



Handläggare: Monika Gerdhem  
Telefon: 08-508 28 897

Till  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
2012-08-28, p. 16

## **Överklagande av mark- och miljödomstolens dom den 9 juli 2012 avseende överklagat beslut rörande klagomål om överskridna miljökvalitetsnormer på Hornsgatan**

### **Komplettering av nämndens reservationsvis överklagande till Mark- och miljööverdomstolen**

#### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Inte fullfölja nämndens reservationsvisa överklagande av mark- och miljödomstolens dom den 9 juli 2012 i mål nr M 3769-11.

2. Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm

Gustaf Landahl

### **Bakgrund**

Miljöförvaltningen i Stockholms stad tog i januari 2008 emot ett klagomål angående överskridna miljökvalitetsnormer för kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) och partiklar (PM10) på Hornsgatan. De klagande, som företräds av Naturskyddsföreningen, yrkade att miljö- och hälsoskyddsnämnden skulle förelägga trafik- och renhållningsnämnden att vidta nödvändiga och lämpliga åtgärder för att säkerställa att miljökvalitetsnormerna för utomhusluft inte överskrids på Hornsgatan, samt att de följer åtgärdsprogrammet. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade bl.a. att lämna klagomålet avseende partiklar (PM10) utan ytterligare åtgärd samt att uppmana trafik- och renhållningsnämnden att i första hand kartlägga och sedan utreda hur den tunga trafiken på Hornsgatan skulle kunna begränsas för att minska halten NO<sub>2</sub>. Naturskyddsföreningen överklagade miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut till länsstyrelsen, som den 30 juni 2011 beslutade att återförvisa ärendet

till miljö- och hälsoskyddsnämnden i den del som avser åtgärder för att minska halter av partiklar (PM10). I övrigt avslog länsstyrelsen överklagandet.

De boende överklagade genom Naturskyddsföreningen länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

Mark- och miljödomstolen har upphävt underinstansernas beslut i den del som avser uppmaning till Trafik- och renhållningsnämnden i Stockholms kommun att vidta åtgärder för att begränsa genomfartstrafiken med tunga fordon på Hornsgatan till endast bussar i linjetrafik och visat målet åter till nämnden i den delen för ny handläggning.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har överklagat domen reservationsvis och beretts anstånd med att utveckla sin talan till den 1 september 2012.

## **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Skälen för mark- och miljödomstolens dom

Mark- och miljödomstolen inleder skälen för domen med att redogöra för den rättsliga regleringen av miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram. Vid denna genomgång hänvisar domstolen till förarbetsuttalanden (prop. 2009/10:184 s. 52f) där det anges att ett åtgärdsprogram inte är bindande på det sättet att det direkt ska läggas till grund för myndigheters och kommuners ställningstaganden. Dess funktion är att vara ett övergripande planeringsinstrument för myndigheters och kommuners vidare överväganden och handlande vid tillämpningen av de olika styrmedel som behövs för att miljökvalitetsnormer ska kunna innehållas.

Domstolen konstaterar även att det ansvar som ligger på Stockholms kommun för att vidta de åtgärder som behövs enligt åtgärdsprogrammet framgår av lag (5 kap 8 § miljöbalken) och därför inte prövas av domstol. Mark- och miljödomstolen delar därmed länsstyrelsens bedömning att nämnden inte utövar tillsyn över åtgärdsprogrammet som sådant. Däremot, konstaterar domstolen, ligger det på nämnden att inom ramen för den operativa tillsynsverksamheten kontrollera att miljökvalitetsnormerna innehålls. I det arbetet, som kan resultera i tillsynsningripanden enligt 26 kap miljöbalken, kan åtgärdsprogrammet få en vägledande funktion.

Mark- och miljödomstolen har härafter fastslagit att det är nödvändigt att vidta åtgärder för att de normer som gäller för kvävedioxid och partiklar (PM 10) ska kunna innehållas. Nämndens uppmaning till trafik- och renhållningsnämnden att vidta åtgärder för att begränsa genomfartstrafiken med tunga fordon har enligt mark- och miljödomstolen inte utgjort en tillräcklig åtgärd enligt 26 kap

miljöbalken. Domstolen utvecklar inte närmare varför åtgärden inte bedömts tillräcklig, men det torde ligga i sakens natur att domstolen avser att, eftersom miljökvalitetsnormerna för luft trots vidtagna åtgärder fortfarande överskrids på Hornsgatan måste ytterligare åtgärder vidtas.

