



Stockholm den 29 april 2021

Svea hovrätt
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 0602

**Mål nr M 6891-20, Miljö- och hälsoskyddsnämnden i
Stockholms kommun ./ Tiptapp, angående förbud att
förmedla transport av hushållsavfall i Stockholms
kommun**

Mark- och miljööverdomstolen har gett Tiptapp möjlighet att yttra sig över Naturvårdsverkets yttrande (aktbilaga 25). Med anledning av detta får Tiptapp anföra följande.

1 INLEDNING

- 1.1 Naturvårdsverket har i sitt yttrande anfört att mark- och miljödomstolens dom är felaktig. Myndigheten delar också Stockholms kommuns (kommunen) bedömning att det finns skäl att förbjuda Tiptapps verksamhet.
- 1.2 Till stöd för sin inställning anför Naturvårdsverket sammanfattningsvis (i) att Tiptapp är att betrakta som avfallsmäklare, (ii) att bolagets tjänst strider mot bestämmelserna om kommunens ansvar för avfallshantering enligt 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken, samt (iii) bestämmelserna i kommunens renhållningsföreskrifter.

- 1.3 Tiptapps inställning är att mark- och miljödomstolen har bedömt frågorna i målet på ett riktigt sätt. Vad Naturvårdsverket har anfört medför inte någon annan bedömning. I det följande bemöter Tiptapp de påståenden som Naturvårdsverket har anfört till stöd för sin inställning.

2 ANGÅENDE TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

- 2.1 Som Naturvårdsverket anför har många av bestämmelserna i 15 kap. miljöbalken ändrats per den 1 augusti 2020 (se prop. 2019/20:156), det vill säga i tiden efter det att mark- och miljödomstolen avgjorde målet.
- 2.2 Tiptapps uppfattning är att det formellt sett är de nya lydelserna som är tillämpliga i målet. Tiptapp instämmer dock i Naturvårdsverkets bedömning att de aktuella lagändringarna inte medför någon skillnad i sak såvitt avser de frågor som Mark- och miljödomstolen har att bedöma i det här målet.
- 2.3 Med hänsyn till detta och för att inte tynga redogörelsen i onödan har Tiptapp valt att hänvisa till de för målet relevanta bestämmelserna i 15 kap. miljöbalken i den lydelse som de hade när målet avgjordes i mark- och miljödomstolen (se SFS 2016:782, bilaga 1).

3 FRÅGAN OM TIPTAPP ÄR AVFALLSMÄKLARE ELLER INTE SAKNAR BETYDELSE I MÅLET

- 3.1 Naturvårdsverket har gjort gällande att Tiptapp är att betrakta som mäklare av avfall enligt 6 § i den numera upphävda avfallsförordningen (2011:92) samt att detta är en fråga som är

avgörande för prövningen av målet.¹ Mark- och miljödomstolen har i sina domskäl bedömt att Tiptapp inte är att betrakta som avfallsmäklare.

- 3.2 Mot denna bakgrund vill Tiptapp understryka att den fråga som Mark- och miljööverdomstolen i det här målet har att ta ställning till är om Tiptapps verksamhet står i strid med bestämmelserna om kommunens ansvar för avfall i 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken eller 3 och 12 §§ i kommunens renhållningsföreskrifter.
- 3.3 Tiptapp får i denna del framhålla att begreppet ”avfallsmäklare” utgör en implementering av artikel 3.8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv. Det är ett EU-rättsligt begrepp som saknar koppling till bestämmelserna om kommunens ansvar för avfall i 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken. Inte heller kan frågan om Tiptapp är att betrakta som avfallsmäklare få någon betydelse vid tolkningen av kommunens renhållningsföreskrifter.
- 3.4 Tiptapps uppfattning är alltså att frågan om bolaget är att betrakta som avfallsmäklare saknar betydelse för prövningen av det här målet.
- 3.5 Tiptapp kan också konstatera att varken Naturvårdsverket eller kommunen har angett på vilket sätt de anser att bolagets eventuella ställning som avfallsmäklare har betydelse för prövningen av det överklagade förbudsbeslutet.

¹ Bestämmelsen om avfallsmäklare återfinns numera i 1 kap. 8 § avfallsförordningen (2020:614).

