

Handläggare
Camilla Husebye Becker
Telefon: 08-508 28 883**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2020-08-25, p.9

Miljö- och hälsoskyddsnämnden ./ Tiptapp AB

Fullföljd av tidigare ingivet överklagande av mark- och miljödomstolens dom den 26 maj 2020 i mål M 8370-19

Förvaltningens förslag till beslut

1. Justera överklagandet på så vis att nämnden återkallar överklagandet såvitt avser punkten 2, avseende rättegångskostnader, i mark- och miljödomstolens dom. Nämnden vidhåller överklagandet av punkten 1 i mark- och miljödomstolens dom.
2. Yrka att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd på de grunder som framgår av bilaga 2.
3. Yrka att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av punkten 1 i mark- och miljödomstolens dom, fastställer länsstyrelsens beslut att avslå Tiptapp AB:s överklagande av nämndens beslut, på de grunder som framgår av bilaga 2.
4. Ge in bilaga 2 till Mark- och miljööverdomstolen till fullföljd av nämndens reservationsvisa överklagande av mark- och miljödomstolens dom.
5. Ge förvaltningschefen i uppdrag att företräda nämnden i målet.
6. Justera beslutet omedelbart.

Anna Hadenius
Förvaltningschef**Gustaf Landahl**
Avdelningschef

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen har i dom den 26 maj 2020 upphävt nämndens beslut om förbud för Tiptapp AB (Tiptapp) att förmedla transport av hushållsavfall inom Stockholms kommun till annan än kommunen eller av kommunen anlitad entreprenör.

Av domskälen framgår att mark- och miljödomstolen bedömt att det kommunala renhållningsansvaret endast omfattar fysiska åtgärder i form av bortskaffning och återvinning samt vissa transporter och att endast detta omfattas av kommunens monopol. Det är inte reglerat vem som ansvarar för den avfallshantering som faller utanför kommunens ansvar, men det kan enligt domstolen inte utläsas något förbud för annan än fastighetsägaren att transportera avfall till återvinningen eller för enskilda att transportera avfall åt varandra.

Domstolen har mot bakgrund av bedömningen ovan funnit att Tiptapps verksamhet inte är sådan som omfattas av kommunens ansvar och att den därför inte träffas av förbudet.

Domstolen har vidare bedömt att Tiptapp inte har någon del i överlåtelse av avfall och därför inte är mäklare av avfall.

Det är för ingripande att förbjuda Tiptapps verksamhet på den grunden att enskilda transportörer utan tillstånd har utfört transporter i yrkesmässig omfattning eller har gett upphov till nedskräpning. Det får istället hanteras genom tillsyn mot de enskilda transportörerna.

I domen har mark- och miljödomstolen även avslagit Tiptapps yrkande om ersättning för rättegångskostnader.

Nämnden har gett in ett reservationsvis överklagande avseende domen i dess helhet. Förvaltningen anser att nämnden ska justera överklagandet på så vis att överklagandet återkallas i fråga om rättegångskostnadsfrågan. Det saknas skäl för ändring i den delen.

Förvaltningen anser att mark- och miljödomstolens dom är felaktig och att det beror på en missuppfattning om bestämmelserna om det kommunala renhållningsansvaret. Tolkningen innebär omfattningen av det kommunala renhållningsansvaret är mycket mer begränsad än vad som hittills gällt. Om domen står sig kan det få mycket långtgående konsekvenser för den kommunala renhållningen generellt, eftersom en stor del av det område som idag anses falla inom det kommunala monopolet släpps fritt för marknaden, med i praktiken mycket begränsade möjligheter att utföra tillsyn över hur avfallet hanteras.

Förvaltningen anser att det framgår av lagstiftningen att Tiptapps verksamhet är sådan att den omfattas av monopolet och är därför inte tillåten. Tiptapp är också avfallsmäklare i miljöbalkens mening. Det framgår inte annat av lagstiftningen än att det inte är tillåtet för annan än kommunen att hantera avfall som omfattas av monopolet. Det är därmed inte tillåtet för enskilda att transportera åt varandra. De som transporterar avfall åt annan behöver ha tillstånd eller på annat sätt vara registrerade, vilket de med största sannolikhet inte är. Det är i praktiken omöjligt att utöva tillsyn över transportörerna, eftersom det är i det närmaste omöjligt att få kännedom om deras identiteter. Förvaltningen anser sammanfattningsvis att beslutet om förbud är nödvändigt och skäligt för att säkerställa att miljölagstiftningen efterlevs.

Förvaltningen föreslår därför att nämnden ska yrka att Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom på så vis att länsstyrelsens beslut att avslå överklagandet av nämndens beslut fastställs. Förvaltningen föreslår också att nämnden yrkar att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd.

Förvaltningen föreslår att nämnden ger in bilaga 2 till fullföljd av nämndens reservationsvis ingivna överklagande och ger förvaltningschefen i uppdrag att företräda nämnden i ärendet.

