



Parter
Se sändlista

Överklagande av beslut om förbud att tillåta sjösättning samt föreläggande om avlägsnande av båtbottnfärg på fastigheten Haga 1:17 i Huddinge kommun

Beslut

Länsstyrelsen upphäver punkt 2, 3, 4, 5 och 6 i det överklagade beslutet. Länsstyrelsen avslår överklagandet vad gäller punkt 1 och 7.

Beskrivning av ärendet

Bygglövs- och tillsynsnämnden i Huddinge kommun (nämnden) beslutade den 13 mars 2023 (MILJ.2021.797) att

1. förbjuda Vårby Nautiska Sällskap att tillåta sjösättning av de båtar som uppvisade mer än 1000 ug/cm² koppar i genomsnitt, enligt inskickade resultat den 15 februari 2023. Förbudet gäller tills dess att bottenfärgen på båtarna är avlägsnad.
2. Båtbottnfärgen enligt beslutspunkt 1 ska avlägsnas på ett miljömässigt godtagbart sätt och tillvägagångssättet ska granskas av Vårby Nautiska Sällskaps styrelse innan skrapning eller blästring inleds.
3. Avlägsnad båtbottn färg ska samlas in och lämnas på återvinningscentral.
4. Genomförandet av beslutspunkt 2 och 3 ska dokumenteras och redovisas skriftligen till bygglövs- och tillsynsnämnden senast den 31 december 2023.

5. De tre båtar vars bottenfärg inte mätts på grund av storlek ska mätas, eller provtas, för tenn, koppar, zink och bly senast den 31 december 2023.
6. Resultat från mätning enligt beslutspunkt 5 ska redovisas skriftligen till bygglovs- och tillsynsnämnden senast den 31 december 2023.
7. Vårby Nautiska Sällskap ska betala en avgift på 5920 kronor för tillsyn enligt miljöbalken.

Av beslutet framgår bland annat följande. Den 3 mars 2021 utfördes en inspektion med verksamheten. Enligt inspektionsrapporten skulle en handlingsplan för utfasning av båtbottnfärger innehållandes biocider redovisas den 25 maj 2021. Enligt utfasningsplanen daterad den 5 juni 2021 skulle klubbens båtar mätas med XRF-mätare under hösten 2021. Båtägare med otillåten båtbottnfärg skulle enligt utfasningsplanen åtgärda dessa innan sjösättning 2023. Mätningen senarelades eftersom en styrelsemedlem gick utbildning för att utföra mätningen. Den 25 februari 2022 meddelade verksamheten att mätinstrument var bokat till hösten samt att de båtar som är för stora för att lyftas på plats skulle provtas av respektive ägare. Den 15 februari 2023 inkom mätresultaten samt information om att tre större båtar inte provtagits då de inte kan lyftas på plats.

Verksamheten har påbörjat arbetet med utfasning av otillåten båtbottnfärg men har inte tillräckliga rutiner i verksamheten för att säkerställa att planerade åtgärder genomförs för att förebygga att olägenheter för människors hälsa och miljön.

Nämnden bedömer att beslutspunkterna är rimliga för att säkerställa att verksamheten åtgärdar de brister som mätningarna visar. Vidare bedömer nämnden att redovisning är nödvändigt underlag för tillsynen.

Vårby Nautiska Sällskap (VNS) har överklagat beslutet och yrkar att föreläggandet ska upphävas.

VNS anför följande till stöd för sitt överklagande. VNS anser att beslutspunkten ska upphävas av flera skäl. För det första, det finns inget riktvärde eller gränsvärde för hur mycket koppar uttryckt i $\mu\text{g}/\text{cm}^2$ som får finnas på ett båtskrov. Stockholms stads miljöförvaltning har tagit fram ett "Rådgivande referensvärde för sanering" för båtar i Mälaren om $1000 \mu\text{g}/\text{cm}^2$ i koppar, för båtar mätta med ett XRF instrument. Värdet om $1000 \mu\text{g}/\text{cm}^2$ i koppar är

just ett referensvärde för sanering, inte ett underlag för att förbjuda sjösättning av båtar. Stockholm stads miljöförvaltning skriver själva på sidan 3 att "Rådgivande referensvärden har tagits fram för att vara vägledande i utfasning av otillåten biocidfärg i väntan på nationella riktvärden".

