



NORGES HØYESTERETT

Den 23. august 2007 avsa Høyesterett kjennelse i

HR-2007-01476-A, (sak nr. 2007/568), straffesak, anke,

Den offentlige påtalemyndighet

(statsadvokat Pål S. Berg)

mot

Miljøtransport AS

(advokat Morten Steenstrup)

S T E M M E G I V N I N G :

- (1) Dommer **Oftedal Broch**: Saken gjelder lovanvendelsen i straffesak etter forurensningsloven, særlig knyttet til tolkningen av lovens § 8 tredje ledd.
- (2) I tidsrommet mars 2000 til august 2004 slapp Miljøtransport AS ut over 2 800 kubikkmeter flytende næringsmidler – vin, øl og mineralvann – via det kommunale ledningsnett for overflatevann til Alnaelven i Oslo. Det har ikke vært kontinuerlige, men støtvis utslipp, og det har vært store variasjoner i utslippsmengden.
- (3) Miljøtransport AS forestår avfallshåndtering i Oslo kommune. Slik virksomhet er konsesjonspliktig etter forurensningsloven § 29, og fylkesmannen meddelte den nødvendige tillatelse 21. desember 1994. I januar 2000 tok bedriften opp med Vann- og avløpsetaten i Oslo kommune spørsmålet om utslippstillatelse for mottak og destruksjon av vin, øl og mineralvann, som var blitt for gammelt eller for øvrig ikke egnet til omsetning. Vann- og avløpsetaten ga i brev 21. januar 2000 forhåndstilsagn om påslipp på avløpsnettet. Fylkesmannen endret 1. mars 2000 vilkårene i den opprinnelige tillatelsen, som utelukket ”Flytende avfall”, slik at tillatelsen omfattet ”mottak av drikkevarer (brus, øl, vin) for pressing/knusing av emballasje”. Det ble forutsatt at håndtering av drikkevarer foregikk som separat aktivitet med egne leveranser begrenset til kun å bestå av drikkevarer. Påslipp på det kommunale nettet ble forutsatt avklart med Vann- og avløpsetaten.

- (4) VEAS (Vestfjorden Avløpsselskap), som hadde et samarbeidsforhold med Vann- og avløpsetaten, protesterte på Miljøtransports nye virkefelt og påpekte at "auka tilførsler av løyst organisk materiale som dette, er direkte skadeleg for nitrogenrenseprosessen". Etter dette skrev Vann- og avløpsetaten 21. mars 2000 – tre uker etter at fylkesmannen hadde gitt utvidet konsesjon – til Miljøtransport og meddelte at tillatelsen måtte trekkes tilbake. I august 2004 ble det oppdaget at Miljøtransport hadde fortsatt å motta leveranser av vin, øl og mineralvann for deretter å slippe det ut på det kommunale avløpsnett.
- (5) Med bakgrunn i det foretatte utslippet ble Miljøtransport satt under tiltale for overtredelse av forurensningsloven § 7 første ledd. Grunnlaget lyder slik:
- "I tiden fra 22. mars 2000 til 5. august 2004 i Haraldrudveien 12 A i Oslo, ved flere anledninger, slapp ansatte i Miljøtransport AS ut til sammen 2827,97 kubikkmeter flytende næringsmidler via kommunalt overvannsnett til Alnaelven uten tillatelse."**
- (6) Selskapet hevdet prinsipalt at utslippet ikke hadde medført fare for forurensning, jf. forurensningsloven § 7 første ledd. I alle fall hadde utslippet ikke medført nevneverdige skader eller ulemper, og utslippet var derfor lovlig etter § 8 tredje ledd. Det ble også anført at selskapet trodde at utslippet gikk i spillvannsnett, ikke i overvannsnett, som ledet ut i Alnaelven.
- (7) Oslo tingrett avsa dom 11. april 2006 med slik domsslutning vedrørende Miljøtransport AS:
- "1. Miljøtransport AS, org.nr. 976 717 619, ved styrets leder, dømmes for overtredelse av forurensningsloven § 78 første ledd bokstav a, jf § 7 første ledd, jf straffeloven § 48 a til å betale en bot på 500.000 – femhundretusen – kroner som tillegg til den straff selskapet er idømt ved Oslo byretts dom av 29. juni 2001, jf straffeloven § 64 første ledd.**
 - 2. I medhold av straffeloven § 34 inndras 500.000,- femhundretusen – kroner fra Miljøtransport AS, ved styrets leder.**
 - 3. Miljøtransport AS, ved styrets leder, dømmes til å dekke sakens omkostninger med 15.000,- femtentusen – kroner."**
- (8) Miljøtransport er et kommunalt selskap og også Oslo kommune var tiltalt i saken for å ha tatt ut utbytte fra selskapet, jf. straffeloven § 317. Kommunen ble frifunnet i tingretten. Denne del av dommen ble ikke påanket. For så vidt gjaldt Miljøtransport ble dommen påanket fra begge sider.
- (9) Borgarting lagmannsrett avsa dom 9. februar 2007 med slik domsslutning:
- "Miljøtransport AS, org.nr. 976 717 619, frifinnes."**
- (10) Dommen er avsagt under dissens, idet fagdommerne stemte for fellelse. Flertallet, de fire lekdommerne, begrunnet sin avgjørelse med at terskelen i § 8 tredje ledd ikke var overskredet.
- (11) Påtalemyndigheten har anket saken til Høyesterett. Anken gjelder lovanvendelsen. Prinsipalt hevdes at § 8 tredje ledd ikke får anvendelse i forhold til noen som har tillatelse til virksomhet som kan medføre forurensning, jf. § 11. Subsidiært hevdes at

