

Länsstyrelsen påför miljöskaktionsavgift utan rättslig grund

Sammanfattning

Amon AB i Tingsryd arbetar med kemiska reningsprocesser med hjälp av avfettningsmedel, som förbrukade betraktas som farligt avfall. I februari 2003 påförde länsstyrelsen företaget en miljöskaktionsavgift om 150 000 kronor. I sin skriftliga motivering grundar länsstyrelsen sitt beslut på att företaget genom provkörning tagit i drift en så kallad vacuumindunstare samt med denna "renat förbrukade avfettningsbad", utan att ha tillstånd för detta. Som enda bevis påstår sig länsstyrelsen ha en muntlig uppgift ifrån företagets vd att företaget efter införskaffandet använt maskinen till rening av farligt avfall. Företagets vd tillbakavisar emellertid länsstyrelsens påstående. Han uppger att företaget endast kört vacuumindunstaren vid ett tillfälle och då testades maskinens destillationsfunktion med ofarligt sköljvatten.

Vad som i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (se Fakta) avses med formuleringen "driver fabrik, annan inrättning eller annan miljöfarlig verksamhet" verkar vara oklart för myndigheten. Avser förordningen att testkörning med sköljvatten i en vacuumindunstare är att likställa med drift så är bestämmelsen absurd. Då är dock länsstyrelsens beslut korrekt, eftersom företaget inte förnekat att sköljvatten körts i maskinen.

Ska förordningen tolkas så att den som "driver fabrik, annan inrättning eller annan miljöfarlig verksamhet" endast är den som behandlar miljöfarligt avfall så är bestämmelsen begriplig. Då är dock länsstyrelsens beslut grundlöst. Länsstyrelsens enda argument för att påföra företaget miljöskaktionsavgift är påståendet att företaget muntligen uppgett för myndigheten att miljöfarligt avfall renats, trots att företaget vid flera tillfällen skriftligen bestridit detta.

Fallet

Företaget Amon AB i Tingsryds kommun i Småland har fem anställda och arbetar med att rengöra nytillverkade kopparrör som används inom sjukvården för bland annat ledning av medicinska gaser. Rören behandlas i ett särskilt bad som gör dem rena från fett och andra avlagringar. Badet rymmer 1 460 liter avfettningsvätska och kopparrören sänks ned i badet med hjälp av en travers, varefter rören tas upp och sköljs rena med vanligt vatten. Avfettningsvätskan klassas som miljöfarlig på grund av höga kopparhalter medan sköljvattnet innehåller så pass liten mängd koppar att det kan släppas ut i dagvattenbrunn.

Fram till november 2000 använde företaget ett avfettningsmedel som är starkt frätande och innehåller giftiga ämnen. Medlet har ett pH-värde på 12 i brukslösning, en arbetstemperatur på 80 grader och är användbart i endast 2-4 månader. Därefter måste vätskan bytas ut och skickas för destruktion. Det nya fabrikatet som numera används i reningsprocessen baseras på kokosolja, har i brukslösning pH 9 i surhetsgrad och är inte frätande. Det har en arbetstemperatur på 37 grader och är biologiskt nedbrytbart.

I samband med ett lokalbyte under våren 2001 hade företaget köpt en så kallad vacuumindunstare. Med en sådan maskin kan industrier rena sina förbrukade processvätskor istället för att skicka dem för kostbar destruktion. Att rena farligt avfall som uppkommer i egen anläggning kräver ett tillstånd för så kallad B-verksamhet enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Företaget har uppgett att efter bytet av avfettningsmedel visade det sig ganska snart att det nya medlet var så drygt och effektivt att vacuumindunstaren inte skulle behövas. Det räckte med att spetsa badet med det nya avfettningsmedlet då och då, och badet beräknades behålla effektiviteten i flera år. Något B-verksamhetstillstånd söktes därför aldrig. Vacuumindunstaren kom endast att testköras med sköljvatten vid ett tillfälle i juni 2001.

Den 5 september 2002 genomförde en kommunal miljöinspektör ett anmält tillsynsbesök på Amon AB. Företagets vd, engelsmannen Denis Lodge, visade vacuumindunstaren och förklarade att den endast körts vid ett tillfälle och då med sköljvatten. Inspektören skrev i sitt inspektionsprotokoll att förbrukade avfettningsbad hade omhändertagits i företagets vacuumindunstare sedan ett och ett halvt år tillbaka.

Den 16 oktober överlämnade miljöinspektören tillsynsansvaret till Länsstyrelsen i Kronobergs län. Inspektören hänvisade till att driften av vacuumindunstare klassades som så kallad B-verksamhet enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, vilket är tillståndspliktigt hos länsstyrelsen.

Den 26 november genomförde två tjänstemän från länsstyrelsen ett oanmält besök i företagets lokaler. Denis Lodge uppvisade åter vacuumindunstaren, redogjorde för dess potentiella användningsområde och berättade på nytt om sköljvattenkörningen av densamma. Efter besöket delgavs företaget ett övervägande om beslut att påföra bolaget en miljöstraffavgift om 150 000 alternativt 250 000 kronor. I ett yttrande till länsstyrelsen den 17 december redogjorde företaget åter för sin inställning, att företaget inte tagit vacuumindunstaren i drift och heller inte ens försökt att rena något förbrukat avfettningsbad såsom länsstyrelsen felaktigt påstod. Företaget uppmärksammade länsstyrelsen på att avfettningsvätskan inte längre behövdes bytas ut flera gånger om året.

