



§ 192

Reglemente för nämnden för Miljö & Hälsoskydd - komplettering efter återremiss

KS/2018:554 1.2.1

**Förslag till beslut i kommunstyrelsen**

Kommunstyrelsen beslutar att översända ärendet om föreslagen fördelning av uppgifter enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltar till nämnden för Teknik och byggnadsnämnden för yttrande.

**Sammanfattning av ärendet**

Enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (gatuhållningslagen) har kommunen vissa tillsyns- och renhållningsuppgifter som inte har delegerats till någon nämnd. Ansvar för fullgörande av dessa uppgifter får därför anses falla på kommunstyrelsen. De uppgifter som åligger kommunen behöver därför fördelas på lämpliga nämnder. Ärendet återremitterades av kommunstyrelsen den 23 april 2019 för att klarlägga de ekonomiska konsekvenserna för kommunen och den enskilde fastighetsägaren.

**Beslutsunderlag**

Kommunledningskontorets tjänsteskrivelse, 2019-04-30 *Förslag: Kommunstyrelsen beslutar att översända ärendet om föreslagen fördelning av uppgifter enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltar till nämnden för Teknik och byggnadsnämnden för yttrande.*

Nämnden för Teknisk yttrande 2017-02-06, TE/2017:8, som kommunstyrelsens svar på remiss om åtgärder för minskad nedskräpning

**Beslutsgång**

Ordförande Hans Forsberg (M) finner att det finns ett förslag till beslut, det vill säga kommunledningskontorets förslag till beslut, och att kommunstyrelsens arbetsutskott bifaller det.

**Beslutet skickas till**

Nämnden för Teknik  
Byggnadsnämnden



## Reglemente för nämnden för Miljö & Hälsoskydd - komplettering efter återremiss

### Förslag till beslut i kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen beslutar att översända ärendet om föreslagen fördelning av uppgifter enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltar till nämnden för Teknik och byggnadsnämnden för yttrande.

### Sammanfattning av ärendet

Enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (gatuhållningslagen) har kommunen vissa tillsyns- och renhållningsuppgifter som inte har delegerats till någon nämnd. Ansvaret för fullgörande av dessa uppgifter får därför anses falla på kommunstyrelsen. De uppgifter som åligger kommunen behöver därför fördelas på lämpliga nämnder. Ärendet återremitterades av kommunstyrelsen den 23 april 2019 för att klargöra de ekonomiska konsekvenserna för kommunen och den enskilde fastighetsägaren.

### Beslutsunderlag

Kommunledningskontorets tjänsteskrivelse, 2019-04-30  
Nämnden för Teknisk yttrande 2017-02-06, TE/2017:8, som kommunstyrelsens svar på remiss om åtgärder för minskad nedskräpning

### Beslutet skickas till

Nämnden för Teknik  
Byggnadsnämnden

## Beskrivning av ärendet

### 1. Inledning

Arbetet med fördelning på lämpliga nämnder av uppgifter enligt gatuhållningslagen initierades med anledning av att kommunledningskontoret i samband med remissvaret på Naturvårdsverkets redovisning av åtgärder för minskad nedskräpning (KS/2016:681). Kommunledningskontoret tog därför fram ett underlag till nämnderna för Miljö & Hälsoskydd och Teknik samt byggnadsnämnden att sakgranska samt ta ställning till den föreslagna fördelningen av uppgifterna enligt gatuhållningslagen. Tanken var att samtliga nämnder samtidigt skulle initiera en komplettering till sina reglementen och därefter ta fram rutiner i samarbete med Kungsbacka direkt och eventuellt också nämnden för Kultur & Fritid. Sådana rutiner finns redan framtagna av Miljösamverkan i Västra Götaland och kan anpassas efter Kungsbackas lokala behov. Nämnden för Miljö & Hälsa har granskat och godtagit förslaget till fördelning för sin del.

### 2. Ansvar för städning

#### 2.1 Kommunens ansvar

Kommunen ansvarar för renhållningen på gator, torg parker och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan och som kommunen är huvudmanför, 2 § lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltar (gatuhållningslagen).

