

Bilaga 1
Lagstiftning
2006 10 25Miljöstrategi för
snöhantering i Stockholm

Markkontoret har hemställt om juridiska avdelningens utlåtande rörande nedan angivna frågor. Med anledning härav får jag anföra följande.

Bakgrund

I Stockholm hanteras årligen i genomsnitt 800 000 m³ snö från vinterväghållning. Idag finns två metoder för att hantera bortförslin av snön i Stockholm. Snön kan antingen köras ut ur staden och tippas på deponi alternativt tippas i några av de större vattenområdena som omgärdar Stockholm. Fyra snötippor i vattenområden finns för närvarande; en i Stadsgården, en i Värtan och en i Riddarfjärden samt en reservtipp i Nybroviken. Snö som tippas i snötipporna kommer dels från innerstaden, men också från ytterområden och kranskommuner. Enligt uppgift tippas snön direkt från motorfordon på kaj till vattenområdet.

Stockholms stad har ansökt och fått dispens av Naturvårdsverket 2004-02-11 för dumpning av snö till en mängd av maximalt 1000 000 m³ årligen i Riddarfjärden och Saltsjön. Beslutet har fattats med stöd av 15 kap. 31 § miljöbalken (MB). Dispensen gäller till den 1 maj 2006.

Är snö från vinterväghållning avfall?***Kommunens gatuhållning m.m.***

De grundläggande bestämmelserna om gatuhållning på allmänna platser återfinns i lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning. Det kommunala ansvaret stadgas i 2 §: Gatuhållning m.m.

På gator, torg, parker och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan enligt plan- och bygglagen (1987:10) och för vilka kommunen är huvudman, ansvarar kommunen för att platserna genom gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder

hålls i ett sådant skick att uppkomsten av olägenheter för människors hälsa hindras och de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas i fråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet. Kommunens skyldigheter gäller inte, om åtgärderna skall utföras av staten som väghållare.

Fastighetsinnehavare är skyldig att utföra sådana åtgärder som avses i första stycket inom områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark och som har iordningställts och begagnas för allmän trafik.

Utan hinder av vad som sägs i andra stycket ansvarar dock kommunen i enlighet med vad som anges i första stycket för områden som skall användas för allmän trafik och som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt 14 kap. 2 § plan- och bygglagen.

När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge undantag från kommunens skyldighet enligt första stycket.

Paragrafen motsvarar 18 § renhållningslagen (prop. 1997/98:45 Del 2 s. 375) och innehåller grundläggande bestämmelser om gaturenhållning på allmänna platser som har upplåtits för allmän trafik. Tidigare förarbeten är därför av intresse.

I förarbetena till nämnda bestämmelse (prop. 1992/93:210 s.218) hänvisas till dåvarande 3 § allmänna ordningsstadgan :

”De åtgärder som skall vidtas enligt 3 § AOst är dels renhållning i egentlig bemärkelse, dvs. sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål, borttagande av ogräs och annan jämförlig åtgärd, dels vinterrenhållning och dels rensning och upptining av rännstensbrunn med ledning till allmän avloppsledning. I vinterrenhållning ingår snöröjning, undanskaffande av snö och is, sandning eller någon annan åtgärd för att motverka halka samt bortförande av sand eller annat som har påförts för att motverka halka”.

Begreppet avfall

I 15 kap. 1 § MB finns definitionen på avfall.

1 § Med avfall avses varje föremål, ämne eller substans som ingår i en avfallskategori och som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Regeringen meddelar föreskrifter om avfallskategorier enligt första stycket.

Paragrafen definierar avfallsbegreppet i enlighet med EG:s avfallsdirektiv 75/442/EEG.

I avfallsförordningen (2001:1063) anges i bilagor avfallskategorier, bilaga 1, och en förteckning över avfall som hör till de olika avfallskategorierna, bilaga 2. Föreskrifterna har sin grund i EG-kommissionens beslut den 3 maj 2000(2000/253/EG) om en förteckning över avfall.

I bilaga 1 anges olika avfallskategorier, den sista Q 16 lyder ”Samtliga material, ämnen och produkter som inte omfattas av någon av ovanstående kategorier”.

I bilaga 2 förtecknas de olika typerna av avfall som hör till avfallskategorierna enligt bilaga 1. Med hänsyn till källan som ger upphov till avfallet får en lämplig avfallstyp identifieras. Kapitel 20 lyder: ”Kommunalt avfall (hushållsavfall och liknande handels-, industri- och institutionsavfall), även separat insamlade fraktioner”. I det kapitlet finns bl.a. avfallstyperna kod 20 03 03 ”Avfall från gatuhållning”. (Samma text finns i den svenska versionen av EG-kommissionens beslut; på engelska ”Street cleaning residues”) och kod 20 03 99 ”Annat kommunalt avfall”.

Bedömning

Snö från vinterväghållning utgör avfall enligt miljöbalkens bestämmelser och hör till kommunalt avfall. Med hänsyn till att snöröjning enligt ovan citerade förarbeten ingår i vinterrenhållning av gator mm bör snön kunna identifieras som avfall från gatuhållning, kod 20 03 03. Om snön inte skulle anses tillhöra denna kategori kan den i vart fall identifieras som ”Annat kommunalt avfall”, kod 20 03 99.

Är miljöbalkens bestämmelser om dumpning tillämpliga?

