills under åren inte blivit föremål för någon åverkan som ger spridningsrisk, såsom skrapning, slipning, borstning eller högtrycksspolning. Den XRF-rapport som åberopas i föreläggandet utfördes av ett privat företag som inte har

någon auktorisation från tillsynsmyndigheten Transportstyrelsen att utföra mätningar.

Transportstyrelsen har yttrat sig över överklagandet och anför därvid bl.a. följande. Även mindre fartyg, inklusive fritidsbåtar, omfattas av AFS-förordningens tillämpningsområde, vilket framgår av artikel 3 i förordningen. Vad det gäller spärrfärger så krävs det att läckage av tennorganiska föreningar hindras. Det är den enskilde båtägaren som har att visa att den förbjudna färgen verkligen är inkapslad och att läckage däriigenom hindras. Transportstyrelsen anser att du inte har visat att färgen innehållandes tennorganiska föreningar på din båt är inkapslad med en beläggning på ett sätt som hindrar läckage. Vad du anför om XRF-mätningen utgör enligt Transportstyrelsen inte grund för att anta att resultatet av mätningen skulle vara felaktigt. Regeringen avslog genom beslut den 10 juni 2021 (I2021/00814) ett överklagande från dig avseende föreläggande med samma innehåll som nu överklagat vitesföreläggande. Det är enligt Transportstyrelsens mening inte aktuellt att nu göra en annan bedömning än vad som gjordes i det beslutet eftersom förhållandena är oförändrade.

Du har därefter sänt in ytterligare skrivelser där du utvecklar skälen för ditt överklagande. Du anför bl.a. följande. Att övermåla botten på din båt med en etablerad spärrfärg är avsevärt mindre arbets- och kostnadskrävande än borttagning av båtfärg. Men du kommer likväl inte att välja något av de bägge alternativen, utan vidhåller att återkommande påmålning med den konventionella självpolerande kopparbaserade båtfärg som du använder ger tillräcklig spärr mot utläckning.


Skälen för regeringens beslut

Enligt 7 kap. 4 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg får Transportstyrelsen, om ett fartyg har väsentliga brister i fråga om konstruktion, utrustning eller drift för att förebygga eller begränsa förorening, meddela föreläggande att bristerna ska avhjälpas. Enligt artikel 5(2) i AFS-förordningen får fartyg från och med den 1 januari 2008 antingen inte ha några tennorganiska föreningar som fungerar som biocider i antifoulingssystem på sina skrov, yttre delar eller utsidor, eller så måste de vara täckta med en beläggning som utgör en spärr för sådana föreningar som läcker ut från det förbjudna antifoulingssystemet.

Regeringen konstaterar att enligt AFS-förordningen utgör en spärrande beläggning som täcker den förbjudna TBT-färgen ett godtagbart alternativ till att sanera skrovet och de yttre delarna. Regeringen finner dock inte att du i ärendet kunnat påvisa att flera lager av den konventionella bottenfärg du använt på din båt skulle utgöra en sådan spärrande beläggning. Det framgår vidare av ärendet att du inte heller har för avsikt att påmåla din båt med någon på marknaden etablerad särskild spärrfärg för TBT.

Det har inte i framkommit några omständigheter i ärendet som föranleder regeringen att göra någon annan bedömning än den som Transportstyrelsen gjort i det överklagade beslutet. Ditt överklagande bör därför avslås.

På regeringens vägnar



Andreas Carlson



Henrik Drake

Kopia till

Miljödepartementet/NM
Transportstyrelsen (TSS 2020-4039)



Vitesföreläggande

1 (4)

Datum
2021-09-30

Dnr/Beteckning
TSS 2020-4039

Ingemar Mellgard
Sandavägen 39
147 71 Grödinge

Föreläggande vid vite att avhjälpa brist avseende båten "Marlina", Comfort 30

Transportstyrelsens beslut

Transportstyrelsen förelägger med stöd av 7 kap. 4 § andra stycket lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg Ingemar Mellgard att vid vite om 100 000 kr låta sanera skrovet och de yttre delarna på båten "Marlina", fabrikat/modell Comfort 30, från färglager innehållande tennorganiska föreningar.

Föreläggandet ska ha efterkommit senast tre månader efter att detta beslut har vunnit laga kraft.

Inom denna tid ska även en redovisning av vilka arbeten som utförts ha kommit in till Transportstyrelsen.

Redogörelse för ärendet

Av utredningen i ärendet framgår bl.a. att av rapporten "Bestämning av tenn, koppar, zink och bly på båtbottnar. Grödinge Båtklubb", daterad den 8 november 2020 framgår att medelvärdet för tenn vid XRF-mätning, som genomfördes den 7 november 2020, uppgick till 460 µg/cm² på Ingemar Mellgards båt. Av köpehandlingar som begärts in framgår det att Ingemar Mellgard äger den aktuella båten.

Den 5 februari 2021 beslutade Transportstyrelsen att förelägga Ingemar Mellgard att låta sanera skrovet och de yttre delarna av båten "Marlina" från färglager innehållande tennorganiska föreningar. Vad Ingemar Mellgard anförde till stöd för att inte behöva sanera sin båt framgår av det beslutet.

Efter överklagande prövades beslutet av Regeringen, som i beslut den 10 juni 2021 avslog överklagandet.

Ingemar Mellgard har härefter meddelat att han inte kommer att låta ta bort bottenfärgen.