Kommunen är även skyldig att städa upp på andra platser utomhus. Det gäller *platser dit allmänheten får färdas fritt*, 4 § gatuhållningslagen. Kommunen har således det yttersta ansvaret. Sådana platser är exempelvis *skogar och stränder dit allmänheten har tillträde enligt allemansrätten*. Förutom trevnad påverkar faktorer som framkomlighet och trafiksäkerhet omfattningen av kommunens skyldigheter. Men staten ansvarar för städning på platser där staten är väghållare. Av 11 och 12 §§ gatuhållningslagen framgår att det är, kommunen som utövar den omedelbara tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna i lagen och får besluta om de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att lagen ska efterlevas. Bli ett föreläggande eller förbud inte åtyllt får kommunen låta vidta åtgärder på den ansvariges bekostnad.

##### 2.1.1 Allemansrätten<sup>1</sup>

Vägledning om vad som är en plats dit allmänheten får färdas fritt enligt allemansrätten finns på [www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se). I 2 kap. 18 § regeringsformen stadgas, att oberoende av det skydd som grundlagen ger den enskildes äganderätt ”alla skall ha tillgång till naturen enligt allemansrätten”. Allmänhetens rätt har sedan 1994 stöd i grundlagen. *Men inget sägs om vad den rätten närmare är för något. Inte heller annan lagstiftning ger klart besked om detta.*

Allemansrätten är den begränsade rätt var och en har att använda annans fastighet – mark och vatten – främst genom att färdas över den, åtminstone till fots, och under en kortare tid uppehålla sig där. Denna rätt gäller även om inte ägaren eller den som annars bestämmer över fastigheten har samtyckt

---

<sup>1</sup> <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-8161-6.pdf>

till att marken används på sådant sätt. Men allmänheten får inte ta sig sådana friheter att markägaren och andra fastighetens invånare tillfogas någon nämnvärd olägenhet eller skada.

## 2.2 Fastighetsägares ansvar

Fastighetsägare har en skyldighet att städa inom områden som redovisas som *kvartersmark i detaljplan* och som *iordningställts för allmän trafik*. Det finns vissa undantag från detta för sådan mark som upplåtits till kommunen för allmän trafik med nyttjanderätt eller annan särskild rätt. Då är kommunen ansvarig. Fastighetsägare är också skyldiga att städa gångbanor och andra utrymmen som behövs för gångtrafiken enligt *Lokala föreskrifter för gångbanerenshållning* i Kungsbacka kommun från september 2018.

### 2.2.1 Ansvar för nedskräpning när någon annan skräpat ner

Följande är hämtat från Naturvårdsverkets rapport *Strategiskt arbetet för minskad nedskräpning*

Fastighetsägares ansvar att städa Mark- och miljööverdomstolen har i en vägledande dom resonerat kring när en **fastighetsägare kan bli ansvarig för nedskräpning på sin fastighet då någon okänd har skräpat ner**, se MÖD 2006:63. Av domen framgår i huvudsak följande. I målet var det fråga om uppläggning av kasserade föremål som utgjorde nedskräpning i miljöbalkens mening. - - - Domstolen konstaterade att enbart det förhållandet att det förvaras avfall på en fastighet inte utan vidare kan medföra ett ansvar för fastighetsägaren. Det måste tillkomma någon omständighet för att fastighetsägaren ska kunna göras ansvarig, till exempel att fastighetsägaren

- Accepterat verksamheten
- Vid förvärvet av fastigheten upptäckt att det förvarades avfall på den eller borde upptäckt det.
- Inte vidtar några åtgärder för att motverka miljöriskerna med en förvaring, även om den orsakats av annan.

Fastighetsägaren kontaktade nämnden när denne upptäckt avfallet. Fastighetsägaren kunde i detta mål inte betraktas som verksamhetsutövare och kunde därmed inte heller åläggas vidta några åtgärder med avfallet.

Kommunens ansvar att vidta åtgärder med avfallet framgår inte av detta rättsfall.

*Omfattningen av kommunens ansvar enligt 4 § gaturenhållningslagen är inte utvecklad i praxis. För att utveckla praxis behöver man pröva frågan om kommunens ansvar enligt denna bestämmelse.*

Såväl nämnden för Teknik som nämnden för Miljö & Hälsoskydd har i sina yttranden (KS/2016:681) anført att gaturenhållningslagen bör omarbetas helt eftersom det finns många otydligheter.

## 3. Ekonomiska konsekvenser

### 3.1 För kommunen

Lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltar (gaturenhållningslagen) har funnits sedan länge. Det är alltså ingen ny lagstiftning som medför några nya förpliktelser, inte heller ekonomiska, för *kommunen som helhet*.