lagmannsrettens lovanvendelse er uriktig når retten er kommet til at grensen for straffri forurensning i § 8 tredje ledd ikke er overskredet.

- (12) Slik jeg skal komme tilbake til, er sakens hovedspørsmål knyttet til tolkningen av forurensningsloven § 8 tredje ledd. Jeg vil derfor først si noe generelt om denne bestemmelsen og dens plass i forurensningslovens system.
- (13) Paragraf 8 inngår i lovens kapittel 2 ”Alminnelige bestemmelser om forurensninger”. Kapitlet begynner med § 6, som definerer hva som er forurensning etter loven. I forhold til slik aktivitet som vår sak angår, er den relevante del av bestemmelsen første ledd nr. 1:

”Med forurensning forstås i denne lov:

1) Tilførsel av fast stoff, væske eller gass til luft, vann eller i grunnen ...

som er eller kan være til skade eller ulempe for miljøet.”

- (14) Paragraf 7 fastsetter så at all aktivitet som medfører fare for forurensning, er forbudt. Men fra dette utgangspunktet unntar § 7 det som ”er lovlig etter §§ 8 eller 9, eller tillatt etter vedtak i medhold av § 11”.
- (15) Av de nevnte unntaksbestemmelsene gir § 8 materielle unntak, mens § 9 hjemler utferdigelse av forskrifter om grenseverdier, blant annet for hvilke forurensninger som skal være tillatt. Paragraf 11 er den generelle hjemmel for å gi tillatelse til virksomhet som kan medføre forurensning, og som uten tillatelse altså ville være forbudt etter § 7.
- (16) Den materielle regel i § 8 unntar for det første visse virksomhetsområder fra det generelle forbudet i § 7: Etter første ledd unntas vanlig forurensning fra fiske, jordbruk og skogbruk, alminnelig forurensning fra boliger, kontorer mv. og midlertidig anleggsvirksomhet. Etter annet ledd gjelder det samme for forswarets virksomhet. Deretter heter det i § 8 tredje ledd:

”Forurensninger som ikke medfører nevneverdige skader eller ulemper kan finne sted uten tillatelse etter § 11.”