Stockholms stads miljöförvaltning har även ett "rådgivande referensvärde för sanering" för tenn, som ligger på 100 ug/cm². Detta värde är framtaget av forskare från Chalmers Tekniska Högskola, som i rapporten *Förekomst av förbjuden tennfärg på fartygs- och fritidsbåtsskrov - utveckling av XRF-metod för mätning av tenn & förslag på riktvärde (2017)*, föreslår ett riktvärde på 100 ug/cm² i tenn. Någon liknande rapport finns inte för koppar och ingen nationell myndighet har tillämpat detta, utan det är fortsatt ett förslag på riktvärde på 100 ug/cm² i tenn.

För det andra, enligt miljöbalken är det straffbart enligt 29 kap. 3 § punkt 20, att använda en biocidprodukt utan att följa de bestämmelser och villkor som följer av märkningen. Det finns dock inte beskrivet hur ordet "använda" ska tolkas. Deras tolkning av ordet *använda* är när en båtägare målar båten med en biocidprodukt, då anser de att produkten används, inte när en biocidmålad båt sjösätts eller framförs i vatten.

För det tredje, båtarna är uppställda på ett sådant sätt att alla båtar måste sjösättas samtidigt. Marken är av typen souterräng i 3 plan. Båtarna är ställda efter storlek på tvären längs varje våningsplan. De största längst ner mot vattnet, de mindre båtarna på de övre planen efter båtlängd. Båtarnas längd och bredd avgör placering för att i största möjliga mån stormsäkra under vintern. De är uppställda utan vetskap om vilka båtar som skulle få nedslag, vilket var omöjligt att veta.

VNS använder sig av en truck med teleskoparm och sling för lyft till och från en sjösättningsvagn (slip) som löper i ett spår ner och upp ur vattnet. VNS har inte utrymme för subliftar eller stationära tornkranar som större båtklubbar eller marinor har. Inte heller de ekonomiska förutsättningarna det kräver.

Enligt punkt 2 ska båtottenfärgen enligt beslutspunkt 1 avlägsnas på ett miljömässigt godtagbart sätt och tillvägagångssättet ska granskas av VNS:s styrelse innan skrapning eller blästring inleds. VNS anser att beslutspunkten ska upphävas då det saknas skäl till varför VNS styrelse ska granska tillvägagångssättet som en båtägare

väljer att sanera sin båt på. VNS har en framtagen miljöpolicy där det framgår vilka saneringsmetoder som rekommenderas och hur en sanering rekommenderas att genomföras. VNS anser inte att det är rimligt att styrelsen ska granska tillvägagångssättet, det är ett mer långtgående krav än vad miljöbalken kräver, som skulle kräva att styrelsen är på plats på båtklubben mer eller mindre dagligen. VNS hänvisar medlemmarna till att följa framtagen miljöpolicy vid sanering och anser att ett sådant förfarande medför att VNS har en tillräckligt god egenkontroll enligt 26 kap. 19 § miljöbalken.

Enligt punkt 3 ska avlägsnad båtbottnfärg samlas in och lämnas på återvinningscentral. VNS anser att beslutspunkten ska upphävas då det inte framgår vem (båtklubb eller båtägare) som anses vara ansvarig för att samla upp avlägsnad båtbottnfärg och lämna på återvinningscentral.

Enligt punkt 4 ska genomförandet av punkt 2 och 3 dokumenteras och redovisas skriftligen till nämnden senast den 31 december 2023. VNS anser att punkten ska upphävas eftersom VNS anser att punkt 2 är ett mer långtgående krav än vad miljöbalken kräver och eftersom punkt 3 inte har en uttalad mottagare.

Enligt punkt 5 ska de tre båtar vars bottenfärg inte mätts på grund av storlek mätas, eller provtas, för tenn, koppar, zink och bly senast den 31 december 2023. VNS anser att punkten ska upphävas eftersom det inte framgår med vilken metod båtarna ska mätas eller provtas.

Enligt punkt 6 ska resultat från mätning enligt punkt 5 redovisas skriftligen till nämnden senast den 31 december 2023. VNS anser att punkten ska upphävas eftersom det inte framgår hur resultatet ska redovisas eller i vilken enhet.