<sup>2</sup>2010-2013 gjordes ett försök (Håll Sverige Rent) att räkna på den totala kostnaden för kommunernas kostnader vad gäller nedskräpning, främst vad gäller städning. Naturvårdsverkets miljöekonomier fick

---

<sup>2</sup> [https://www.hsr.se/sites/default/files/skrapprapporten\\_lagupplöst.pdf](https://www.hsr.se/sites/default/files/skrapprapporten_lagupplöst.pdf)

uppdraget men lyckades inte att få fram nog med data från kommunerna för att bilda en uppfattning om problematiken. Bland de kommuner som ändå uppskattat vad nedskräpningen kostar fanns ett stort spann, från 50 öre/invånare till 340,9 kr/invånare och år.<sup>3</sup>

Det har i samband med remissärendet från år 2016 upplysts om att kommunstyrelsen i praktiken inte sköter uppgifterna enligt gatuhållningslagen. Kommunstyrelsen har enligt uppgift från kommunledningskontorets ekonomienhet inte redovisat några kostnader för uppgifterna. Det torde innebära att kostnaderna i praktiken redan bärs av nämnderna. Nämnden för Kultur & Fritid kan också ha tagit kostnader för viss uppstädning i naturen. Det finns möjligheter att ansöka om projektmedel för uppstädning av platser såsom stränder.

Av kommunledningskontorets underlag framgår de ekonomiska konsekvenserna för nämnderna av den föreslagna fördelningen.

- Byggnadsnämnden kan komplettera sin taxa för att ta ut avgifter för prövning av skyltar enligt 5 § gatuhållningslagen.
- Kostnaderna för uppstädning enligt 4 § gatuhållningslagen får tas inom tilldelad budgetram för nämnden för Teknik.
- Kostnaderna för nämnden för Miljö & Hälsoskydd får tas inom tilldelad budgetram. Nämnden får därvid anses ha accepterat att det inte går att ta ut några *avgifter* för uppgifterna.

Det är därför rimligt att ärendet om fördelning av uppgifter enligt gatuhållningslagen samt tillhörande ekonomiska frågor remitteras till nämnden för Teknik och byggnadsnämnden och innan fullmäktige fattar beslut om komplettering av reglementet för nämnden för Miljö & och Hälsoskydd.

### 3.2 För fastighetsägare

Lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltar (gatuhållningslagen) har funnits sedan länge. Det är alltså *ingen ny lagstiftning* som medför några *nya* förpliktelser, inte heller ekonomiska, för fastighetsägare. Om fastighetsägare inte fullgör sina förpliktelser, *se avsnitt 2.3*, kan kommunen med stöd av 12 § andra stycket i gatuhållningslagen vidta åtgärderna på fastighetsägarens bekostnad. Om detta har skett i Kungsbacka sedan lagen tillkom är inte känt.

---

<sup>3</sup> I Halmstad kostar nedskräpningen 9 miljoner kronor. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/halland/halmstads-kommun-storsatsar-for-att-minska-nedskrapningen>

Lena Knutsson

Utredare

KS/2018:554

# **Lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltar**

Underlag för komplettering av reglementen för nämnden  
för Teknik, nämnden för Miljö- och Hälsoskydd och  
Byggnadsnämnden

samt

Underlag för antagande av nya föreskrifter för  
gångbanerenhållning i Kungsbacka kommun

Lena Knutsson  
Utredare

Utges av Kungsbacka kommun, Kommunstyrelsens förvaltning,  
kommunledningskontoret  
April 2018

## Innehåll

1. Bakgrund och syfte
  2. Nedskräpning
    - 2.1 Ansvar för renhållning inom detaljplan
      - 2.1.1 Gångbanor
    - 2.2 Ansvar för renhållning utanför detaljplan
    - 2.3 Skräp och begreppet nedskräpning
      - 2.3.1 Skräp enligt miljöbalken och Naturvårdsverket
      - 2.3.2 Skräp enligt plan- och bygglagen
      - 2.3.3 Annat avfall
    - 2.4 Tillämpliga lagar
    - 2.5 Fördelning uppgifter
      - 2.5.1 Nämnden för Miljö & Hälsoskydd
      - 2.5.2 Nämnden för Teknik
  3. Skyltar
    - 3.1 Något om allemansrätten
    - 3.2 Reklamskyltar
      - 3.2.1 Inom vägområde
    - 3.3 Inom detaljplanelagt område
    - 3.4 Utanför detaljplanelagt område
      - 3.4.2 Inom samt utanför 50 meter från ett vägområde
    - 3.5 Fördelning av uppgifter
      - 3.5.1 Byggnadsnämnden
  4. Ekonomiska konsekvenser
    - 4.1 Avgiftsfinansiering
    - 4.2 Skattefinansiering
    - 4.3 Interndebitering eller budgetram
  5. Delegering av uppgifter till nämnderna – komplettering av reglementen
  6. Uppdrag till nämnderna att samverka om handläggningsrutiner
    - 6.1 Mer samverkan för *Ett Kungsbacka*
-