**4 TIPTAPPS TJÄNST STRIDER INTE MOT
BESTÄMMELSERNA OM KOMMUNENS ANSVAR
ENLIGT 15 KAP. 20 OCH 24 §§ MILJÖBALKEN**

- 4.1 Kommunens och Naturvårdsverkets huvudsakliga skäl för att vilja förbjuda Tiptapps verksamhet är påståendet om att bolagets tjänst strider mot bestämmelserna om kommunens ansvar för avfall enligt 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken.
- 4.2 Mark- och miljödomstolen har bedömt att bolagets verksamhet är förenlig med dessa bestämmelser. Tiptapp anser att mark- och miljödomstolen har gjort en riktig bedömning. Skälen för detta är följande.
- 4.3 Som mark- och miljödomstolen har konstaterat innebär det överklagade beslutet att Tiptapp har förbjudits att förmedla transport av hushållsavfall till någon annan än de entreprenörer som kommunen anlitar eller har gett koncession för transport av avfall.
- 4.4 Av 15 kap. 20 § första stycket miljöbalken följer att varje kommun ansvarar för att hushållsavfall inom kommunen *återvinns* eller *bortskaffas*. Kommunen är enligt andra stycket skyldig att *transportera* bort avfallet från den fastighet där avfallet finns, om det antingen behövs för att tillgodose skyddet för människors hälsa och miljö eller när fastighetsinnehavaren begär det och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna. Vidare följer det av 24 § först stycket samma kapitel att sådana åtgärder inte får utföras av någon annan än kommunen eller den kommunen anlitar.

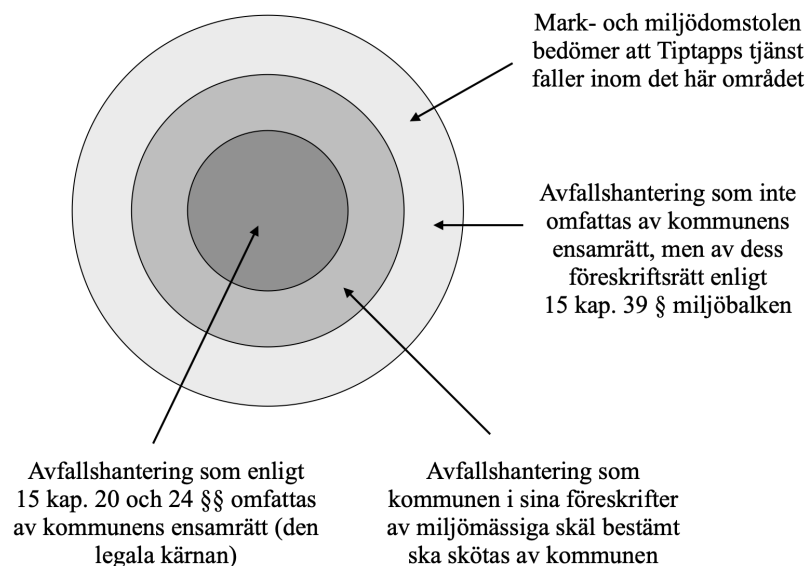
- 4.5 I enlighet med vad mark- och miljödomstolen har anfört har lagstiftaren alltså bestämt att kommunens obligatoriska ansvar för avfall enligt 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken inte avser all hantering av avfall, utan enbart återvinning, bortskaffning och vissa transporter – det vill säga åtgärder som utgör fysisk befattning med avfall (jämför definitionerna av begreppen i 15 kap. 5 och 6 §§ miljöbalken).
- 4.6 I sin dom har mark- och miljödomstolen därefter slagit fast att Tiptapps tjänst – förmedling av avfallstransporter – inte avser sådan fysisk befattning med avfall som avses i 15 kap. 20 § miljöbalken och att bolagets verksamhet därför inte omfattas av kommunens tvingande ansvar.
- 4.7 Mark- och miljödomstolen har dock slagit fast att Tiptapps tjänst utgör *hantering* av avfall enligt 15 kap. 5 § andra punkten miljöbalken. Detta eftersom tjänsten – utan att i sig innebära fysisk befattning med avfall – syftar till att avfall samlas in, transporteras och återvinns.
- 4.8 Naturvårdsverket anser att mark- och miljödomstolens tolkning av 15 kap. 20 § jämförd med 15 kap. 24 § första stycket miljöbalken är felaktig. Enligt Naturvårdsverket bör 15 kap. 20 § miljöbalken tolkas så att kommunens ansvar inte bara innefattar återvinning, bortskaffande och vissa transporter, utan även ”hantering i form av t.ex. insamling, lagring och sortering innan avfallet transporteras vidare till behandling” (s. 6).
- 4.9 Till stöd för sin inställning har Naturvårdsverket anfört att lagstiftarens avsikt har varit att kommunen ska ha fullständig kontroll över transporten av avfall från hushåll. Undantaget är

endast de fall där avfallet uttryckligen undantagits från hämtning med stöd av lokala renhållningsföreskrifter eller medgivna dispenser eller där det omfattas av producentansvar (s. 7).