Skäl för beslutet

Relevanta bestämmelser

I 4 kap. 1 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg, FÅFF, stadgas att föreskrifter om fartygs konstruktion, utrustning och drift enligt 4 kap. 1 § lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, LÅFF, meddelas av Transportstyrelsen. Sådana bestämmelser finns även i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 782/2003 av den 14 april 2003 om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg.

Enligt 4 kap. 9 § FÅFF får svenska fartyg inte användas till sjöfart om de inte i fråga om konstruktion, utrustning och drift uppfyller föreskrifter som har meddelats med stöd av 1 § eller som följer av förordning (EG) nr 782/2003 om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg.

I artikel 5.2 AFS-förordningen anges att från och med den 1 januari 2008 får fartyg antingen inte ha några tennorganiska föreningar som fungerar som biocider i antifoulingssystem på sina skrov, yttre delar eller utsidor, eller så måste de vara täckta med en beläggning som utgör en spärr för sådana föreningar som läcker ut från det förbjudna antifoulingssystemet.

Av 6 kap. 1 § FÅFF framgår bl.a. att tillsyn över efterlevnaden av förordning (EG) nr 782/2003 om förbud mot tennorganiska föreningar på fartyg utövas av Transportstyrelsen.

Om ett fartyg har väsentliga brister i fråga om konstruktion, utrustning eller drift i de hänseenden som avses i 4 kap. 1 § LÅFF får Transportstyrelsen enligt 7 kap. 4 § LÅFF meddela

1. förbud mot fartygets avgång eller vidare resa,
2. förbud mot att använda viss utrustning,
3. föreläggande att fartyget ska följa en viss färdväg,
4. föreläggande att fartyget ska anlöpa eller avgå från en viss hamn eller annan uppehållsplats,
5. föreläggande i fråga om fartygets framförande eller drift.

Om något beslut om sådan åtgärd inte meddelas får myndigheten, när det gäller brister i fråga om konstruktion, utrustning eller drift, i stället meddela föreläggande att bristerna ska avhjälpas.

I 7 kap. 8 § LÅFF anges att i beslut enligt 7 kap. 4 § får vite sättas ut.

Enligt 3 § lagen (1985:206) om viten ska vitesbeloppet fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande.

Transportstyrelsens bedömning

Inledningsvis kan Transportstyrelsen konstatera att detta ärende prövas i enlighet med bestämmelserna i LÅFF. Således beaktas inte vad Ingemar Mellgard har anfört om rimlighetsavvägning enligt miljöbalken.

Av vad som framkommit i ärendet finns det på den båt som ägs av Ingemar Mellgard sådana tennorganiska föreningar som fungerar som biocider i antifoulingssystem och som är förbjudna att ha på fartygs skrov, yttre delar eller utsidor. Enligt AFS-förordningen är det ett alternativ att täcka antifoulingssystem som innehåller TBT med en beläggning som utgör en spärr för läckage. Eftersom det inte är klarlagt att de spärrfärger som finns för fritidsbåtar verkligen är effektiva mot läckage av TBT anser Transportstyrelsen att det saknas grund att som tillsynsmyndighet förespråka en sådan användning. Transportstyrelsen anser vidare att påmålning av konventionell bottenfärg, så som Ingemar Mellgard föreslår, inte kan anses utgöra en spärr mot läckage som kan godkännas.

Genom att det på den aktuella båten finns TBT på båtbottnen, i strid mot förbudet i AFS-förordningen, anser Transportstyrelsen att det är fråga om en brist avseende båtens konstruktion, utrustning eller drift, och att ett föreläggande om att bristen ska avhjälpas därför kan meddelas med stöd av 7 kap. 4 § andra stycket LÅFF.

Ingemar Mellgard har inte efterföljt föreläggandet som beslutades den 5 februari 2021 och han har meddelat att han inte tänker följa föreläggandet. Mot denna bakgrund beslutar Transportstyrelsen att Ingemar Mellgard, såsom båtägare, ska föreläggas att senast tre månader efter att detta beslut har vunnit laga kraft låta sanera skrovet och de yttre delarna på båten ”Marlina”, fabrikat/modell Comfort 30, från färglager innehållande tennorganiska föreningar. Inom denna tid ska en redovisning av vilka arbeten som utförts ha kommit in till Transportstyrelsen.

För att denna gång förmå Ingemar Mellgard att följa föreläggandet förenas det med ett fast vitesbelopp om 100 000 kr. Detta bedöms vara ett rimligt belopp med beaktande av omständigheterna i ärendet.

Upplysningsvis gäller att om båten används i strid mot förbudet i 4 kap. 9 § FÅFF så är det straffsanktionerat enligt 10 kap. 4 § 2 LÅFF, vilket innebär att Transportstyrelsen som tillsynsmyndighet har en skyldighet att anmäla det till Polismyndighet eller åklagare.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas. Överklagandet ska vara skriftligt och ni ska ange vilket beslut som överklagas och vilken ändring ni vill ha. Överklagandet ska ställas till Regeringen men skickas till Transportstyrelsen, 601

73 Norrköping. Överklagandet ska ha kommit till Transportstyrelsen inom tre (3) veckor från det att ni tog del av detta beslut.

Beslut i detta ärende har fattats av enhetschefen Simon Posluk. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog juristen Christine Vallhagen och miljöhandläggaren Annika Lindell, den senare föredragande.

Simon Posluk
Enhetschef

Kopia till:
Miljökontoret, Botkyrka kommun
Grödinge Båtklubb