



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060204

DOM
2013-10-11
Stockholm

Mål nr
M 10932-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-11-12 i mål nr M 1042-12, se bilaga

KLAGANDE

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs Stad
Box 7012
402 31 Göteborg

MOTPART

Fartygsföreningen Gullbergskajen

SAKEN

Tillsynsavgift efter oljeutsläpp från båt vid Gullbergskajen i Göteborgs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen miljö- och klimatnämndens i Göteborgs stad beslut den 14 april 2010, faktura nr 800000689920, att debitera Fartygsföreningen Gullbergskajen tillsynsavgift.

Dok.Id 1080052

Postadress Box 2290 103 17 Stockholm	Besöksadress Birger Jarls Torg 16	Telefon 08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se	Telefax 08-561 675 59	Expeditionstid måndag – fredag 09:00-15:00
---	---	--	---------------------------------	---

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs stad (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer nämndens beslut.

Fartygsföreningen Gullbergskajen (föreningen) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och klimatnämnden

Miljö- och klimatnämnden har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande förtydliganden och tillägg.

Föreningen, som arrenderar kajområdet av kommunen, som iordningställt området och som vidareupplåter kajplatser, måste anses bedriva miljöfarlig verksamhet och ha ett verksamhetsutövaransvar enligt miljöbalken. Även om den berörde båtägaren naturligtvis bör belastas med de kostnader som orsakas av ett oljeutsläpp måste även föreningen ta ansvar för sin verksamhet och ha rutiner för olyckor.

Föreningens stadgar är inte av avgörande betydelse för frågan om faktisk eller rättslig rådighet över verksamheten. Stadgarna får i första hand anses reglera vad som gäller civilrättsligt i vissa frågor mellan föreningen och dess medlemmar.

Nämnden vidhåller att föreningen var rätt adressat för den tillsyn som bedrivits i detta fall, nämligen tre inspektioner på platsen samt samtal med räddningstjänsten och en konsult. Den tillsyn om sammanlagt 6,5 timmar för vilken föreningen debiterats ligger inom ramen för det ansvar som åvilar föreningen.

Tillsynsmyndigheten måste snabbt och effektivt kunna komma i kontakt med den som ansvarar för hamnanläggningen och kajområdet och kan inte vara hänvisad till att via skeppsregistret undersöka vem som äger fartyget i fråga. Även om båtägaren är ansvarig medför detta inte att föreningen är undantagen från ett självständigt ansvar som verksamhetsutövare.

Fartygsföreningen Gullbergskajen

Föreningen har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg.

Det i målet aktuella fartyget hade av ägaren förtöjts vid föreningens kaj utan tillåtelse. I samband med den nu aktuella händelsen överläts fartyget till en ny ägare som nämnden då hade kontinuerlig kontakt med och som sedermera såväl bärgade som skrotade fartyget.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Den hamnverksamhet som bedrivs vid Gullbergskajen utgör miljöfarlig verksamhet. Tillsynen utövas av kommunen. Avgift för tillsyn ska betalas av den som är verksamhetsutövare.

Som länsstyrelsen anfört anges det inte i miljöbalken vem som i olika fall är att anse som verksamhetsutövare. Frågan har överlämnats till rättstillämpningen och har i praxis besvarats så att den eller de som har faktiska och rättsliga möjligheter att vidta åtgärder mot påstådda störningar och olägenheter har ansetts som verksamhetsutövare.

Föreningen, som har nyttjanderätt till kajområdet och som upplåter kajplatser till fartygsägare, måste anses ha ett bestämmande inflytande över den verksamhet som bedrivs där och har därmed faktiska och rättsliga möjligheter att vidta åtgärder vid störningar och olägenheter. Föreningen ska därför anses utöva hamnverksamhet på

platsen. Det förhållandet att även andra, t.ex. fartygsägare, kan anses som verksamhetsutövare medför inte något annat synsätt.

De tillsynsåtgärder för vilka föreningen fakturerats har vidtagits inom ramen för föreningens ansvar. Det har inte ifrågasatts att åtgärderna varit befogade eller att det debiterade beloppet är skäligt.