- (17) Tredje ledd har en annen oppbygging enn de to første gjennom henvisningen til § 11. Denne ulike oppbyggingen har sin forklaring i bestemmelsens tilblivelseshistorie, idet den ble endret før loven trådte i kraft. Opprinnelig lød tredje ledd:

”Forurensningsmyndigheten kan ved forskrift eller enkeltvedtak fastsette at forurensninger som ikke medfører nevneverdige skader eller ulemper kan finne sted uten tillatelse etter § 12.” (nå lovens § 11)

- (18) Begrunnelsen for regelen fremgår av Ot.prp. nr. 11 (1979–80) side 101:

”Bakgrunnen for bestemmelsen er et ønske fra S F T om å kunne la mindre viktige forurensningssaker bli liggende dersom dette er riktig ut fra en prioritering av hvilke saker en bør arbeide med.”

- (19) Under stortingsbehandlingen av loven fremmet representanter for Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet et forslag som tilsvarte den någjeldende ordlyd, men som da ikke ble vedtatt. Dette forslaget ble så fremsatt på ny i Ot.prp. nr. 1 (1982–83). Det heter om forslaget i proposisjonen side 2:

”Slik § 8 siste ledd lyder i dag har den hovedsakelig til formål å forhindre at forurensningsmyndigheten blir unødig belastet med saker uten særlig forurensningsmessig betydning. ... Forslaget fra de nevnte representanter vil tjene det samme formål, men er annerledes ved at det ikke krever noe særskilt vedtak for å unnta sakene det gjelder fra behandling. I dette kan det ligge en ikke ubetydelig rasjonaliseringsgevinst, noe departementet mener at må tillegges vesentlig vekt. En legger likeledes stor vekt på at bestemmelsen kan bidra til å avverge at loven legger unødige hindringer i veien for et tiltak. Departementet vil derfor foreslå at § 8 siste ledd endres i samsvar med fremlegget fra representantene for Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet.”

- (20) Også på side 3 i proposisjonen er en uttalelse om den generelle betydningen av § 8 tredje ledd:

”Det vesentlige i § 8 siste ledd er en presisering av at virksomhet, anlegg m.v. som bare medfører ubetydelig skade eller ulempe kan drives uten hinder av bestemmelsen i § 7 første ledd.”

- (21) Ut fra tilblivelsen og med støtte i den siterte uttalelsen fra proposisjonen kan det ikke være tvilsomt at § 8 tredje ledd innfører en generell nedre terskel for hvilke forurensninger som er ulovlige etter § 7. Slik er også bestemmelsen blitt forstått i rettspraksis, jf. Mongstad-kjennelsen, Rt. 1998 side 2011 på side 2018.
- (22) Det er videre etter bestemmelsens ordlyd klart at det oppstilles et snevert unntak, jf. ”ikke nevneverdige skader eller ulemper”. Dette understrekes også av forarbeidenes formulering, som jeg allerede har sitert fra proposisjonen side 3: ”... bare medfører ubetydelig skade eller ulempe”.
- (23) Etter § 8 tredje ledd er altså kriteriet for unntak at forurensning ”ikke medfører nevneverdige skader eller ulemper”. I forurensningsloven for øvrig står det sentralt at bestemmelsene retter seg mot *fare eller ulempe*, jf. §§ 6 og 7 og videre § 11 ”*kan* medføre forurensning”. Formuleringen i § 8 tredje ledd stammer fra den opprinnelige teksten, som forutsatte at det ble gitt forskrift eller enkeltvedtak om unntak. Den nåværende ordlyd, som gir direkte unntak fra § 7, må også forstås slik at den gjelder fare for forurensning. Tatt på ordet ville ellers § 8 tredje ledd innebære at virksomhet som medfører fare for stor forurensning var tillatt så lenge forurensning faktisk ikke forekom. Det har selvsagt ikke vært meningen. Slik er også bestemmelsen forstått i Rt. 1998 side 2011 på side 2019.
- (24) Alnaelven, som utslippet i vår sak gjelder, er sterkt forurenset. Anvendelsen av § 8 tredje ledd reiser særlige spørsmål i en slik situasjon. Det heter i Ot.prp. nr. 1 (1982–83) side 3:
- ”Det gjelder for mange virksomheter og tiltak m.v. at de hver for seg bare medfører minimal skade eller ulempe. Når de forekommer i større antall kan derimot de samlede skadevirkningene bli store. Eksempelvis kan mange små enkeltutslipp til et vassdrag tilsammen gi ødeleggende skadevirkninger. Til illustrasjon kan også nevnes tilfellet med en fabrikk som slipper ut klorfluorkarboner, et stoff som kan skade ozonlaget som omgir jorden. Det er tvilsomt om et enkelt utslipp vil gi merkbar effekt, mens det etterhvert er blitt relativt klart at de samlede utslipp kan sette ozonlaget i fare. Det er ikke meningen at bestemmelsen i § 8 siste ledd skal omfatte tilfeller av denne typen.”**
- (25) Jeg oppfatter dette slik at det både gjelder flere små utslipp fra samme virksomhet og små utslipp fra flere virksomheter.