Enligt punkt 7 ska VNS betala en avgift på 5920 kronor för tillsyn enligt miljöbalken.

Motivering till beslutet

Förbud och föreläggande

Länsstyrelsen konstaterar inledningsvis att båtbottnfärger innehållandes biocider, som numera är förbjudet, men som tidigare använts i båtbottnfärger, påverkar människors hälsa och miljön negativt. Länsstyrelsen finner därmed att det är miljömässigt

motiverat att vidta åtgärder i syfte att minimera miljöpåverkan från båtbottnar behandlade med båtbottnfärger innehållandes biocider.

Av rättspraxis framgår huvudregeln att den som har faktisk och rättslig möjlighet att vidta en åtgärd med avseende på en verksamhet får anses utgöra verksamhetsutövare (se t.ex. MÖD 2005:64). Begreppet verksamhetsutövare är inte definierat i miljöbalken utan frågan om vem som ska betraktas som verksamhetsutövare har överlämnats till rättstillämpningen. I praxis har den som har de faktiska och rättsliga möjligheterna att vidta åtgärder mot störningar och olägenheter ansetts som verksamhetsutövare (se tex. rättsfallen MÖD 2005:64 och MÖD 2010:23).

Avtal som har ingåtts mellan parter i fråga om ansvar för olika delar av en verksamhet kan ge vägledning i frågan om vem som ska anses ha haft faktisk och rättslig möjlighet att vidta relevanta åtgärder, men det är inte möjligt att avtala bort det offentlighetsrättsliga verksamhetsutövaransvaret (se MÖD M4570-18).

I rättspraxis har en hamnförening, som arrenderar ett område och upplåter platser till båtägare ansetts – då det av arrendeavtalet i fråga tydligt framgick vilket område som arrenderades – ha faktiska och rättsliga möjligheter att vidta åtgärder vid störningar och olägenheter där, varvid det var rätt av tillsynsmyndigheten att fatta beslut om att vidta åtgärder för sanering av utsläpp av oljeutsläpp i hamnområdet på hamnföreningens bekostnad (se MÖD 2017:2). Även en fartygsförening som har nyttjanderätt till ett kajområde och som upplåter kajplatser till fartygsägare har ansetts ha ett sådant bestämmande inflytande över den verksamhet som bedrivs i kajområdet att fartygsföreningen ansågs ha faktiska och rättsliga möjligheter att vidta åtgärder vid störningar och olägenheter, varvid fartygsföreningen var rätt adressat för ett uttag av en avgift för tillsyn med anledning av ett oljeutsläpp från en båt i kajområdet (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 oktober 2013 i mål nr M 10932-12). I ett annat avgörande hade en tillsynsmyndighet förelagt ett bolag som bedrev en gör-det-själv-tvätthall att tillhandahålla och tillse att dess kunder endast använde godkända tvättkemikalier i tvätthallen. I avgörandet konstaterades det att bolaget som verksamhetsutövare har ett ansvar för drift och funktion av anläggningen samt vilka utsläpp som sker därifrån. Det konstaterades dock att verksamhetsutövarens ansvar inte kan omfatta mer än vad denne har rättslig och faktisk möjlighet att åtgärda och att det inte är bolaget som tvättar bilarna och därmed

applicerar produkterna men att föreläggandet delvis avsett sådant som bolaget kan ha möjligheter att åtgärda, nämligen sitt tillhandahållande av tvättkemikalier till kunder (Mark- och miljööverdomstolens dom den 30 maj 2018 i mål nr m 4753-17).

Gällande förbudet i punkt 1 finner länsstyrelsen att det tydligt framgår vem som är adressat för förbudet samt att VNS måste anses ha både faktisk och rättslig möjlighet att följa förbudet.

Länsstyrelsen avslår därför överklagandet vad gäller punkt 1. Vad VNS anför gällande möjligheten att efterleva punkten ändrar inte länsstyrelsens bedömning.

Såvitt framkommit varken ägs eller tillhandahålls de båtar som beslutet avser av VNS, utan det är respektive medlems enskilda egendom. Vad gäller beslutets punkt 2 och 3 finner länsstyrelsen därför att VNS inte har rättslig möjlighet att vare sig själv avlägsna båtottenfärgen på båtarna eller att tillse att de enskilda båtägarna faktiskt avlägsnar båtottenfärgen på sina båtar på ett miljömässigt godtagbart sätt eller att de samlar in avlägsnad bottenfärg och lämnar in den på återvinningscentral.