Bakgrund

Den aktuella verksamheten

Tiptapp tillhandahåller en tjänst i form av en app som syftar till att koppla samman enskilda som vill bli av med något, antingen i kvittblivningssyfte (rubriken ”Tiptappa bort”) eller för återbruk (”Tiptappa till välgörenhet”), eller vill få hjälp med transport av gods mellan två platser (”Hit och dit”) med enskilda som vill transportera avfallet eller godset. Frågan i ärendet rör transport av avfall som förmedlas genom appen.

Tjänsten fungerar så att den som vill bli av med något lägger upp en annons i appen och anger hur mycket annonsören är beredd att betala för hämtningen. Enskilda som är intresserade av att genomföra hämtningen i utbyte mot ersättningen hör av sig till annonsören. För att säkerställa att föremålet når en återvinningscentral måste den som lämnar av avfallet ta en bild på platsen för återvinningen. Till bilden sparas även GPS-koordinater

och tidpunkt för fotot. Enligt uppgift från Tiptapp får transportören inte betalt förrän det på detta sätt har visats att återvinning skett.

Tiptapp tar ut ett arvode om tio procent av det avtalade beloppet för transporten för nyttjandet av appen.

Tiptapps verksamhet startade 2015 och antalet användare av appen har ökat snabbt. 2019 uppgavs i reklamsammanhang antalet användare uppgå till ca 200 000.

Nämndens beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden (nämnden) har i beslut den 25 september 2018, § 23, dnr 2017-9885, förbjudit Tiptapp att förmedla transport inom Stockholms kommun av hushållsavfall till någon annan än de entreprenörer som Stockholms kommun anlitar eller har gett koncession för transport av avfall.

Av motiven till beslutet framgår sammanfattningsvis följande.

Avfall som förmedlas via appen utgör hushållsavfall. Förmedlingen av avfall genom appen har bedömts innebära att Tiptapp är mäklare av avfall enligt 6 § avfallsförordningen (2011:927) och nämnden har av denna anledning i beslut den 4 december 2017 (dnr 2017-9885) förelagt Tiptapp att registrera verksamheten hos länsstyrelsen samt inkomma med sådana uppgifter om hantering samt transportörer som mäklare av avfall är skyldiga att föra. Tiptapp har överklagat nämndens beslut, men har registrerat sig som mäklare och har inkommit med uppgifter i enlighet med föreläggandet (se vidare härom under rubriken Tiptapp är mäklare i miljöbalkens mening).

Av de ingivna uppgifterna rörande farligt avfall kan konstateras att några transportörer återkommer mycket frekvent. Eftersom transportörerna uppges vara privatpersoner framstår det inte som troligt att transportörerna har erforderliga tillstånd för att transportera farligt avfall. De har inte heller fått koncession eller anlitats av kommunen.

Nämnden har med denna bakgrund bedömt att transport av hushållsavfall till annan än kommunens renhållare och dennes entreprenörer, eftersom det bedömts strida mot bestämmelserna i 15 kap. 20 och 24 § miljöbalken (1998:808) samt 3 och 12 §§ i de då gällande avfallsföreskrifterna för Stockholms kommun (Kfs 2018:4) och därför inte är tillåtet. Förbudet träffar inte bara den som

yrkesmässigt hämtar avfall, utan all hämtning av hushållsavfall inklusive grovavfall – även privatpersoner som vid enstaka tillfällen utför en tjänst åt en annan. Även om en privatperson till äventyrs skulle ha transporttillstånd från länsstyrelsen är hämtningen av avfallet således i strid mot miljöbalkens regler.

Länsstyrelsens beslut

Tiptapp överklagade båda nämndens beslut till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har den 23 oktober 2019 avslagit Tiptapps överklagande av nämndens beslut av den 4 december 2017 rörande föreläggande att registrera sig som mäklare m.m.. Av motiven framgår att Länsstyrelsen delar nämndens bedömning att Tiptapp är mäklare i miljöbalkens mening. Tiptapp har överklagat beslutet till mark- och miljödomstolen, men sedermera återkallat överklagandet och målet har avskrivits. Länsstyrelsens beslut står således fast, d.v.s. Tiptapp ska anses vara mäklare av avfall.

Länsstyrelsen har i beslut den 23 oktober 2019, [bilaga 3](#), avslagit Tiptapps överklagande av nämndens beslut om förbud.

Av motiven framgår sammanfattningsvis att länsstyrelsen delar nämndens uppfattning att renhållningsföreskrifterna har tillkommit i laga ordning och att det därför inte finns grund för att inte tillämpa den, men att länsstyrelsen är förhindrad att inom ramen för detta ärende pröva renhållningsföreskrifternas förenlighet med bakomliggande lagstiftning och i övrigt deras lagenlighet.

Länsstyrelsen anger vidare att beslutet är riktat mot Tiptapp och länsstyrelsen därför inte kan pröva frågan om enskildas rätt att utföra transporter åt varandra.