Mark- och miljödomstolens dom ska ändras och nämndens beslut ska fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Ulla Bergendal, tekniska rådet Anna-Lena Rosengården, hovrättsrådet Peder Munck, referent, och tf. hovrättsassessorn Helen Blomberg. Föredragande har varit David Sandberg.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-11-12
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr M 1042-12

KLAGANDE

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs Stad
Box 7012
402 31 Göteborg

MOTPART

Fartygsföreningen Gullbergskajen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut 2012-02-22 i ärende nr 505-13264-2010, se bilaga 1

SAKEN

Tillsynsavgift efter oljeutsläpp från båt vid Gullbergskajen i Göteborgs kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 215503

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsbor	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersbor@dom.se	0521-27 02 30	måndag–fredag 9.00–16.00

BAKGRUND

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs Stad debiterade i beslut den 14 april 2010 (faktura nr 800000689920) Fartygsföreningen Gullbergskajen 5 850 kr i tillsynsavgift för miljötillsyn med anledning av oljeutsläpp från båt vid Gullbergskajen i Göteborgs kommun.

Fartygsföreningen Gullbergskajen överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Västra Götalands län, som i beslut den 22 februari 2012 upphävde det överklagade beslutet.

YRKANDEN M.M.

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs Stad (nämnden) har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut.

Som grund för yrkandet har nämnden anfört i huvudsak följande. Beslutet gäller en tillsynsavgift som fakturerats Fartygsföreningen Gullbergskajen. Fartygsföreningen driver en fritidsbåtshamn vid Gullbergskajen i Göteborg. Vid en olycka den 9 februari 2009 sjönk en gammal militärbåt vid Gullbergskajen, där fartygsföreningen driver verksamhet. I samband med att båten sjönk läckte det först ut diesel och sedan motorolja. Förloppet var utdraget och utsläpp skedde i olika faser beroende på fartygets läge i vattnet. Den 10 februari läckte det fortfarande ut motorolja. Räddningstjänsten lämnade platsen och ett saneringsföretag (Entropi SAB) vidtog åtgärder för att förhindra att oljan spred sig. Fartygsföreningen vidtog åtgärder för att lyfta fartyget och genomförde lyftet vid 23-tiden på kvällen.

Nämnden vidhåller sin tidigare bedömning att fartygsföreningen är att betrakta som verksamhetsutövare. Den hade faktiska och rättsliga möjligheter att vidta åtgärder i det aktuella fallet och gjorde det också på ett förtjänstfullt sätt. Föreningen arrenderar kajområdet av Trafikkontoret och arbetar sedan många år för att möjliggöra för medlemmarna att kunna rusta upp sina båtar/fartyg. På föreningens hemsida beskrivs dess verksamhet och bland annat framkommer att föreningen tagit ett ansvar för att städa och hålla ordning inom kajområdet. Av stadgarna framgår att

föreningen vid misskötsel m.m. har rätt att avflytta medlems fartyg från kajen utan megivande från denne. Föreningen har således faktiska och rättsliga möjligheter att efterkomma förelägganden om åtgärder inom verksamhetsområdet och är därför en möjlig adressat för nämndens beslut om tillsynsavgift. Nämnden har även när det gäller andra frågor, t.ex. kemikaliehanteringen inom området, förelagt föreningen om åtgärder. I det här ärendet har föreningen agerat efter de krav nämnden ställt och det är därför mest lämpligt att föreningen även ska betala för nämndens handläggning. Det torde därefter bli en civilrättslig fråga mellan föreningen och båtägaren att slutligt fördela de kostnader som den sjunkna båten förorsakat.

Om nämnden inte skulle kunna rikta krav direkt till de verksamhetsutövare som driver hamnverksamhet eller fritidsbåtshamnverksamhet, utan alltid måste ställa krav till enskilda båtägare, finns det en stor risk att snabba insatser i samband med en miljöolycka fördröjs. Därmed ökar också risken för att föroreningar sprids till omgivningen. Även när det gäller andra miljö- och hälsoskyddsfrågor som har anknytning till hamnverksamheter av olika slag skulle tillsynsarbetet avsevärt försvåras om myndigheten vore utlämnad till att alltid ställa krav på varje enskild båtägare istället för att vända sig till den som driver en hamn och hyr ut båtplatser till enskilda.

Fartygsföreningen Gullbergskajen (föreningen) har yrkat, som det får förstås, att mark- och miljödomstolen ska avslå överklagandet.

Som grund för yrkandet har föreningen anfört i huvudsak följande. Föreningen har saknat faktiska och rättsliga möjligheter att vidta åtgärder i det aktuella fallet. Föreningen har inte, såsom nämnden påstår, vidtagit åtgärder för att lyfta fartyget och har inte heller haft möjlighet att vidta saneringsåtgärder. Föreningen har visserligen, enligt stadgarna, rätt att avflytta fartyg som sjunkit vid kaj. Sådan åtgärd får dock ske först efter protokollfört styrelsebeslut och att fartygsägare givits möjlighet att inom tre månader själv åtgärda brister. I förevarande fall har styrelsen inte haft möjlighet att agera innan fartyget – genom ägarens försorg – redan bärgats och saneringen var avslutad.