Härefter har mark- och miljödomstolen gjort bedömningen att det i ärendet inte är tillräckligt utrett om samtliga förutsättningar för ett ingripande enligt 26 kap miljöbalken är uppfyllda. Mot den bakgrunden har mark- och miljödomstolen visat ärendet åter till nämnden för att ta ställning till om ett tillsyns-ingripande ska ske för att komma till rätta med luftkvaliteten på Hornsgatan. Eftersom frågan om vilka åtgärder som eventuellt ska vidtas för att miljökvalitetsnormerna för partiklar (PM 10) ska kunna innehållas redan har återförvisats till nämnden av länsstyrelsen, avser mark- och miljödomstolens återförvisning endast frågan om eventuella åtgärder för att miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid ska kunna innehållas.

#### Förvaltningens synpunkter

Det är möjligt att de boende egentligen hade önskat att domstolen skulle ha förelagt Trafik- och Renhållningsnämnden (TRN) att vidta vissa konkret angivna åtgärder. Ett sådant föreläggande hade dock inte varit processrättsligt möjligt eftersom TRN inte ens är part i målet och domstolen kan inte gå längre än vad det överklagade beslutet innebär.

Möjligen kunde domstolen ha utvecklat vilken typ av tillsynsåtgärder som miljö- och hälsoskyddsnämnden borde ha beslutat om. Här fann domstolen dock att utredningen i målet inte var tillräcklig för att närmare precisera vilket beslut nämnden borde ha fattat. Men så långt är det klart att domen innebär att miljö- och hälsoskyddsnämnden måste besluta om åtgärder om en miljökvalitetsnorm inte följs.

Alla förutsättningar för ett tillsynsbeslut måste dock föreligga. Det måste finnas lämpliga åtgärder som innebär att miljökvalitetsnormerna följs som verksamhetsutövaren, dvs i detta fall TRN som väghållare, kan vidta och TRN ska ha rådighet över dessa åtgärder. Dessutom skall en rimlighetsavvägning enligt 2 kap 7 § miljöbalken göras. Domstolen går inte närmre in på hur denna skall göras med hänsyn till att det i målet är fråga om en begränsningsnorm där utrymmet för skälighetsavvägningar är betydligt mindre än för övriga typer av miljökvalitetsnormer. Men det är – som domstolen påpekar – inte tillräckligt att man konstaterar

att det föreligger en olägenhet för människors hälsa. Övriga förutsättningar måste också vara uppfyllda.

Det bör också påpekas att miljö- och hälsoskyddsnämndens ursprungsbeslut fattades innan miljöbalkens nuvarande utformning hade trätt i kraft. Domen innebär emellertid att nämnden fått viss vägledning för hur det lokala tillsynsansvaret förhåller sig till ett åtgärdsprogram.

Förvaltningen anser att det för nämndens del inte finns skäl att fullfölja det reservationsvis ingivna överklagandet. Ett nytt åtgärdsprogram torde inom kort presenteras av Länsstyrelsen och när det föreligger kommer det att vara vägledande för nämndens tillsynsinsatser. Men det bör understrykas att nämnden har en skyldighet att förelägga TRN om att vidta åtgärder om de rättsliga förutsättningarna härför är uppfyllda. Det är därvid inte fråga om vilka åtgärder som från olika utgångspunkter kan anses lämpliga att förelägga TRN om, utan mer än rättslig bedömning om förutsättningarna för ett tillsynsingripande är uppfyllda eller ej.

Enligt uppgift har de boende genom sitt ombud överklagat domen och ansökt om prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen. Om prövningstillstånd meddelas kommer frågan att återkomma till nämnden, då som yttrande över de boendes talan i Mark- och miljööverdomstolen.

Slut

## **Bilaga**

1. Mark- och miljödomstolens dom den 9 juli 2012 i mål M 3769-11