## 1. Bakgrund och syfte

Enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (gaturenhållningslagen) har kommunen vissa tillsyns- och renhållningsuppgifter som inte har delegerats till någon nämnd. Ansvaret för fullgörande av dessa uppgifter får därför anses falla på kommunstyrelsen.

Uppgifterna handlar om tillsyn över nedskräpning och skyltar utanför detaljplanelagt område samt om renhållning och uppstädning efter nedskräpning utanför detaljplanelagt område i de fall det inte går att fastställa vem som annars är ansvarig.

Syftet med denna utredning är dels att kommunens uppgifter enligt gaturenhållningslagen i stället ska fördelas på och delegeras till lämpliga nämnder genom kompletteringar i de respektive reglementena, dels att uppdatera gällande föreskrifter för gångbanerenshållning från 1995, som bygger på och hänvisar till en lagstiftning som har upphört.

## 2. Nedskräpning

### 2.1 Ansvaret för renhållning på gator, torg, andra allmänna platser samt gångbanor

Enligt 2 § gaturenhållningslagen har kommunen ansvaret för gaturenhållning, snöröjning och liknande åtgärder på gator, torg och andra allmänna platser som är redovisade i detaljplan och för vilka kommunen är huvudman.

Dessa uppgifter är delegerade till nämnden för Teknik i nämndens reglemente.

#### 2.1.1 Gångbanor

Kommunen får vidare enligt 3 § gaturenhållningslagen meddela föreskrifter när det gäller gångbanerenshållning. Det handlar då om åläggande till fastighetsägare att bl.a. hålla gångbanor rena från snö och is och nedskräpning.

Sådana föreskrifter finns från 1995, men enligt lagstiftning som inte längre gäller. Av övergångsbestämmelserna till gaturenhållningslagen framgår dock att föreskrifterna fortsatt gäller, men intentionerna torde ha varit under en övergångstid, för att ge myndigheterna tid att anpassa föreskrifterna efter nu gällande lagstiftning.

Kommunledningskontoret har sett över föreskrifterna och reviderat med aktuella författningshänvisningar och några redaktionella ändringar. Nuvarande kartbilaga är inaktuell. Om kartbilaga ska bifogas, bör den vara aktuell.

### 2.2 Ansvaret för andra platser utomhus där allmänheten får färdas fritt

Av 4 § gaturenhållningslagen framgår vidare att kommunen är skyldig att återställa en plats där allmänheten får färdas fritt och som skräpats ned eller annars osnyggats. Platsen ska återställas i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk. Kommunen

har under vissa förutsättningar således ett renhållningsansvar även *utanför detaljplanlagt område*<sup>1</sup>. Ansvariet innebär i korthet att kommunen har ett att städa upp, om det inte går att fastställa vem som har skräpat ner.

Förvaring av avfall på en fastighet medför inte automatiskt ansvar för en fastighetsägare, om denne inte accepterat verksamheten. En fastighetsägare kan därför inte utan vidare betraktas som verksamhetsutövare och därför svara för renhållningen. En *passiv* fastighetsägare, som inte vidtar några åtgärder såsom att t.ex. kontakta kommunen, kan däremot anses ha accepterat nedskräpningen och därigenom bli ansvarig.

## 2.3 Skräp och begreppet nedskräpning

### 2.3.1 Enligt miljöbalken och Naturvårdsverket

Med skräp avses bl.a. plåt (såsom bilvrak), glas, plast, papper, avfall eller annat liknande.

Nedskräpningsbegreppet har också en egen bestämmelse, 15 kap. 26 § i miljöbalken (1998:808) som säger att ingen får skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde till eller insyn till. Begreppet saknar dock legaldefinition.

I en analys<sup>2</sup> av begreppet drogs följande slutsatser om krav på nedskräpning.