Den 13 februari 2003 fattade länsstyrelsen beslut om att en miljöstraffavgift om 150 000 kronor skulle påföras bolaget. "AMON AB har låtit installera och ta i drift en vacuumindunstare utan tillstånd enligt miljöbalken." I beslutet står vidare: "Vid Länsstyrelsens tillsynsbesök informerades Ni om att Ni renat förbrukade avfettningsbad i vacuumindunstaren...". Beträffande definitionen av begreppet drift skriver myndigheten: "I yttrandet anger Ni att vacuumindunstaren inte tagits i bruk utan endast provkörts. Ni anger vidare att endast sköljvatten renats i indunstaren. Att testa en anläggning eller process är liktydigt med att ta den i drift.

På en direkt fråga per telefon från Företagarombudsmannen till den tjänsteman som skrivit under beslutet ger hon svaret att någon miljöstraffavgift inte skulle tagits ut om det endast handlat om en testkörning med sköljvatten.

Efter att Företagarombudsmannen tillskrivit länsstyrelsen i Kronoberg och framfört kritik av beslutet om miljöstraffavgift, har myndigheten på eget initiativ begärt inhibition av sitt beslut hos miljödomstolen i Växjö.

Företagarombudsmannens bedömning

- Företagarombudsmannen tar inte ställning till huruvida Amon AB begått någon överträdelse av miljöbalken eller inte. Företagarombudsmannen kritiserar att länsstyrelsen beslutat påföra en miljöstraffavgift på Amon AB på lösa grunder.

- Förordningens formulering om miljöstraffavgifter för näringsidkare som ”utan att tillstånd har meddelats driver fabrik, annan inrättning eller annan miljöfarlig verksamhet” är uppenbarligen oklar för länsstyrelsen. Men myndigheten har trots detta inte tvekat att påföra Amon AB en miljöstraffavgift på 150 000 kronor.
- Om förordningen med formuleringen ”driver fabrik, annan inrättning eller annan miljöfarlig verksamhet” avser även testkörning med sköljvatten utan miljöfarliga kemikalier, så är förordningen absurd. Då blir dock Länsstyrelsens beslut korrekt eftersom företaget inte bestridit att testkörning med sköljvatten gjorts. En sådan förordning bör omedelbart avskaffas.
- Men om formuleringen ”driver fabrik, annan inrättning eller annan miljöfarlig verksamhet” endast avser hanteringen av miljöfarliga kemikalier, så är förordningen förståelig. Länsstyrelsens beslut är då godtyckligt och skadligt och orsakar företaget stora juristkostnader och tidsspillan. Myndighetens enda argument för att påföra företaget miljöstraffavgiften är påståendet att företaget muntligen uppgett för myndigheten att miljöfarligt avfall renats, trots att företaget vid flera tillfällen skriftligen bestridit detta.
- Miljöstraffavgift är en straffrättslig sanktion. Bevisbördan åvilar därför den myndighet som påstår eventuella överträdelser. Företaget har bestridit att någon körning med miljöfarliga kemikalier har företagits. Det har också med vederhäftiga sakskalet visat att det inte funnits skäl att använda vacuumindunstaren för detta ändamål. Istället för att lyssna på företaget har länsstyrelsen utan annat bevis än ett eget påstående om att företaget uppgett detta, i sitt beslut gjort gällande att maskinen har renat förbrukade avfettningsbad.

Fakta

Miljöbalk (1998:808)

30 kap. Miljöstraffavgifter

1 § En särskild avgift (miljöstraffavgift) skall betalas av en näringsidkare som vid bedrivandet av näringsverksamhet:

...

2. Påbörjar en verksamhet som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt denna balk eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av balken, utan att tillstånd har meddelats eller anmälan har gjorts.

...

Miljöstraffavgift skall tas ut även om överträdelserna inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Miljöstraffavgift skall dock inte tas ut om det är uppenbart oskäligt.

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

5 § Det är förbjudet att utan tillstånd enligt miljöbalken:

1. Anlägga eller driva fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet.

...

Förordning (1998:950) om miljöstraffavgifter

Miljöstraffavgift skall betalas av näringsidkare som vid bedrivande av näringsverksamhet:

Överträdelse: Utan att tillstånd har meddelats anlägger fabrik, annan inrättning eller annan

miljöfarlig verksamhet som i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har beteckningen A eller B. Avgift: A-verksamhet 600 000 kr. B-verksamhet 250 000 kr.

Överträdelse: Utan att tillstånd har meddelats driver fabrik, annan inrättning eller annan miljöfarlig verksamhet som i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har beteckningen A eller B. A-verksamhet 400 000 kr. B-verksamhet 150 000 kr.

Kommentar om vad som hänt efter publicering

Den 26 augusti behandlades fallet i miljödomstolen i Växjö. I domen som föll en vecka senare friades Amon från att betala miljöstraffavgiften. Miljödomstolen skrev i domen att länsstyrelsen inte hade belägg för sitt påstående om att företaget tagit den aktuella maskinen i drift.

Företaget behövde inte betala den påförda miljöavgiften på 150 000 kronor, men företagets vd Denis Lodge har berättat för Företagarombudsmannen att advokatkostnaderna uppgick till nära en tredjedel av miljöstraffavgiften. Det finns inga företagsförsäkringar som täcker kostnader vid processer med myndigheter.