- (26) Jeg går etter dette over til behandlingen av lovanvendelsesanken.
- (27) Påtalemyndighetens primære anførsel er at bestemmelsen i § 8 tredje ledd ikke får anvendelse der en bedrift driver forurensende virksomhet i medhold av en tillatelse til å forurense etter § 11. Dette, anføres det, må gjelde som en generell innskrenkning i bestemmelsens anvendelsesområde. Det har i disse tilfellene allerede funnet sted en vurdering av bedriftens virksomhet, slik at noen administrativ forenkling ikke foreligger. Videre bestemmer konsesjonen under hvilke vilkår og innenfor hvilke grenser virksomheten kan tillates. Noe tillegg etter § 8 tredje ledd kan det i en slik situasjon ikke være rom for.
- (28) Jeg er ikke enig i at denne argumentasjonen fører frem som en generell regel, og heller ikke i vår sak. Den tillatelse som foreligger i vår sak, er den opprinnelige fra 1994. Utvidelsen som ble gitt i 2000, forutsatte et samtykke fra Vann- og avløpsetaten, som etter meget kort tid ble trukket tilbake. Det er videre på det rene at mottaket av vin, øl og mineralvann var et nytt område, som ikke var omfattet av den opprinnelige konsesjonen.
- (29) Det stemmer etter min mening dårlig med ordlyden i § 8 tredje ledd at en bedrift ikke skal kunne påberope seg unntaksbestemmelsen i forhold til en nystartet virksomhet, fordi bedriften har tillatelse etter § 11 for en annen virksomhet. Dette ville dessuten lett føre til ulike konkurranseforhold mellom ellers likestilte bedrifter. En slik innskrenkning strider videre mot bestemmelsens plassering i lovens kapittel 2 "Alminnelige bestemmelser om forurensninger". Jeg viser for øvrig til det jeg tidligere har sagt om bestemmelsens generelle karakter.
- (30) Der påtalemyndighetens argumentasjon treffer, er de tilfeller der bedriften begynner en ny virksomhet som dekkes av en tidligere gitt utslippstillatelse. I en slik situasjon er jeg enig i at det kan argumenteres for at § 8 tredje ledd ikke kan brukes til å øke grenser for forurensningen som er satt i den opprinnelige tillatelse. Dette er imidlertid ikke situasjonen her, og jeg går ikke videre inn på problemstillingen.
- (31) Subsidiært hevder påtalemyndigheten at lagmannsrettens flertall har benyttet en for liberal norm med hensyn til hva som er lovlig forurensning etter § 8 tredje ledd. Det er her nødvendig å gå nærmere inn i lagmannsrettens domsgrunner.
- (32) I løpet av de fire dagene forhandlingene i lagmannsretten varte, hørte retten flere sakkyndige vitner uttale seg om omfanget av forurensningen fra utslippet av de til sammen 2 827,97 kubikkmeter drikkevarer som ble tilført det kommunale overvannsnett og deretter gikk ut i Alnaelven.
- (33) Norsk institutt for vannforskning, NIVA, hadde utarbeidet en rapport datert 6. september 2005 om utslipp fra Miljøtransport til Alnavassdraget. Lagmannsretten siterer fra rapporten:

"Ettersom mineralvann, øl og vin er næringsmidler og ikke toksiske, vil skadelige effekter av utslippene være relatert til sekundære effekter av innholdsstoffene i resipienten. Den mest alvorlige sekundære effekten av dette utslippet kan være forbruk av oksygen i resipienten. Når biologisk lettomsettelige forbindelser som sukker og etanol havner i en resipient vil mikroorganismer utnytte disse forbindelsene som karbon- og energikilde og samtidig forbruke oksygen. Konsentrasjonen av oksygen i et vassdrag vil være avhengig av en rekke faktorer som for eksempel strømningsforhold, temperatur, dybde samt forbruket fra det biologiske livet og annen forurensning i vassdraget."

- (34) En av rapportens forfattere ga i lagmannsretten uttrykk for at det ikke var noen negativ effekt av utslippene til Alnaelven. Lagmannsretten skriver:

”Sakkyndig vitne dr. philos. Arild Eikum, som er en av forfatterne av NIVA-rapporten, har i sin forklaring under ankeforhandlingen gitt uttrykk for at Miljøtransports utslipp ikke har hatt noen negativ effekt på Alnaelven. Han har særlig begrunnet dette med laboratorieforsøkene som ble gjort med utslipp av vin, og som viste at næringsmiddelet blir transportert med Alnavassdraget til havnebassenget før nedbrytningsprosessen starter. Han mente at årsaken til denne forsinkelseffekten er at det ikke er tilstrekkelig med mikroorganismer i elvevannet og på elvebunnen til å bryte ned organisk stoff.”

- (35) Lagmannsretten fant ikke å kunne legge dette til grunn. Det ble vist til at forsøkene bare ble gjort med vin, og at øl og mineralvann kunne gi andre verdier. Dessuten innebar konklusjonene en vurdering av en rekke usikre forhold.
- (36) De undersøkelsene som ble gjort av havnebassenget, hvor det forelå tilsvarende uttalelse om at det ikke var sannsynliggjort målbare negative effekter på oksygenforholdene, var etter lagmannsrettens syn undergitt den samme type usikkerhet.
- (37) En enstemmig lagmannsrett uttalte følgende med hensyn til faren for forurensning:

”Etter bevisførselen legger lagmannsretten til grunn at generelt vil den type utslipp som Miljøtransport har foretatt, føre til en umiddelbar vekst av mikroorganismer. Disse vil forbruke oksygen, slik at oksygeninnholdet i resipienten blir redusert. Lagmannsretten viser her til det som er gjengitt foran fra NIVA-rapporten samt forklaringen fra sakkyndig vitne Dag Klaveness, som er professor ved Biologisk institutt på Universitetet i Oslo. Mikroorganismer vil i følge Klaveness kunne leve en tid og er ikke avhengig av daglig tilførsel av det aktuelle næringsmiddelet. Han uttalte seg på bakgrunn av sin erfaring som mikrobiolog. Ved å angripe spørsmålet om virkninger av Miljøtransports utslipp fra en mikrobiologisk synsvinkel, og med de måleinstrumenter man her har til rådighet, var Klaveness sikker på at han ville kunne måle negative effekter av utslippet, både i Alnaelven og i havnebassenget.”