- Materialet framstår som negativt och påtagligt främmande i den miljö det finns
- Även biologiskt nedbrytbart material såsom t.ex. löv och hö, kan anses som nedskräpning
- Det upplagda materialet anses vanprydande och värdelöst och inte tänkt att användas
- Allmänheten har tillträde eller insyn till platsen eller att skräpet är synligt på avstånd

I miljöbalken räcker det med att det har uppkommit otrevnad eller skada, dvs. det räcker med att det finns synligt skräp på platsen dit allmänheten har tillträde för att det ska vara nedskräpning. Även bråtar av fullt användbart gods som skämmer naturen på ett omotiverat och planlöst sätt kan vara nedskräpning, enligt motiven till naturvårdslagen.

Om föremål således lagts upp på ett organiserat och systematiskt sätt med ett väl genomtänkt syfte, får det göras en avvägning mot detta syfte och den nedskräpning

---

<sup>1</sup> MÖD 2006:63, Östersunds tingsrätt M 2861-05

<sup>2</sup> <http://www.miljosamverkan.se/SiteCollectionDocuments/Publikationer/2011/2011-handlaggning-nedskrapningsarenden.pdf>

som föremålens anses orsaka. Om nedskräpningen väger tyngre, kan myndigheten ingripa.<sup>3</sup>

Naturvårdsverket anser att nedskräpning är att slänga eller lämna olika föremål på marken, t.ex. fimpas, godispapper, snabbmatsförpackningar, tuggummi, påsar, burkar, glas- eller plastflaskor m.m. liksom större föremål såsom vitvaror, möbler, byggavfall eller trädgårdsavfall. Ett annat sätt att uttrycka det är också ”fel sak på fel plats”.<sup>4</sup>

Nedskräpning omfattar i regel enstaka fall av okontrollerad tippning av avfall, där syftet bara är att man vill bli av med avfallet.

### 2.3.2 Enligt plan- och bygglagen - tomter<sup>5</sup>

Exempel på nedskräpning på tomt som utgjort grund för ingripanden:

Bilbatterier, gasoltuber, skrotbilar

Hushållsavfall, bildelar, skrotbilar, farligt avfall

Virkesupplag, skrotbilar, containrar, bildäck, byggmaterial

Traktorer, ventilationstrummor, elskåp, stålrör, gamla bildäck m.m.

### 2.3.3 Annat avfall

Fråga har uppkommit om gaturenhållningslagen också omfattar uppstädning av t.ex. döda sälar.<sup>6</sup> Det är emellertid inte kommunens uppgift att ta hand om vilda, döda djur enligt denna lag. Skräp - som ibland kanske är en död säl - som flutit i land får hanteras efter samma kriterier som annan nedskräpning.<sup>7</sup>

## 2.4 Tillämpliga lagar

Flera lagar är tillämpliga i nedskräpnings- och skyltären. Två är redan nämnda; *miljöbalken* och *lagen om särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltar*. Ytterligare lagar är *plan- och bygglagen (2010:900)* och *väglagen (1971:948)*. Plan- och bygglagen är tillämplig på nedskräpade *tomter* samt vissa skyltären. Väglagen blir tillämplig i de fall som kommunen är väghållare för allmän väg.

---

<sup>3</sup>

<http://www.miljosamverkanvg.se/SiteCollectionDocuments/Projekt%20och%20rapporter/Avfall/Nedskr%C3%A4pning%20inklusive%20skrotbilar/handlaggarstod-nedskrapning-2013.pdf>

<sup>4</sup> Ibid

<sup>5</sup> [http://www.lansstyrelsen.se/dalarna/SiteCollectionDocuments/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/planfragor/Tillsynsvagledning/Material%20fr%C3%A5n%20genomf%C3%B6rda%20tr%C3%A4ffar/Gemensamt%20PBL-seminarium%2012%20mars%20-15/G%C3%A4vle%20-%20Ov%C3%A4rdade%20tomter%20\(2\).pdf](http://www.lansstyrelsen.se/dalarna/SiteCollectionDocuments/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/planfragor/Tillsynsvagledning/Material%20fr%C3%A5n%20genomf%C3%B6rda%20tr%C3%A4ffar/Gemensamt%20PBL-seminarium%2012%20mars%20-15/G%C3%A4vle%20-%20Ov%C3%A4rdade%20tomter%20(2).pdf)

<sup>6</sup> <http://www.sva.se/djurhalsa/vilda-djur/rapportera-in-sjuka-eller-doda-vilda-djur>

<sup>7</sup> <https://www.kungsbacka.se/Bygga-bo-och-miljo/Djur-och-natur/Vilda-djur/Doda-och-skadade-djur/>

## 2.5 Fördelning av uppgifter i reglemente

Tre nämnder är därmed direkt berörda enligt lag eller annan författning; nämnden för Miljö & Hälsoskydd, nämnden för Teknik samt byggnadsnämnden. Uppgifterna i gaturenhållningslagen behöver därför fördelas på lämpligt sätt mellan dessa nämnder i respektive reglemente.