Vad gäller nämndens ståndpunkt att deras arbetsmöjlighet försvåras om myndigheten måste ställa krav på varje enskild båtägare anför föreningen att fartygen vid Gullbergskajen är registrerade vid Transportstyrelsens skeppsregister och att nämnden därigenom har möjlighet att rikta eventuella krav på respektive fartygs faktiska ägare för allehanda åtgärder, och att någon risk för fördröjning av snabba insatser i samband med miljöolyckor inte föreligger. Föreningen är inte jämförbar med hamnar för fritidsbåtar, eftersom båtar där inte registreras. I det nu aktuella fallet har nämnden inte haft någon kontakt med föreningen innan åtgärderna vidtogs och det kan därför inte ha påverkat insatserna tidsmässigt. Föreningen vill också framhålla att nämnden i ett annat liknande ärende (dnr 01500/12) riktat föreläggande direkt mot en fartygsägare utan att ange varför man har behandlat det ärendet annorlunda.

Nämnden har genmält i huvudsak följande. Frågan om vem som är att anse som verksamhetsutövare enligt miljöbalken kan i vissa fall vara komplicerad att avgöra. I praxis har uttalats att det är den som har den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta en åtgärd som är att betrakta som verksamhetsutövare. Vidare anger man i kommentaren till miljöbalken, se B B m.fl. s. 9:7, att viss vägledning i denna fråga kan hämtas från den s.k. Sevesolagen (lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor). I Sevesolagen definieras verksamhetsutövare som varje fysisk eller juridisk person som driver eller innehar en verksamhet eller anläggning eller som på annat sätt har rätt att fatta avgörande ekonomiska beslut om verksamhetens eller anläggningens tekniska drift. Bestämmelsen ger uttryck för att den som är överordnat ansvarig för en verksamhet också, vid sidan av den som faktiskt driver verksamheten, är att betrakta som verksamhetsutövare och därmed kan ges ett offentlighetsligt ansvar enligt miljöbalken.

Fartygsföreningen Gullbergskajen arrenderar ett kajområde för att medlemmarna ska kunna ha sina fartyg vid kajen för att rusta upp och på andra sätt utföra arbeten på dessa. Vid kajen ligger också många olika fartyg i varierande skick. Föreningen har under åren ”städad” upp på kajen och även infört förändringar, bland annat dragit in el till området. Nämnden har genom regelbunden tillsyn bland annat ställt

krav på föreningen när det gäller hur färg, olja och kemikalier ska förvaras inom kajområdet. Nämnden har också kallats till platsen av Räddningstjänsten vid flera tillfällen då fartyg varit på väg att sjunka, vilket resulterat i utsläpp av bland annat motorolja. Räddningstjänsten har endast till uppgift att ta hand om den absoluta akuta situationen, t.ex. att lägga ut länsor för att begränsa oljeutsläpp. Efter den akuta fasen överlämnas ärendet till nämnden, som är tillsynsmyndighet enligt miljöbalken med uppgift att skydda människors hälsa och miljön. Även efter den mest akuta fasen är det ofta nödvändigt med skyndsamma åtgärder för att begränsa skadorna.

Nämnden anser att fartygsägaren är att anse som verksamhetsutövare. Men det utesluter inte att det även kan finnas någon annan som vid sidan av ägaren kan anses ha ett verksamhetsutövaransvar. Nämnden bedömer att fartygsföreningen har minst lika stora faktiska och rättsliga möjligheter som fartygsägaren att i ett fall som detta vidta åtgärder. Föreningen får anses ha ett övergripande ansvar för verksamheten då man upplåter plats för bedrivande av miljöfarlig verksamhet.

Av föreningens stadgar framgår bland annat följande: ”13. Medlem förpliktar sig att väl underhålla sitt fartyg enligt styrelsens besiktning. Om fartyg sjunker vid kajen, eller inte underhålls, beslutas om avflyttning och medlems uteslutande. Efter beslut av styrelsen har medlem maximalt tre månader att åtgärda det påpekade eller avflytta från kajen.” Vidare sägs att ”14. Medlem och blivande medlem skall skriva under fullmakt som ger Föreningen rätt att eller misskötsel eller annat brott mot stadgarna, och efter protokollfört styrelsebeslut avflytta fartyg från kajen utan medlems medgivande. Medlemmen bekostar ev. avflyttning”.