- 4.10 Tiptapps uppfattning är att Naturvårdsverkets argumentation i den här delen helt saknar stöd i bestämmelsernas ordalydelse och systematik. Om lagstiftarens avsikt hade varit att kommunernas ansvar och ensamrätt skulle avse all hantering av avfall – såsom detta begrepp definieras i 15 kap. 5 § miljöbalken – skulle bestämmelsen i 15 kap. 20 § miljöbalken ha avfattats i enlighet med detta. Bestämmelsen i 15 kap. 20 § miljöbalken skulle i så fall ha angett att kommunerna ansvarar för *hantering av avfall*. Så är emellertid inte fallet.
- 4.11 Enligt Tiptapp förefaller såväl kommunen som Naturvårdsverket i denna del ha missuppfattat mark- och miljödomstolens dom och systematiken i lagstiftningen.
- 4.12 Bestämmelserna i 15 kap. miljöbalken om kommunernas ansvar för hushållsavfall är utformade som en ramlag. Lagstiftarens avsikt har varit att i så stor utsträckning som möjligt låta kommunerna själva bestämma den närmare omfattningen av de så kallade kommunala renhållningsmonopolen med hänsyn till lokala förutsättningar och behov. Samtidigt har lagstiftaren i 15 kap. 20 § miljöbalken angett vissa tvingande ansvar och skyldigheter som ska vara gemensamma för samtliga kommuner. Det sistnämnda skulle kunna benämnas som det kommunala renhållningsmonopolets *legala kärna*.
- 4.13 Vad Naturvårdsverket och kommunen verkar ha förbisett är att det – oavsett att kommunens tvingande ansvar och ensamrätt

enligt 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken begränsar sig till återvinning, bortskaffande och vissa transporter – står kommunen fritt att utvidga omfattningen av det kommunala renhållningsmonopolet till att avse även annan befattningsmed avfall genom lokala renhållningsföreskrifter.

- 4.14 Enligt 15 kap. 39 § miljöbalken får således regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Kommunernas föreskriftsrätt enligt den bestämmelsen avser all hantering av avfall, såsom detta begrepp definieras i 15 kap. 5 § miljöbalken, och begränsar sig inte till sådan fysisk befattningsmed avfall som avser återvinning, bortskaffande och vissa transporter.
- 4.15 Som mark- och miljödomstolen anfört begränsas kommunernas föreskriftsrätt enligt 15 kap. 39 § miljöbalken endast av bestämmelsen i 15 kap. 23 § miljöbalken, som anger att kommunerna måste ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas förmåga att själva hantera avfall på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till skyddet av människors hälsa och miljön.
- 4.16 Regleringen av det kommunala ansvaret för hushållsavfall kan således illustreras med följande figur, som Tiptapp angav i sin svarsskrift i Mark- och miljööverdomstolen (men som av förbiseende fått felaktiga lagrumshänvisningar):



- 4.17 Den inre cirkeln illustrerar renhållningsmonopolets legala kärna och avser endast sådan befattning med hushållsavfall som anges i 15 kap. 20 § miljöbalken, det vill säga återvinning, bortskaffning och vissa transporter. Det här är ansvar och skyldigheter som är gemensamma för samtliga kommuner. Den yttre cirkeln illustrerar omfattningen av kommunernas föreskriftsrätt enligt 15 kap. 39 § miljöbalken och möjlighet att efter lokala förutsättningar och behov utvidga det kommunala renhållningsmonopolet till att avse även annan befattning med hushållsavfall än den som anges i 15 kap. 20 § miljöbalken. Den mellersta cirkeln illustrerar sådan avfallshantering som kommunen i sina föreskrifter av miljömässiga skäl har bestämt ska skötas av kommunen.
- 4.18 Som framgår av figuren ovan har mark- och miljödomstolen bedömt att Tiptapps verksamhet inte strider mot renhållningsmonopolets legala kärna, att verksamheten i och för

sig faller inom kommunens föreskriftsrätt eftersom den avser hantering av avfall och därmed kan regleras med stöd av 15 kap. 39 § miljöbalken, samt *att* verksamheten inte är oförenlig med kommunens befintliga föreskrifter, vilket Tiptapp kommer att återkomma till i nästa avsnitt.

4.19 Med dessa utgångspunkter är det uppenbart att de farhågor som Naturvårdsverket ger uttryck för – att mark- och miljödomstolens dom kan få ”mycket långtgående konsekvenser för den kommunala renhållningen generellt” (s. 8) – inte är befogade utan verkar bygga på en missuppfattning av mark- och miljödomstolens dom.

4.20 Sammanfattningsvis anser Tiptapp att Naturvårdsverkets argumentation och inställning i den här delen saknar fog. Mark- och miljödomstolen har gjort en riktig bedömning när den kommit fram till att Tiptapps tjänst inte strider mot bestämmelserna om kommunens ansvar för hushållsavfall enligt 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken.