### 2.5.1 Nämnden för miljö- och hälsoskydd

Handläggningen, efter en anmälan om nedskräpning till kommunen, skiljer sig åt beroende på vad nedskräpningen består i.

- Om någon kan ställas till ansvar för nedskräpningen och därmed uppstädning enligt gaturenhållningslagen styrs handläggningen mot den ansvarige
- Om någon inte kan ställas till ansvar och kommunen därmed blir ansvarig att städa upp, styrs den fortsatta handläggningen mot den nämnd som har ansvaret för uppstädningen
- Om det är fråga om misstänkt brott enligt miljöbalken ska det anmälas till polismyndighet

Nämnden för Miljö & Hälsoskydd utövar *tillsyn* enligt *miljöbalken*, kan besluta om *föreläggande* och *förbud* samt har tillträde till fastigheter för att kunna fullgöra dessa uppgifter. Det är också nämnden för Miljö & Hälsoskydd som kan bedöma om det är fråga om en nedskräpning enligt gaturenhållningslagen, ett misstänkt miljöbrott, om nedskräpningen utgör en miljörisk eller om deponeringen kräver tillstånd. Efter en sådan bedömning sker den fortsatta handläggningen i samverkan enligt nämndernas reglemente och de gemensamma rutiner som är nödvändiga för en effektiv och rätts-säker hantering.

*Det är därför lämpligt att till nämnden för Miljö & Hälsoskydd delegera tillsyn i ärenden enligt 4 § och jämförd med 11-12 § gaturenhållningslagen och därmed beslut om förelägganden, förbud samt befogenheten att låta vidta åtgärder på den ansvariges bekostnad.*

### 2.5.2 Nämnden för Teknik

Nämnden för Teknik svarar redan enligt sitt reglemente för renhållning samt för avfall inom detaljplan och har producentansvar enligt miljöbalken. Nämnden ansvarar vidare för städning inom vägområde där kommunen är väghållare enligt vägla-gen.

Förvaltningen för Teknik har kompetens, fordon och andra praktiska förutsättningar för att även kunna återställa sådana platser där allmänheten får färdas fritt skräpats ned eller annars osnyggats och där kommunen har ett ansvar att städa upp.

*Det är därför lämpligt att nämnden för Teknik får uppgiften att återställa plats där allmänheten får färdas fritt enligt 4 § lagen om särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltar.*

### 3. Skyltar

Skyltar kan delas in i två grupper; vägmärken som regleras i vägmärkesförordningen (2007:90) och reklamskyltar eller annan skyltanordning som inte regleras i vägmärkesförordningen. Sådana skyltar regleras i stället i plan- och bygglagen, väglagen eller lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

#### 3.1 Något om allemansrätten

Att alla ska ha fri tillgång till naturen enligt allemansrätten finns numera uttryckt i grundlagen, regeringsformens kapitel om *Grundläggande fri- och rättigheter*, 2 kap. 15 §. Miljöbalkens allmänna hänsynsbestämmelse i 7 kap. 1 § föreskriver att var och en som utnyttjar allemansrätten eller annars vistas i naturen skall visa hänsyn och varsamhet i sitt umgänge med den.

Bestämmelserna i miljöbalken om *strandkydd* (7 kap. 13 §) och *stängselgenombrott* (26 kap. 11 §) tillhör det allemansrättsliga området. Brottsbalken (1962:700) har bestämmelser om brott mot frihet och frid (4 kap. 6 §) och skadegörelse (12 kap. 2a och 4 §) på skog och mark. Också dessa bestämmelser får anses ta sikte på det allemansrättsliga området.

##### 3.1.1 Överväganden

Under utredningens gång har övervägts hur de allemansrättsliga frågorna där kommunen har ett ansvar lämpligen ska fördelas utifrån *funktionalitet* eller *rättsområde*. Att hålla det *allemansrättsliga området* inom en och samma nämnd har varit ett perspektiv. Att hålla alla ärenden som regleras i *miljöbalken* inom en och samma nämnd har varit ett annat. Ett tredje perspektiv har varit det rent *funktionella*; att den nämnd som har *kompetensen* och som genomför den större delen av arbetsinsatsen eller den nämnd som redan har *snarlika uppgifter* enligt annan lagstiftning.