Länsstyrelsen anför att det kommunala avfallsmonopolet enligt 15 kap. 20 § miljöbalken omfattar hantering som innebär återvinning, bortskaffande och borttransport av hushållsavfall. Hantering av avfall enligt 15 kap. 5 § förutsätter inte fysisk befattning. Syftet med åtgärden är avgörande. Länsstyrelsen menar att det är av mindre betydelse om förmedlingen sker genom en fysisk person eller genom en applikation. Länsstyrelsen bedömer att Tiptapps hantering av avfall omfattas av 15 kap. 5 § och att denna hantering också omfattas av det kommunala avfallsmonopolet. Nämnden har därför haft fog för sitt beslut.

Länsstyrelsen delar också nämndens bedömning att det saknas förutsättningar att begränsa förbudet ytterligare.

Mark- och miljödomstolens dom

Tiptapp har överklagat länsstyrelsens dom till mark- och miljödomstolen. Domstolen har, såvitt nu är av intresse, i dom den 26 maj 2020 har upphävt nämndens beslut om förbud.

Av domskälen framgår sammanfattningsvis följande.

Mark- och miljödomstolen bedömer att endast fysiska åtgärder i form av bortskaffande och återvinning samt vissa transporter omfattas av kommunens ansvar enligt 15 kap. 20 § och att endast de åtgärder som omfattas av detta ansvar omfattas av ensamrätten i 15 kap. 24 §. Andra åtgärder, som förvisso behövs för att kommunen ska kunna fullgöra sitt ansvar enligt ovan, men inte utgör de omnämnda åtgärderna, omfattas inte av ensamrätten.

Ansvaret för åtgärder som inte omfattas av kommunens ansvar är inte reglerat. Det framgår inte av lagstiftningen att det skulle vara förbjudet för annan än fastighetsägaren att transportera avfallet till återvinning eller för enskilda att transportera avfall åt varandra.

Tiptapp kan inte anses ha någon del av överlåtelse av avfall och är inte mäklare.

Tiptapps verksamhet är inte en sådan åtgärd som omfattas av kommunens ensamrätt, enligt mark- och miljödomstolens definition ovan, och står därför inte i strid med förbudet i 15 kap. 24 §.

Det har förekommit att enskilda har transporterat i yrkesmässig omfattning, sannolikt utan tillstånd, och andra incidenter. Det är dock för ingripande att förbjuda Tiptapps verksamhet på grund av detta. Tillsynen bör istället inriktas på de enskilda transportörerna.

Ärendet

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har den 15 juni 2020 reservationsvis överklagat mark- och miljödomstolens dom och begärt anstånd med att utveckla nämndens talan. Mark- och miljööverdomstolen har den 18 juni 2020 förelagt nämnden att senast den 28 augusti 2020 utveckla grunder m.m. för överklagandet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av avdelningen Plan och miljö i samverkan med förvaltningsjuristen Camilla Husebye Becker.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att nämnden justerar överklagandet såtillvida att överklagandet av punkten 2 i mark- och miljööverdomstolens dom återkallas. I punkten 2 avslår mark- och miljödomstolen Tiptapps yrkande om rättegångskostnader. Det finns enligt förvaltningens mening inget skäl att ändra domen i den delen.

Förvaltningen föreslår att nämnden ska yrka att Mark- och miljööverdomstolen ska meddela prövningstillstånd på de grunder som framgår av bilaga 2.

Förvaltningen föreslår vidare att nämnden ska yrka att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av punkt 1 i mark- och miljödomstolens dom, fastställer länsstyrelsens beslut att avslå Tiptapp AB:s överklagande av nämndens beslut, på de grunder som framgår av bilaga 2.

Förvaltningen anser vidare att bilaga 2 ska ges in till Mark- och miljödomstolen till fullföljd av nämndens reservationsvisa överklagande och att förvaltningschefen ska ges i uppdrag att företräda nämnden i ärendet.

Förvaltningen föreslår även att nämnden ska hemställa om att yttrande i målet inhämtas från Naturvårdsverket, SKR och Avfall Sverige.

Sammanfattningsvis är grunderna för förvaltningens inställning är att mark- och miljödomstolens dom bygger på en felaktig tolkning av 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken och att det kommunala renhållningsansvaret och ensamrätten till detta därigenom har bedömts ha en snävare omfattning än vad som följer av såväl lag som förarbeten och rättspraxis. Förvaltningen bedömer att det framgår av lagstiftningen att Tiptapps verksamhet står i strid med förbudet i 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken. Förbudet är skäligt och proportionerligt.

Förvaltningen hänvisar till bilaga 2 för en fullständig redogörelse för de rättsliga grunderna och utveckling av talan.

Bilagor

1. Mark- och miljödomstolens dom 2020-05-26, M 8370-19
2. Bilaga 2 Fullföljd av överklagande av mark- och miljödomstolens dom.