Begreppet dumpning

I 15 kap. MB finns bestämmelser om avfall och producentansvar. I 31-33 §§ finns bestämmelser om dumpning:

31 § Inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon får avfall inte dumpas, vare sig som fast ämne, vätska eller gas. Avfall får inte heller dumpas från svenska fartyg eller luftfartyg i det fria havet. Avfall som är avsett att dumpas i det fria havet får inte föras ut ur landet eller ur den ekonomiska zonen.

Vad som sägs om dumpning gäller också i fråga om förbränning av avfall.

32 § Vad som sägs i 31 § första stycket gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras genom lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får genom beslut i det enskilda fallet medge dispens från 31 § första stycket, om avfallet kan dumpas utan olägenhet för människors hälsa och miljön.

Om det genom dumpning uppkommer olägenhet som inte förutsågs när medgivandet gavs, får den myndighet som har lämnat medgivandet meddela föreläggande i syfte att avhjälpa olägenheten. Om olägenheten inte avhjälps eller villkor eller föreskrifter åsidosätts, får medgivandet återkallas.

Av Bertil Bengtssons m fl. kommentar till 15 kap. 31 § MB framgår att genom bestämmelserna har lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten införlivats i miljöbalkens avfallskapitel utan att bestämmelserna ändrats i sak. Lagstiftningen utgår från ett i princip generellt förbud mot dumpning av allt slags avfall. I kommentaren anför bl a följande. ”Dumpning utgår från kvittblivning, dvs. det är alltid fråga om dumpning när föremålets ägare manifesterar sin vilja att bli av med egendomen inom ett vattenområde eller på det fria havet genom att föremålet sänks eller på annat sätt dumpas i vattnet, oavsett om det är oljeriggar, bilar, pråmar med last av osäljbara produkter eller avfall av mer konventionellt slag.” Dumpningsbegreppet omfattar också att lägga ut avfall på isen, eftersom sådana åtgärder ofrånkomligen leder till samma effekt som om dumpningen skett direkt i vattnet.

När lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten trädde ikraft den 1 januari 1972 hade § 1 följande lydelse.

1§ Inom Sveriges sjöterritorium får ej från fartyg, luftfartyg eller annat transportmedel släppas ut (dumpas) avfall, vare sig fast ämne, vätska eller gas. Dumpning får ej heller ske från svenskt fartyg eller luftfartyg i det fria havet. Avfall som är avsett att dumpas i det fria havet får ej föras ut ur landet.

Genom en lagändring, som trädde i kraft den 1 januari 1993, fick § 1 följande ändrade lydelse.

1 § Inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon får inte avfall dumpas vare sig som fast ämne, vätska eller gas. Dumpning får inte heller ske från svenskt fartyg eller luftfartyg i det fria havet. Avfall som är avsett att dumpas i det fria havet får inte föras ut ur landet eller ur den ekonomiska zonen.

I förarbetena till denna lagändring (prop. 1992/93:54 sid. 57) anför bl. a följande.

”I paragrafen har lagens tillämpningsområde utvidgats. Dumpningsförbudet gäller både svenska och utländska fartyg i den ekonomiska zonen. Den hittillsvarande begränsningen att dumpning skall ha skett från transportmedel har tagits bort.”

Den ändrade lydelsen av § 1 har, i sak oförändrad, intagits i 15 kap. 31 § MB. Av förarbetena till MB (prop. 1997/98:45 sid. 126) framgår att bestämmelserna i 15 kap.31 – 33 §§ MB kan vara tillämpliga på tippning i vattenområden.

Bedömning

Dumpningsförbudet enligt 15 kap. 31 § MB gäller oavsett varifrån och på vilket sätt avfall dumpas i vattenområden. Bestämmelserna i 15 kap. 31 – 33 §§ MB är således tillämpliga när staden tippas snö från

vinterväghållning med fordon på kaj direkt i vattenområden.
Naturvårdsverket måste meddela dispens från dumpningsförbudet för att staden ska kunna fortsätta denna tippning.

Är miljöbalkens bestämmelser om miljöfarlig verksamhet tillämpliga vid snöupplag på mark?

I 9 kap. 1 § MB finns definitionen av miljöfarlig verksamhet:

Med miljöfarlig verksamhet avses

1. utsläpp av avloppsvatten, fasta ämnen eller gas från mark, byggnader eller anläggningar i mark, vattenområden eller grundvatten,
2. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom annat utsläpp än som avses i 1 eller genom förorening av mark, luft, vattenområden eller grundvatten, eller
3. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller, skakningar, ljus, joniserande eller icke-joniserande strålning eller annat liknande.

Bedömning

Med hänsyn till MB:s definition torde åtgärden att tippa snö på mark vara att bedöma som miljöfarlig verksamhet.

Är anläggning för deponering av snö från vinterväghållning tillstånds- eller anmälningspliktig?

I bilaga till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd listas olika verksamheter som är tillstånds- respektive anmälningspliktiga. Deponering av avfall omfattas av denna lista. Frågan om det är tillstånds- eller anmälningsplikt som gäller är bl. a beroende av den mängd avfall som årligen *tillförs* deponin. Om det betr. snödeponi är den tillförda snömängden eller mängden och arten av kvarvarande restprodukter som är avgörande framgår inte av listan.

Bedömning

Anläggning för deponering av snö omfattas av bilagan till ovan angiven förordning. Frågan om anläggningen är tillstånds- eller anmälningspliktig bör avgöras i samråd med länsstyrelsen och Stockholms miljöförvaltning.

Stockholm som ovan

AE

Dnr 693-512/2006 sid 6 (5)

Lena Borglund