*Byggnadsnämnden* ansvarar enligt sitt reglemente, genom delegering från kommunfullmäktige, för ärenden om dispens från *strandkyddet* enligt 7 kap. 18 b § miljöbalken. Länsstyrelsen beslutade år 1982<sup>8</sup> att delegera beslut enligt 16 § tredje stycket<sup>9</sup> naturvårdslagen om undantag från strandkydd till byggnadsnämnden i Kungsbacka, med vissa undantag. Byggnadsnämndens befogenheter gäller t.ex. *inte* att meddela föreläggande om *stängselgenombrott* enligt 17 § första stycket naturvårdslagen. Länsstyrelsen beslutade också år 1993 att med stöd av 16 § fjärde stycket<sup>10</sup> och 20 § naturvårdsförordningen att 16 § § första stycket i naturvårdslagen inte

<sup>8</sup> Beslut 1982-03-01 dnr 11.089-173-82

<sup>9</sup> Bestämmelsen motsvaras i dag av 7 kap. 16 § punkt 1-2 miljöbalken

<sup>10</sup> Bestämmelsen motsvaras i dag av 7 kap. 17 § miljöbalken

ska gälla vissa byggnader. Dessa beslut gäller fortfarande, med stöd av *övergångsbestämmelserna* till miljöbalken.<sup>11</sup>

Det är länsstyrelsen som enligt 2 kap. 8 § miljötillsynsförordningen (2011:13) jämförd med 26 kap. 11 § miljöbalken som är tillsynsmyndighet i fråga om stängselgenombrott. Länsstyrelsen får dock överlåta tillsynsuppgiften till en kommunal nämnd.

När det gäller strandskydd är det enligt uppgift förvaltningen för Miljö & Hälsa som utgör den utredning som föregår ett beslut om dispens från strandskydd. Strandskyddet regleras i miljöbalken. Eftersom nämnden för Miljö & Hälsoskydd i väsentlig mån fullgör kommunens uppgifter enligt miljöbalken, har kompetensen och utför den utredning som föregår ett beslut om strandskyddsdispens, ligger det nära till hands att nämnden för Miljö & Hälsoskydd tar över även beslut i perspektivet miljöbalks-ärende. Nämnden skulle därigenom också kunna ta ut avgift arbetsinsatsen.

Enligt 5 § gaturenhållningslagen får det inte finnas *skyltar* som avvisar allmänheten från visst område som är av betydelse för friluftslivet, om en kommunal myndighet inte har lämnat tillstånd till det. Sådant tillstånd behövs inte om det är uppenbart att allmänheten inte får färdas fritt inom området eller att skylten är behörig av något annat skäl. Denna regel ingår i det *allemansrättsliga området*.

*Byggnadsnämnden* beslutar om tillstånd (bygglov, anmälan) för skyltar i kommunen samt utövar tillsyn enligt plan- och bygglagstiftningen. *Byggnadsnämnden* ansvarade enligt *naturvårdslagen* för skyltar till skydd för friluftslivet. I gaturenhållningslagen har lagstiftaren dock lämnat fritt för kommunen att bestämma vilken nämnd som ska ha ansvaret för sådana skyltar.

### 3.1.2 Slutsatser

Övervägande skäl talar för det *allemansrättsliga perspektivet* men även det *funktionella* utifrån närliggande verksamhet. Det innebär att byggnadsnämnden bör ha ansvar för tillstånd och tillsyn beträffande skyltar enligt gaturenhållningslagen och fortsatt beslut om strandskyddsdispens. Om byggnadsnämnden saknar kompetens för t.ex. utredning av strandskydd, är detta inte avgörande för ansvaret. Kompetensfrågan bör kunna lösas i annan ordning, se vidare under 4.3.

## 3.2 Reklamskyltar

Reklamskyltar eller andra anordningar för liknande ändamål får enligt 6 § gaturenhållningslagen inte finnas uppsatt varaktigt utomhus utan tillstånd av regeringen eller den statliga eller kommunala myndighet som regeringen bestämmer. Enligt förordningen (1998:929) om gaturenhållning och skyltning, 2 §, är det *länsstyrelsen* som får meddela tillstånd eller medgivande enligt 6-7 samt 9 §§ gaturenhållningslagen.

---

<sup>11</sup> Lag (1998:811) om införande av miljöbalken, 5 §

I sådana ärenden ska länsstyrelsen enligt 4 § förordningen (1998:929) om gaturenhållning och skyltar i vissa fall inhämta *yttrande* från den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet.