I 26 kap. 1 § miljöbalken anses att tillsynen ska säkerställa syftet med balken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Balken ska tillämpas så att människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter. Detta följer av portalparagrafen i 1 kap. 1 §. För att kunna bedriva en effektiv tillsyn så att verksamheten som bedrivs vid kajer/i hamnar av detta eller liknande slag inte orsakar olägenheter är det inte någon framkomlig väg att tillsynsmyndigheten i alla situationer är hänvisade till att enbart bedriva tillsyn direkt mot respektive

fartygsägare. Detta kommer i så fall att leda till olyckliga effekter för miljön, särskilt vid händelser som kräver snabba ingripanden.

I det nu aktuella ärendet fick nämnden ett telefonsamtal från en privatperson som anmälde att det läckte diesel/olja från en gammal militärbåt som låg förtöjd vid fartygsföreningens kaj. Nämnden kontaktade i sin tur Räddningstjänsten som tillsammans med Kustbevakningen handlade det akuta skedet. Räddningstjänsten lade t.ex. tillsammans med anlita konsult, Entropi, ut länsor runt det sjunkande fartyget för att hindra ytterligare läckage. Efter ett drygt dygns arbete bedömde Räddningstjänsten att läget inte längre var akut utan lämnade över till nämnden. Man meddelade också att båten skulle tas upp påföljande dag i fartygsföreningens regi. Nästa dag åkte nämndens handläggare ut på platsbesök tillsammans med Entropi och kunde då konstatera att båten inte längre utgjorde någon miljöfara. Efter ytterligare några dagar informerades nämnden om att båten skulle tas isär och säljas som metallskrot.

Nämndens beslut om att ta ut tillsynsavgift för handläggning med anledning av utsläppet kom att riktas mot föreningen eftersom denna bedömdes, vid sidan av fartygsägaren, ha ett verksamhetsutövaransvar. Den aktuella situationen krävde snabba insatser och när nämnden blev inkopplad bedömdes det inte ändamålsenligt att söka kontakt med en fartygsägare bosatt i en helt annan del av landet. Nämnden anser att föreningen haft faktisk och rättslig möjlighet att agera i ärendet. Bland annat har föreningen reglerat situationen att något kan hända med ett fartyg som innebär att det måste kunna flyttas snabbt i föreningens regi. I stadgarna krävs att medlemmarna ger fullmakt åt föreningen för att flytta fartyg under vissa förutsättningar. Föreningen har därmed, enligt nämndens bedömning, själv tagit på sig ett ansvar att agera och flytta fartyg som är i dåligt skick. I ärendet finns även vissa uppgifter om att personer från fartygsföreningen agerade efter att den akuta fasen avslutades.

Fartygsföreningen har som stöd för sin inställning åberopat ett liknande ärende där nämnden riktat kraven mot ägaren av det sjunkande fartyget. Anledningen till att nämnden då istället valde att rikta kraven mot fartygsägaren var att nämnden redan

vid de inledande kontakterna med fartygsföreningen sattes i kontakt med ägaren. Ägaren bodde i Göteborg och deltog redan från början aktivt med att vidta de åtgärder som bedömdes nödvändiga. Ägaren tog upp fartyget med hjälp av föreningens utrustning, bland annat en kran för att lyfta fartyget.

Sammanfattningsvis krävs det ofta snabb kommunikation och en fungerande samverkan mellan flera aktörer för att minimera effekterna av en miljöolycka. Fartygsföreningen är i sig en samverkansform för sina medlemmar och har även framgent en viktig roll att fylla för att minimera verksamhetens miljöpåverkan.

Nämnden vidhåller sin inställning i det överklagade ärendet, dvs. att nämnden haft fog för att i den brådskande situation som rådde betrakta fartygsföreningen som verksamhetsutövare. I denna situation fanns det inte tid att närmare utreda om det eventuellt gick att få tag på en fartygsägare bosatt på ett helt annat håll i landet. Det måste finnas utrymme för tillsynsmyndigheten att i varje enskilt ärende bedöma vem som är verksamhetsutövare. Om det finns flera verksamhetsutövare ska den kunna väljas som på bästa och mest effektiva sätt kan utföra de åtgärder som krävs.

DOMSKÄL

Tillämpliga lagar och bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut. Mark- och miljödomstolen har gått igenom handlingarna och kommit fram till att det inte finns några skäl att ändra länsstyrelsens beslut. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 3 december 2012

Gunnar Bergelin

Nils-Göran Nilsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Gunnar Bergelin, ordförande, och tekniska rådet Nils-Göran Nilsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Linda Darestam.