Länsstyrelsen finner därtill att det inte tydligt framgår vem som är adressat för punkterna. Det står inte vem som är adressat vare sig i punkterna eller i den inledande meningen innan punkterna. Att det står en adress i huvudet på ett beslut räcker enligt länsstyrelsens mening inte för att tydligt peka ut en adressat. Länsstyrelsen finner därför att punkt 2 och 3 i beslutet ska upphävas och som en följd av detta ska även punkt 4 upphävas.

Även vad gäller beslutets punkt 5 finner länsstyrelsen att VNS inte har rättslig möjlighet att efterleva punkten. Det är, som framgår ovan, den enskilde båtägaren som ensamt är rättsligt ansvarig för sin båt. Även om båtarna finns uppställda på den båtuppställningsplats som tillhandahålls av VNS till de enskilda medlemmarna, innebär inte det att det även då föreligger en rätt för båtklubben att vidta den förelagda undersökningsåtgärden. VNS kan däremot reglera vilka som får vara medlemmar och vad medlemmarna ska uppfylla för att ha sina båtar på VNS:s uppläggningsplats. Länsstyrelsen finner därtill att det inte heller tydligt framgår vem som är adressat för punkten. Länsstyrelsen finner därför att även punkt 5 i beslutet ska upphävas och som en följd av detta ska även punkt 6 upphävas.

Avgift

Länsstyrelsen tolkar VNS:s överklagande som att de även överklagar avgiften. Tillsynsmyndigheterna ska enligt miljöbalken utöva tillsyn i syfte att säkerställa efterlevnaden av balken. Tillsynen görs både i förebyggande, kontrollerande och uppföljande syfte. Av miljöbalken framgår att tillsynsmyndigheterna har rätt att ta ut en avgift för sina kostnader för sådan tillsyn.

VNS bedriver miljöfarlig verksamhet. Den tillsyn som nämnden har bedrivit i det aktuella ärendet utgör sådan tillsyn som nämnden har rätt att ta ut avgift för enligt taxa. Nämnden har debiterat en tidsåtgång om 4 timmar á 1 480 kr enligt 2021 års taxa.

Länsstyrelsen gör bedömningen att tidsåtgången får anses rimlig för de nedlagda handläggningsåtgärderna i ärendet. Länsstyrelsen finner mot denna bakgrund att nämnden har haft fog för sitt beslut om avgift. Länsstyrelsen finner inte att det finns skäl att sätta ned eller efterge avgiften. Överklagandet ska därför avslås vad gäller punkt 7.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Förbud och föreläggande

Av 2 kap. 1 § miljöbalken, MB, framgår bland annat att vid tillsyn enligt denna balk är alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd skyldiga att visa att de förpliktelser som följer av detta kapitel iakttas.

Av 2 kap. 2 § MB framgår att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.

Enligt 2 kap. 3 § MB ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Av 2 kap. 7 § MB följer att kraven i bl.a. 2 kap. 3 § miljöbalken gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av

skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Av 26 kap. 9 § MB framgår att en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet får besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Av andra stycket framgår att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Avgift

Enligt 26 kap. 1 § MB ska tillsynen säkerställa syftet med miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Tillsynsmyndigheten ska för detta ändamål på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken, samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse.

Av 26 kap. 3 § MB framgår att kommunen utövar tillsyn över miljö- och hälsoskydd inom kommunen.

Av 27 kap. 1 § MB framgår att kommuner får ta ut avgifter för kostnader för prövning och tillsyn enligt miljöbalken i enlighet med föreskrifter som bestäms av kommunfullmäktige.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

Beslutande

Beslutet har fattats av jurist Katarina Svedelius.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Sändlista

Klagande

Vårby Nautiska Sällskap, vns.sallskap@gmail.com

Kopia till

Bygglovs- och tillsynsnämnden i Huddinge kommun

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Du kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Så här överklagar du beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Stockholm antingen via e-post; stockholm@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag du fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som du överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur du vill att beslutet ska ändras.
- Varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer din överklagan så bör du bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen via e-post, stockholm@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienummer 17793-2023.