- (38) Etter dette konkluderte den samlede lagmannsrett med at det ikke var tvilsomt at Miljøtransports utslipp av vin, øl og mineralvann ”medførte fare for forurensning i forurensningslovens § 6 forstand”.
- (39) Ut fra det jeg nå har gjengitt blir det avgjørende hvordan flertallet begrunner at forurensningen ikke medførte ”nevneverdige skader eller ulemper”, jf. § 8 tredje ledd. Om dette sier flertallet:

”Lagmannsrettens meddommere finner at grensen etter forurensningsloven § 8 tredje ledd i dette tilfellet ikke er overskredet. Etter meddommernes oppfatning må det en større grad av forurensning til enn i dette tilfelle før det kan bli tale om en ulovlig – og derved straffbar – forurensning. Det vises særlig til at utslippene saken gjelder er flytende næringsmidler, som i seg selv ikke er forurensningsfarlige. Utslippene har heller ikke funnet sted kontinuerlig.”

- (40) Etter min mening reiser uttalelsen tvil om hvilken norm flertallet har lagt til grunn. Det er korrekt at utslippene ikke fant sted kontinuerlig, men som en rekke enkeltutslipp. Dette kan ha motvirket en opphopning av forurensning over tid. Men det dreiet seg like fullt om en ikke ubetydelig avfallsmengde, som ifølge den samlede lagmannsrett medførte fare for forurensning. På denne bakgrunn står flertallets uttalelse om at utslippene ”i seg selv”

ikke var forurensningsfarlige, i et uforklart motsetningsforhold til lagmannsrettens enstemmige konklusjon at utslippet medførte fare for forurensning i § 6's forstand.

- (41) Det fremgår av NIVA-rapporten at vannet i Alna hadde meget dårlig kvalitet. Ved målepunkt ovenfor Miljøtransports utslipp ble elven karakterisert som moderat til markert forurensset. Nedenfor utslippspunktet var det "sterkt forurensset", som er den verste forurensningsgraden i vurderingssystemet. Ved en sammenligning av måleresultater fra 1999 – før utslippene – og 2004, hadde forholdene ikke endret seg noe vesentlig. Men målinger av samlet forurensning av Alnaelven, som altså nedenfor utslippsstedet har vært sterkt forurensset både i 1999 og 2004, synes helt uegnet til å vurdere om utslippet av vin, øl og mineralvann fra Miljøtransport "medfører nevneverdige skader eller ulemper".
- (42) Den påviste dårlige vannkvaliteten reiser imidlertid et annet spørsmål, som flertallet ikke har vurdert, nemlig anvendelsen av § 8 tredje ledd i situasjoner der utslipp fra mange virksomheter samlet volder betydelig forurensning. Jeg har tidligere sitert fra Ot.prp. nr. 1 (1982–83) side 3, der det blant annet ble vist til situasjoner der mange små enkeltutslipp til et vassdrag til sammen gir ødeleggende skadevirkninger. Det uttales i proposisjonen at det ikke er meningen at bestemmelsen i § 8 tredje ledd skal omfatte tilfeller av denne typen. Flertallet burde ha drøftet hvordan utslippet i vår sak forholder seg til dette.
- (43) De nevnte forhold reiser tvil om lagmannsrettens flertall har lagt en korrekt forståelse av § 8 tredje ledd til grunn. På denne bakgrunn er det min konklusjon at lagmannsrettens dom må oppheves, jf. straffeprosessloven § 40 annet ledd sammenholdt med § 342 annet ledd nr. 4 og § 343 annet ledd nr. 8.
- (44) Jeg stemmer for denne

K J E N N E L S E :

Lagmannsrettens dom med hovedforhandling oppheves.

- | | | |
|------|--------------------------|--|
| (45) | Dommer Indreberg: | Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende. |
| (46) | Dommer Tønder: | Likeså. |
| (47) | Dommer Gussgard: | Likeså. |
| (48) | Dommer Gjølstad: | Likeså. |

(49) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

K J E N N E L S E :

Lagmannsrettens dom med hovedforhandling oppheves.

Riktig utskrift bekreftes: