

**Handläggare**  
Albin Ring  
Telefon: 08-508 28 928

**Till**  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden,  
2017-06-13, p. X

## **TÅV AB ./. Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms kommun angående föreläggande att redovisa uppgifter om avfallstransporter**

Yttrande till mark- och miljödomstolen i mål nr. M 2136-17

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Yrka att mark- och miljödomstolen avslår överklagandet och fastställer miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut från den 10 juli 2015, dnr 2015-11618.
2. Åberopa detta tjänsteutlåtande som grund för nämndens yrkande i målet.
3. Uppdra åt förvaltningschefen att företräda nämnden i ärendet.
4. Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm  
Förvaltningschef

Monika Gerdhem  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Den 10 juli 2015 beslutade nämnden förelägga TÅV AB (bolaget) att redovisa ett antal uppgifter avseende avfall som hämtas från verksamheter inom Stockholms kommun där det kan uppkomma hushållsavfall. Bolaget har till mark- och miljödomstolen överklagat ett beslut från länsstyrelsen att avslå bolagets överklagande av nämndens föreläggande. Domstolen har nu förelagt nämnden att yttra sig över bolagets överklagande.

Bolaget har i huvudsak anfört att länsstyrelsen har gjort en felaktig bedömning, att föreläggandet inte är möjligt att efterkomma eftersom bolaget inte har tillgång till uppgifterna och att föreläggandet inte heller är proportionerligt.

Förvaltningen anser att uppgifterna som bolaget förelagts redovisa för nämnden är av sådan beskaffenhet att det framstår som osannolikt att bolaget inte har tillgång till dem och att uppgifterna är nödvändiga för nämndens tillsyn av bolaget. Föreläggandet är därmed både möjligt att efterkomma och proportionerligt.

### **Bakgrund**

Nämnden beslutade (bilaga 1) den 10 juli 2015 förelägga TÅV AB (bolaget) att avseende avfall som hämtas från verksamheter inom Stockholms kommun där det kan uppkomma hushållsavfall redovisa följande uppgifter:

1. Adress/verksamhet där avfallet hämtas
2. Tidpunkter och intervall för hämtning
3. Mängden avfall (volym eller vikt)
4. Mottagare av avfallet
5. Redogörelse för om avfallet är hushållsavfall eller verksamhetsavfall.

Beslutet motiverades av att uppgifterna behövs för att nämnden ska kunna göra en bedömning av om bolaget uppfyller miljölagstiftningens krav rörande avfallshantering.

Den 14 augusti 2015 överklagade bolaget nämndens beslut till länsstyrelsen. Bolaget yrkade att beslutet skulle upphävas, dels på grund av att handläggningen var behäftad med formella fel enligt förvaltningslagen (1986:223), dels på grund av att beslutet var oproportionerligt och omöjligt att efterkomma.

Den 10 mars 2017 beslutade länsstyrelsen avslå bolagets överklagande i sak (bilaga 2). Länsstyrelsen ansåg inte att det fanns skäl att upphäva beslutet på formell grund. Vidare konstaterade länsstyrelsen att det är bolaget som har bevisbördan för att verksamheten bedrivs enligt kraven i miljöbalken (1998:808) och att en verksamhetsutövare enligt 26 kap. 21-22 §§ miljöbalken är skyldig att lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen. Enligt Länsstyrelsens bedömning är föreläggandet tillräckligt tydligt och, mot bakgrund av den verksamhet som bolaget bedriver och de uppgifter som begärts av nämnden, också rimligt.

Länsstyrelsens beslut har nu överklagats till mark- och miljödomstolen. Domstolen har förelagt nämnden att senast den 13 juni yttra sig över bolagets utvecklade överklagande (bilaga 3), särskilt avseende möjligheten att följa föreläggandet och

proportionaliteten. Domstolen har medgivit anstånd till den 20 juni så att yttrandet kan behandlas vid nämndens sammanträde.

### **Förvaltningens synpunkter**

Bolaget har i sitt överklagande i huvudsak anfört att länsstyrelsen har gjort en felaktig bedömning, att beslutet inte är möjligt att efterkomma och att beslutet inte är proportionerligt.

Förvaltningen anser att överklagandet ska avslås.

Beträffande bolagets möjlighet att följa föreläggandet och beslutets proportionalitet vill förvaltningen framhålla följande.

Beslutet är möjligt att följa

### **Bolagets yttrande**

Bolaget menar att föreläggandet inte är möjligt att följa eftersom det ställer krav på redovisning av uppgifter som bolaget inte samlar in och därför inte kan redogöra för.

### **Förvaltningens synpunkter**

Bolaget preciserar inte närmare vilken eller vilka av punkterna 1-5 i nämndens föreläggande som det inte har möjlighet att efterkomma. Det enda konkreta exemplet som förekommer i överklagandet är punkten 3, mängden avfall (volym eller vikt). Detta anges emellertid explicit som just ett exempel och i övrigt anförs att ”de uppgifter som efterfrågas av nämnden genom det överklagade föreläggandet inte finns tillgängliga” (avsnitt 2.4 i överklagandet).

Förvaltningen anser att bolaget får förutsättas ha kännedom om vilka verksamheter bolaget hämtar avfall från (punkt 1), när avfallet hämtas (punkt 2) och vem som tar emot avfallet (punkt 4). Likaså förutsätter förvaltningen att bolaget har uppgifter om vilka mängder avfall (punkt 3), vikt eller volym, som bolaget åtagit sig att hämta eller de facto hämtar från respektive verksamhet, eftersom detta rimligen måste följa det avtal som bolaget ingått med verksamheten och de fakturor som utfärdas för utförd hämtning. Uppgifter om exempelvis hur många kärl av viss volym som bolaget hämtar med ett visst intervall hos en viss verksamhet, alternativt avfallets vikt vid viktbaserad fakturering, utgör grundläggande uppgifter av ekonomisk betydelse för den verksamhet bolaget bedriver. Det framstår därmed som högst osannolikt att bolaget inte skulle ha

kännedom om dessa förhållanden. Dessa uppgifter bör därför kunna redovisas till nämnden utan större arbetsinsatser.

Bolaget frågar sig även i sitt yttrande (avsnitt 2.3) hur det förhållandet att mängderna avfall varierar mellan hämtningstillfällena ska beaktas vid besvarande av föreläggandet. Förvaltningen kan därvid konstatera att bolaget medvetet eller omedvetet bortsett från den bilaga till beslutet som vägleder hur uppgifterna kan redovisas för nämnden ("Instruktion till redovisning av efterfrågade uppgifter"). Av bilagan framgår att intervall kan anges om mängden avfall varierar. Det kan sålunda inte heller anses omöjligt för bolaget att efterkomma nämndens föreläggande på grund av att mängden avfall varierar mellan hämtningstillfällena, eftersom nämndens beslut medger en redovisning av intervall.

När det gäller punkten 5 i föreläggandet anser förvaltningen att en redogörelse för om det avfall som hämtas är hushållsavfall eller verksamhetsavfall behövs för tillsynen av att det kommunala avfallsmonopolet som följer av 15 kap. 24 § miljöbalken efterlevs. Av 26 kap. 19 § miljöbalken följer bl.a. att verksamhetsutövaren har en skyldighet att fortlöpande planera och kontrollera verksamheten samt genom egna undersökningar hålla sig underrättad om verksamhetens påverkan på miljön, vilket även inbegriper kontroll av att gällande miljölagstiftning följs. Förvaltningen anser därför att det omfattas av bolagets skyldigheter enligt 2 kap. 1 § miljöbalken, bevisbörderegeln, att kunna lämna en redogörelse för om det avfall som hämtas är hushållsavfall eller verksamhetsavfall.

**Beslutet är proportionerligt**

#### **Bolagets yttrande**

Bolaget menar att beslutet inte är proportionerligt eftersom nämnden borde ha agerat på annat sätt för att få in relevant information. Enligt bolaget skulle det krävas hundratals timmar och tiotusentals kronor för att försöka sammanställa informationen. Bolaget anser vidare att det kan ifrågasättas vad föreläggandet har för värde för nämndens bedömning av ärendet samt att beslutets bakomliggande skäl endast bygger på 15 kap. 8 § miljöbalken (nuvarande 15 kap. 20 § miljöbalken) och sålunda inte är trängande ur miljösynpunkt.

### **Förvaltningens synpunkter**

Enligt 15 kap. 20 § miljöbalken är kommunen ansvarig för bortskaffande av hushållsavfall. I 15 kap. 24 § miljöbalken föreskrivs ett förbud för annan än kommunen eller den kommunen anlitar att hantera sådant avfall. Nämnden är ansvarig tillsynsmyndighet över avfallshanteringen enligt 26 kap. 3 § miljöbalken och har därför jämlikt 26 kap. 1 § en skyldighet att på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera efterlevnaden av balken. Vad bolaget invänder avseende det bakomliggande syftet med föreläggandet att kontrollera efterlevnaden av miljöbalkens regler för hantering av avfall, 15 kap. 20 § inbegripet, saknar därmed helt och hållet relevans för beslutets giltighet och proportionalitet.

För att nämnden ska kunna bedriva en effektiv tillsyn får nämnden enligt 26 kap. 21 § miljöbalken förelägga den som bedriver en verksamhet som det finns bestämmelser om i balken att lämna de uppgifter och handlingar som behövs. Nämnden har även möjlighet att med stöd av 26 kap. 22 § miljöbalken förelägga en verksamhetsutövare att utföra sådana undersökningar av verksamheten som behövs för tillsynen.

De uppgifter som nämnden har begärt att bolaget ska redovisa för rör uteslutande sådana som är hänförliga till de driftförhållanden och den omfattning av verksamheten som bolaget bedriver (jfr. prop. 1997/98:45 II s. 282). Som förvaltningen i avsnittet strax ovan konstaterat får samtliga uppgifter vara sådana som bolaget, med hänsyn till den verksamhet som bedrivs, förutsätts ha tillgång till utan någon närmare utredning. Nämnden ifrågasätter därmed bolagets uppgifter om att det skulle krävas ”hundratals mantimmar” för att sammanställa informationen.

Beträffande behovet för nämndens tillsyn att ta del av uppgifterna vill förvaltningen framhålla följande. Bolaget ombesörjer bland annat avfallshämtning från restauranger, barer, kontor och butiker. Gemensamt för sådana verksamheter är att de genererar bl.a. hushållsavfall. Sådant avfall får som sagt endast transporteras av kommunen eller den kommunen anlitar. Mot bakgrund av att det inte alltid råder enighet mellan verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter om hur avfall från sådana verksamheter ska betraktas (se t.ex. Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätts dom den 22 juli 2015 i mål nr. M 3707-15), är det nödvändigt för nämndens tillsyn att bolaget lämnar en redogörelse för det avfall som hämtas och varför de inte betraktar det som hushållsavfall.

Uppgifterna som bolaget förelagts redovisa är därmed nödvändiga för att nämnden ska kunna göra en bedömning om bolaget uppfyller de krav som gäller för hantering av avfall enligt miljöbalken och tillhörande föreskrifter. Nämnden har inte begärt redovisning av mer uppgifter än vad som behövs för att kunna utföra den tillsyn som krävs i det aktuella fallet. Nämnden kan inte se att motsvarande uppgifter kan inhämtas eller att den aktuella tillsynen i tillräcklig utsträckning kan bedrivas på ett för bolaget mindre ingripande sätt. Nämnden vill också erinra om bolagets skyldighet att kunna visa att de iakttar de förpliktelser som följer av balken enligt 2 kap. 1 §.

Mot bakgrund av det ovan sagda anser förvaltningen att uppgifterna som bolaget förelagts redovisa för nämnden är av sådan beskaffenhet att det framstår som osannolikt att bolaget inte har tillgång till dem, och att uppgifterna är nödvändiga för nämndens tillbörliga tillsyn av bolaget. Föreläggandet är därmed både möjligt för bolaget att efterkomma och proportionerligt.

SLUT

### **Bilagor**

1. Föreläggande om att redovisa uppgifter om avfallstransporter (med bilagor), dnr. 2015-11618 (2015-07-10)
2. Länsstyrelsens beslut, bet. 5051-30385-2015 (2017-03-10)
3. Bolagets överklagande, mål nr M 2136-17, aktbilaga 5 (2017-05-12)