



Enheten för juridiskt verksamhetsstöd
Camilla Lindholm

Tiptapp AB
Ombud:
Fredrik Bergman
Centrum för rättvisa
Box 2215
103 15 STOCKHOLM

Överklagande av beslut om föreläggande att inkomma med uppgifter mm gällande Tiptapp AB, Stockholms kommun

Beslut

Länsstyrelsen avslår överklagandet.

Bakgrund

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad (nämnden) beslutade den 4 december 2017, dnr. 2017-009885, att förelägga Tiptapp AB, orgnr. 559027-0376, att senast fyra veckor från det att man tagit del av beslutet anmäla verksamheten till länsstyrelsen samt inkomma med följande uppgifter.

1. För varje slag av farligt avfall som förmedlas i verksamheten inkomma med uppgifter om
 - a. varifrån avfallet kommer,
 - b. den mängd som säljs eller förmedlas årligen, och
 - c. till vem avfallet säljs eller förmedlas.
2. Uppgifter om namn och person- alternativt organisationsnummer för transportörer i samtliga transportuppdrag som förmedlats av Tiptapp AB.
3. Redovisningarna enligt punkterna 1a, 1c och 2 ska avse perioden 1 mars till 30 juni 2017.

Nämnden beslutade med stöd av 26 kap. 26 § miljöbalken att beslutet ska gälla även om det överklagas.

Av beslutet framgår bl.a. följande. Tiptapp AB bedriver en internetjänst i form av en app för förmedling av bl.a. avfall för privatpersoner. Tjänsten fungerar så att den som vill bli av med något lägger upp en annons i appen och sedan hör intresserade transportörer av sig med bud på hur mycket hen vill ha betalt för att transportera bort föremålet i fråga. Av hemsidan framgår att det för varje transaktion utgår en förmedlingsavgift till Tiptapp om 10 % av det totala beloppet som förs över från annonsör till hämtare. Nämnden anser att föremålen som

Datum
2019-10-23

Beteckning
505-710-2018

förmedlas utgör hushållsavfall. Den förmedling av avfallet som Tiptapp bedriver genom appen utgör avfallshantering enligt 15 kap. 5 § 2 miljöbalken eftersom Tiptapp vidtar åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare. I 6 § avfallsförordningen stadgas att den som yrkesmässigt förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande är mäklare. Tiptapp utgör, enligt nämndens bedömning, en mäklare i och med att bolaget genom appen förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande. Tiptapp tar ut en avgift på 10 % av kostnaden för transporten, vilket innebär att verksamheten bedrivs i vinstsyfte. Av hemsidan framgår att det är ca 10 anställda i bolaget med olika arbetsuppgifter/ansvarsområden. Det framgår även att Tiptapp grundades 2015. Verksamheten bedrivs med en sådan varaktighet och omfattning samt vänder sig till allmänheten att den inte kan anses vara någon form av hobbyverksamhet. Det faktum att transportörerna eventuellt inte bedriver en yrkesmässig verksamhet förändrar inte denna bedömning.

Av 47 § avfallsförordningen följer att den som är mäklare ska anmäla sin verksamhet till länsstyrelsen. Det föreligger också krav enligt 58 § samma förordning på att den som är mäklare ska för varje slag av farligt avfall som säljs eller förmedlas i verksamheten föra anteckningar om varifrån avfallet kommer, den mängd som säljs eller förmedlas årligen och till vem avfallet säljs eller förmedlas. Med förmedlas i detta sammanhang avser nämnden de uppdrag som utförts efter att annons lagts upp i Tiptapps app och som Tiptapp sedan tagit en förmedlingsavgift för.

Enligt 15 kap. 20 § miljöbalken är det kommunen som är ansvarig för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas. Den avfallshantering som omfattas av paragrafen får inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar, enligt 24 § samma kapitel. Eftersom hushållsavfall är allt avfall som kommer från hushåll omfattar detta även grovavfall. För att få transportera hushållsavfall inom Stockholms stad krävs att transportören är upphandlad av Stockholm Vatten och Avfall (SVOA), dvs. innehar tjänstekoncession.

Tiptapps tjänst syftar till att brukare av appen enkelt ska bli av med sitt avfall genom att någon transportör lägger ett bud på transporten. För att kunna bedriva tillsyn över dessa avfallstransporter och kontrollera om de har länsstyrelsens tillstånd att transportera avfall samt att de uppfyller kravet på tjänstekoncession från SVOA behöver nämnden få in information om vem som utför transporterna.

Beslutet förordnas gälla omedelbart även om det överklagas mot bakgrund av att uppgifterna är nödvändiga för nämndens tillsyn av farligt avfall och de transportörer som är aktuella. Denna tillsyn kan inte avvakta att beslutet vinner laga kraft.

Tiptapp AB har överklagat beslutet och yrkat att det upphävs. Till stöd för talan anförs huvudsakligen följande. Tiptapps verksamhet består i att tillhandahålla en annonsplattform för privatpersoner via en app. En av Tiptapps målsättningar är att genom annonsplattformen bidra till en bättre miljö och ett bättre resursutnyttjande bl.a. genom en ökad återanvändning och en minskad mängd avfall. Tiptapps syfte

Datum
2019-10-23

Beteckning
505-710-2018

är således inte att bedriva otillåten verksamhet. Genom annonsplattformen sammanförs privatpersoner över olika typer av annonser under konceptet ”saker jag vill ha hjälp att bli av med”. Annonser under detta koncept kan antingen läggas upp under rubriken ”Bortskänkes” eller rubriken ”Tiptappa bort”. Saker som annonseras under ”Bortskänkes” överläts till hämtaren utan att någon betalning utgår från vare sig annonsör eller hämtare. Äganderätten övergår till hämtaren då hämtning bekräftas av annonsören och blir gällande mot tredje man då hämtaren tar sakerna i sin besittning. Typiskt sett återanvänds saker som annonseras under ”Bortskänkes” för att fylla samma, eller väsentligen samma, funktion som de ursprungligen var avsedda för. Annonsörens syfte är således att möjliggöra återanvändning och inte bara att ”bli kvitt” varan. Som Tiptapp uppfattar aktuell lagstiftning utgör därmed inte varor som annonseras under ”Bortskänkes” hushållsavfall.

Saker som ”Tiptappas bort” överläts till hämtaren som också får betalt av annonsören med det belopp som annonsören själv bestämt i annonsen. Någon budgivning är således inte möjlig. Det är också annonsören själv som bestämmer med vilken hämtare avtal ska ingås. Saker som annonseras under denna rubrik är saker som annonsören anser som svårsålda, har ett lågt eller obefintligt värde, eller som annonsören har ett behov av att snabbt få bort. Användare som hämtar saker utannonserade under rubriken ”Tiptappa bort” är privatpersoner som t.ex. har ett underutnyttjat utrymme i sin bil eller släpvagn och som har vägarna förbi annonsören eller befinner sig i närheten av denne. Även här övergår äganderätten till det som ska hämtas till hämtaren då annonsören bekräftar hämtningen och det sakrättsliga skyddet uppkommer då hämtaren får varorna i sin besittning. Även om annonsörerna under rubriken ”Tiptappa bort” kan ha som syfte att helt enkelt bli av med de annonserade sakerna finns det även för dessa annonser i många fall ett återanvändningssyfte som beskrivits ovan. Annonsformen utgör ofta ett sätt att få till ett snabbt avslut för det som är tänkt att återanvändas. Bedömningen om det utannonserade i dessa fall utgör avfall i miljöbalkens mening eller inte måste därmed enligt Tiptapps uppfattning göras utifrån annons till annons.

Utöver ovan beskrivna annonsformer finns t.ex. också på annonsplattformen möjlighet att lägga upp annonser under rubriken ”Hit och dit”. I dessa fall kan användarna få hjälp att flytta en vara från en plats till en annan. I dessa fall rör det sig inte om varor som användaren önskar att bli av med. Dessa varor utgör därmed inte avfall.

Tiptapp är inte avfallsmäklare. Enligt artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall anges att en mäklare är ett ”företag om ombesörjer återvinning eller bortskaffande av avfall på andras vägnar, inbegripet mäklare som inte kommer i fysisk besittning av avfallet”. Enligt Tiptapps uppfattning måste den svenska lydelsen av avfallsmäklare tolkas i ljuset av Ramdirektivets syfte och lydelse. Tiptapp uppfattar således att hänvisningen till att en mäklare ska ”ombesörja” återvinning eller bortskaffande, talar för att en aktiv åtgärd åsyftas. Att aktivt bidra till en transaktion är inte enligt Tiptapps uppfattning att likställa med att passivt tillhandahålla en teknisk plattform på vilken användarna helt själva agerar. Även utifrån ett normalt språkbruk måste mäklari anses innefatta ett aktivt åtagande, t.ex. i form av ett uttalat uppdrag

från en part till mäklaren att verka för ett visst syfte. Vidare ligger det normalt inbegripet i ordet ”mäkleri” att mäklaren bidrar till värdet av det mäklade genom kunskap, erfarenhet eller liknande och till att rätt medkontrahent kan identifieras. Syftet med att även innefatta mäklares verksamhet i definitionen av vad som utgör hantering av avfall torde därmed ha varit att träffa andra typer av verksamheter än den annonsplattform som Tiptapp tillhandahåller. De avfallsmäklare som åsyftats bedriver typiskt sett en verksamhet som består i att för kunds räkning söka och förhandla med köpare av kundens avfall, t.ex. restprodukter från industriell produktion. Om Tiptapps verksamhet anses utgöra avfallsmäkleri torde sannolikt även andra typer av annonsplattformar som t.ex. Blocket eller Tradera likaledes omfattas av begreppet, i varje fall vad avser vissa segment av annonser. Likaså finns anledning att ifrågasätta om inte ytterligare aktörer inom återanvändnings- och återvinningsekonomin skulle komma att anses hantera avfall, t.ex. julgransförsäljare som erbjuder kunder att hämta levererade granar efter jul. Det finns även lokala grupper på Facebook som bl.a. samordnar hushåll som samåker till återvinningscentraler. Lagstiftningen skulle därmed träffa aktörer som bidrar till en förbättrad miljö- och hälsa och till en ökad återanvändning och återvinning och som inte var tänkta att omfattas av lagstiftningen.

Det kan noteras att Tiptapp inte är part i den överenskommelse som träffas mellan annonsör och hämtare. Tiptapp hanterar inte, eller utgör inte mellanman, vid den eventuella betalning som sker. Tiptapp tar inte betalt för förmedlingen utan för användandet av själva plattformen. Tiptapps tillhandahållande av en annonsplattform ska inte likställas med en avfallsmäklares verksamhet.

Om det skulle bedömas att Tiptapp är en avfallsmäklare vidgår bolaget att det föreligger en sådan anteckningsskyldighet avseende farligt avfall som anges i 58 § avfallsförordningen. Tiptapp ställer sig emellertid frågande till vilken skyldighet bolaget har att samla in, bevara och lämna ut sådana personuppgifter som nämnden angett i punkten 2. Det är nämligen bara privatpersoners personuppgifter som är aktuella i denna del av verksamheten. Tiptapp kan inte se vilken relevans personuppgifterna har för tillsynen av Tiptapps verksamhet. Vilken grund nämnden över huvud taget har för tillsyn över privatpersoner som transporterar sitt eget avfall framstår för Tiptapp som oklart. Under alla omständigheter kan en sådan tillsyn inte motivera ett föreläggande av aktuellt slag mot Tiptapp.

Vidare är ett grundläggande krav på ett föreläggande att dess adressat ska ha en faktisk och rättslig möjlighet att följa föreläggandet. Som påpekats ovan finns det ingen skyldighet för avfallsmäklare att samla in några personuppgifter vid förmedling av avfall som inte är farligt. Detta görs heller inte av Tiptapp i den utsträckning som nämnden tycks förutsätta. Det finns därför varken någon faktisk eller rättslig möjlighet för Tiptapp att följa föreläggandet i denna del.

Motivering

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 15 kap. 1 § miljöbalken avses med avfall varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Datum
2019-10-23

Beteckning
505-710-2018

Med hushållsavfall avses enligt 15 kap. 3 § miljöbalken avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet.

I 15 kap. 5 § miljöbalken anges att med hantera avfall avses att

1. samla in, transportera, återvinna, bortskaffa eller ta annan fysisk befattning med avfall, eller
2. vidta åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

I 6 § avfallsförordningen (2011:927) stadgas att den som yrkesmässigt förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande är mäklare.

Enligt 47 § avfallsförordningen ska den som är mäklare anmäla sin verksamhet till länsstyrelsen.

Av 58 § avfallsförordningen följer att den som är mäklare ska för varje slag av farligt avfall som säljs eller förmedlas i verksamheten föra anteckningar om varifrån avfallet kommer, den mängd som säljs eller förmedlas årligen och till vem avfallet säljs eller förmedlas. Anteckningarna ska föras i kronologisk ordning och bevaras i minst tre år.

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall anges i artikel 3.8 att mäklare är ett företag som ombesörjer återvinning eller bortskaffande av avfall på andras vägnar, inbegripet mäklare som inte kommer i fysisk besittning av avfallet. Enligt artikel 3.9 i nämnda direktiv anges att med avfallshantering menas insamling, transport, återvinning och bortskaffande av avfall, inklusive kontroll av sådan verksamhet och efterbehandling av platser för bortskaffande av avfall, inklusive åtgärder som handlaren eller mäklaren vidtar.

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

I 26 kap. 21 § miljöbalken stadgas att tillsynsmyndigheten får förelägga den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som det finns bestämmelser om i denna balk eller i föreskrifter som meddelats med stöd av balken, att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen

Länsstyrelsens bedömning

Är det avfall?

Beslutet innebär att uppgifter om det farliga avfall som förmedlas ska lämnas in. Det betyder att föreläggandet endast omfattar det som är avfall. Vad som utgör avfall får, som Tiptapp anför, avgöras i varje enskilt fall. Det kan inte uteslutas att det i något fall inte rör sig om avfall, men presumtionen för att en stor del av

materialet som förmedlas utgör avfall får anses stor. Detta då innehavarens syfte i de flesta fall får anses vara att göra sig av med materialet. Det faktum att den som hämtar materialet kan avse att återanvända det saknar därvid betydelse.

Är Tiptapp mäklare?

Fråga är därefter om den plattform som tillhandahålls av Tiptapp medför att Tiptapp anses hantera avfallet på ett sådant sätt att de är att anse som mäklare. Enligt 6 § avfallsförordningen avses med mäklare den som yrkesmässigt förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande. Avgörande är alltså vilka åtgärder som innefattas i begreppet förmedla. I den engelska versionen av avfallsdirektivet (2008/98/EG av den 19 november 2008) är definitionen för mäklare ”any undertaking arranging the recovery or disposal of waste on behalf of others” (artikel 3.8).

Syftet med lagstiftningen och bakomliggande direktiv är att skapa en spårbarhet och möjliggöra ändamålsenlig tillsyn, särskilt med fokus på farligt avfall. Spårbarhet ska finnas hela vägen från avfallsproducent till slutligt omhändertagande. Det är särskilt viktigt att farligt avfall hanteras och behandlas på rätt sätt eftersom en felaktig hantering av även relativt små mängder kan medföra betydande negativa miljökonsekvenser. Därför ska mäklare enligt 58 § avfallsförordningen föra anteckningar över farligt avfall. Begreppet hantering förutsätter inte fysisk befattning, utan kan bestå i att åtgärder vidtas som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare. Detta framgår av 15 kap. 5 § miljöbalken.

Den digitala utvecklingen innebär att traditionella yrken som idag utförs av fysiska personer ersätts av digitala tjänster. Länsstyrelsen menar därför att det är av mindre betydelse om förmedlingen innebär att en fysisk person utför ett arbete eller om det sker genom en applikation. Tiptapp-applikationens syfte är att matcha ihop en person som avser att göra sig av med avfall med en person som kan hämta det. Tiptapp har en betalningslösning knuten till tjänsten och tar en provision. Tjänsten har vidare en funktion för att återkoppla till avfallsproducenten att avfallet har lämnats för återvinning/bortskaffande samt ett system för att betygsätta användarna som hämtar, i syfte att hjälpa avfallsproducenten att välja avfallshämtare. Med hänsyn till applikationens funktioner och det bakomliggande syftet med avfallsreglerna bedömer Länsstyrelsen att Tiptapp får anses vara mäklare. Miljönämnden har således haft fog för sitt beslut i den del som avser krav på anmälan till länsstyrelsen samt krav på att föra anteckningar och inkomma med uppgifter om farligt avfall enligt punkten 1.

Redovisning av uppgifter enligt punkt 2

Vad gäller punkten 2 så har nämnden förelagt Tiptapp att inkomma med uppgifter om namn och person-, alternativt organisationsnummer för transportörer i samtliga transportuppdrag som förmedlats av Tiptapp. Enligt 26 kap. 21 § miljöbalken får tillsynsmyndigheten förelägga den som bedriver verksamhet eller

vidtar en åtgärd som det finns bestämmelser om i denna balk eller i föreskrifter som meddelats med stöd av balken, att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen. Bestämmelsen gör det möjligt att kräva uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen från verksamhetsutövare och andra som är skyldiga avhjälpa olägenhet. Det kan endast gälla behövliga uppgifter och handlingar. Motiven framhåller dock att när paragrafen talar om tillsynen kan det också gälla »övergripande, samordnande och uppföljande miljöarbete. Dessutom betonas, att paragrafen endast avser uppgifter och handlingar som inte förutsätter närmare utredning. Enligt Naturvårdsverkets handbok Operativ tillsyn (2001:4) avser de uppgifter som kan krävas med stöd av 26 kap. 21 § befintlig dokumentation (se s. 82). Mot bakgrund härav bedömer Länsstyrelsen att nämnden haft grund för att begära in uppgifterna, men att det endast kan omfatta sådana verksamhetsutövaren har tillgång till.

Vad gäller omfattningen av föreläggandet i denna del så påverkas denna även av det beslut Länsstyrelsen denna dag meddelat i ärende med dnr. 505-47922-2018. I det beslutet har Länsstyrelsen avslagit överklagande av Tiptapp AB gällande förbud 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. Detta betyder att nu aktuellt föreläggande att inkomma med uppgifter måste anses begränsat i sin omfattning till att gälla endast de transporter som inte är förbjudna, dvs av kommunen anlidade entreprenörer.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga 1.

Beslutande

Beslutet har fattats och godkänts digitalt av jurist Camilla Lindholm. Vid den slutliga handläggningen har även deltagit miljöhandläggaren David Ekberg.

Så här hanterar vi dina personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Kopia till:

Stockholms stad; miljoforvaltningen@stockholm.se

Du kan överklaga beslutet

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du **skriftligen** överklaga beslutet hos Mark- och miljödomstolen. **Observera att du ska skicka eller lämna in överklagande till**, Länsstyrelsen i Stockholms län, 104 22 Stockholm. **Du kan även skicka in överklagandet via e-post till** stockholm@lansstyrelsen.se. Det ska du göra därför att Länsstyrelsen måste pröva om överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare till domstolen.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet**. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det domstolen som beslutar om tiden kan förlängas eller inte.

Om den som överklagar är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- vilket beslut som överklagas, beslutets datum och diarienummer
- hur du vill att beslutet ska ändras
- varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt

Skriv också följande uppgifter:

- adress till bostaden
- telefonnummer där du kan nås
- eventuellt övriga uppgifter som behövs för att man ska kunna skicka handlingar till dig

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din mening, bör du skicka med kopior på dessa.

Ombud

Du har rätt att anlita ett ombud som kan sköta överklagandet åt dig. I så fall ska ombudet underteckna skrivelsen, bifoga en fullmakt i original från dig samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen på e-post stockholm@lansstyrelsen.se eller telefonnummer 010-223 10 00. Ange beslutets diarienummer.