5 KOMMUNENS RENHÅLLNINGSFÖRESKRIFTER KAN INTE I SIG LÄGGAS TILL GRUND FÖR FÖRBUDSBESLUTET

5.1 Eftersom Tiptapps verksamhet inte är oförenlig med bestämmelserna i 15 kap. 20 och 24 §§ miljöbalken är frågan om den strider mot kommunens renhållningsföreskrifter, närmare bestämt 3 och 36 §§ i kommunens renhållningsföreskrifter, i den lydelse som är aktuell i målet.


- 5.2 Enligt 3 § i renhållningsföreskrifterna får insamling, transport, återvinning och bortskaffande av hushållsavfall endast utföras av den eller de entreprenörer som kommunen anlitar för ändamålet, om inte annat särskilt anges i renhållningsordningen.
- 5.3 I 36 § i renhållningsföreskrifterna anges sedan följande:
- Enskilda hushåll får även transportera och lämna sorterat grovavfall vid de återvinningscentraler som finns i kommunen eller vid annat ställe som anvisats av renhållaren. Vid lämning av grovavfall ska renhållarens anvisningar följas.
- 5.4 Naturvårdsverkets uppfattning är att ”även om det inte uttryckligen anges” i 36 § att det endast är *medlemmarna* i det hushåll som har producerat grovavfallet som har rätt att *personligen* transportera det till återvinningscentralen, så är det på det sättet den aktuella bestämmelsen måste förstås. Enligt Naturvårdsverket kan bestämmelsen inte tolkas motsatsvis, så att det som inte är förbjudet är tillåtet (s. 2 och 8).
- 5.5 Tiptapp instämmer i den bedömning som mark- och miljödomstolen har gjort i frågan om hur 36 § i kommunens renhållningsföreskrifter ska tolkas i en förbudssituation. Inte någonstans i de ovan redovisade föreskrifterna anges eller framgår på annat sätt att transport och överlämnande av avfall måste utföras av den ursprungliga avfallsinnehavaren personligen. Med beaktande av kraven på legalitet och förutsebarhet kan därför inte bestämmelsen i 36 § i kommunens renhållningsföreskrifter läggas till grund för ett förbud mot Tiptapps verksamhet. Vad Naturvårdsverket har anfört i den här delen i sitt yttrande medför inte någon annan bedömning.

5.6 Tiptapp vill emellertid understryka att mark- och miljödomstolens dom inte innebär något hinder mot att kommunen beslutar om nya föreskrifter som uttryckligen begränsar hushållens möjligheter att uppdra åt tredje man att transportera hushållens grovavfall till en återvinningscentral, under förutsättning att en sådan begränsning kan anses miljömässigt motiverad enligt 15 kap. 23 och 39 §§ miljöbalken.

6 FLERA ANDRA KOMMUNER GÖR BEDÖMNINGEN ATT TIPTAPPS VERKSAMHET ÄR FÖRENLIG MED DET KOMMUNALA RENHÅLLNINGSMONOPOLET

6.1 Avslutningsvis vill Tiptapp även i Mark- och miljööverdomstolen uppmärksamma rätten på att det är flera andra kommuner och aktörer som inte delar Stockholms kommuns och Naturvårdsverkets uppfattning om hur reglerna i 15 kap. miljöbalken ska förstås.

6.2 Tiptapp gav under handläggningen hos länsstyrelsen in yttranden från Nacka kommun, Rättviks kommun samt organisationen Tillväxt och Tillsyn vars tolkningar är att Tiptapps verksamhet inte är oförenlig med reglerna om kommunernas ansvar för hushållsavfall i 15 kap. miljöbalken.

6.3 I tillägg till dessa uppgifter vill Tiptapp upplysa rätten om att bolaget nyligen har ingått ett samarbetsavtal med , som är ett regionalt bolag som ägs av kommunerna Danderyd, Järfälla, Lidingö, Sollentuna, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Upplands Väsby och Vallentuna (se bilaga 2).

6.4 Avtalet syftar till att underlätta för Tiptapps verksamhet i kommunerna. [REDACTED] som ägs av och agerar på uppdrag av samtliga ovan angivna kommuner förutom Stockholms kommun, har gjort bedömningen att bestämmelserna i miljöbalken inte utgör något hinder mot Tiptapps verksamhet.

7 MÅLETS FORTSATTA HANDLÄGGNING

7.1 Om inte kommunen har något ytterligare att tillföra har Tiptapp med detta yttrande slutfört sin talan. Tiptapp påkallar inte längre något sammanträde utan anser att målet kan avgöras på handlingarna.

7.2 Mark- och miljööverdomstolen kan ta del av det fria partsförhöret med Tim Bjelkstam genom uppspelning av videoinspelningarna från mark- och miljödomstolen.

Som ovan,



Fredrik Bergman



Rikard Samuelsson

FÖRTECKNING ÖVER BILAGOR

Bilaga 1: SFS 2016:782

Bilaga 2: Samarbetsavtal mellan Tiptapp och [REDACTED] den 10 mars 2021