### 3.3 Inom detaljplanelagt område

Skyltar inom detaljplanelagt område kräver i regel bygglov enligt plan- och byggförfattningarna (PBL). Det är *byggnadsnämnden* som beslutar och utövar tillsyn enligt PBL. Det kan dessutom krävas tillstånd från *polismyndigheten* enligt ordningslagen (1993:1617). Polisen utövar tillsynen enligt ordningslagen.

### 3.4 Utanför detaljplanelagt område<sup>12</sup>

#### 3.4.1 Inom ett vägområde

Inom vägområden är det *väghållningsmyndigheten* som prövar och beslutar om skyltar och bestämmer vad som ska finnas i vägområdet. Det får förstås av reglemente att det är *nämnden för Teknik* som fullgör kommunens uppgifter som väghållare. I de fall kommunen är väghållare är det nämnden för Teknik som prövar, beslutar och utövar tillsyn beträffande skyltar.

#### 3.4.2 Inom samt utanför 50 meter från ett vägområde

*Länsstyrelsen* prövar och beslutar om skyltar.

*Kommunen* utövar tillsyn enligt 11-12 §§ gaturenhållningslagen.

### 3.5 Fördelning och delegering av uppgifter

#### 3.5.1 Byggnadsnämnden

Av denna utredning har framgått att vissa *allemanrättsliga ärenden*, t.ex. skyltar som naturvårdslagen, tidigare har handlagts av byggnadsnämnden (den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggväsendet). Naturvårdslagens upphörande och överföringen av bestämmelserna till miljöbalken och till gaturenhållningslagen, synes aldrig ha följts upp med motsvarande ändringar i nämndernas reglementen.

*Det är därför lämpligt att delegera beslut om tillstånd till skylt enligt 5 § gaturenhållningslagen till byggnadsnämnden.*

*Det är också lämpligt att till byggnadsnämnden delegera tillsyn i ärenden enligt 5-7 samt 9 §§, jämförda med 11-12 §§ och därmed beslut om förelägganden, förbud samt befogenheten att låta vidta åtgärder på den ansvariges bekostnad.*

---

<sup>12</sup><http://www.lansstyrelsen.se/Halland/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/planfragor/tillsynsvagledning/kommunala-tillsynsomraden/Pages/skyltar.aspx?keyword=skyltar>

*Byggnadsnämnden bör också vara den nämnd inom plan- och byggväsendet som enligt 4 § i förordning (1998:929) om gaturenhållning och skyltar ska yttra sig i ärenden enligt 6, 7 och 9 §§ gaturenhållningslagen.*

#### 4. Ekonomiska konsekvenser

##### 4.1 Avgiftsfinansiering

Enligt 3 § förordningen (1998:903) om avgifter för prövning enligt lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning, får kommunfullmäktige meddela föreskrifter om avgifter för en kommunal myndighets prövning i fråga om tillstånd eller medgivande i 5-7 eller 9 § gaturenhållningslagen.

Beslut om skyltar enligt 5 § gaturenhållningslagen föreslås enligt ovan att fattas av byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden bör komplettera sin taxa med ärenden om prövning av skyltar enligt 5 § gaturenhållningslagen.

##### 4.2 Skattefinansiering

Någon möjlighet för nämnden för Miljö & Hälsoskydd att ta ut avgift för *tillsyn* finns inte. Kostnaderna för tillsynen och initial handläggning får tas inom tilldelad budgetram.

Förvaltningen för Teknik utför städning såsom röjning av buskar, sly m.m. och att hålla mark som ägs av kommunen snygg, efter uppdrag från kommunledningskontoret och mot faktura. Dessa uppdrag ges således av kommunen som markägare och har inte sitt ursprung gaturenhållningslagens bestämmelser om nedskräpning.

Kostnaderna för uppstädning får tas inom tilldelad budgetram för nämnden för Teknik.

##### 4.3 Interndebitering eller budgetram

Om byggnadsnämnden saknar kompetens att utföra *utredningar* i samband med ärende om strandskyddsdispens men kompetensen finns hos nämnden för Miljö & Hälsoskydd, bör förvaltningarna komma överens om hur kostnaderna för utredningen ska fördelas. Utredningsarbetet får dock inte förväxlas med det eventuella *yttrande* som nämnden kan ha att avge i ett strandskyddsärende. Sådant yttrande görs ju som facknämnd och bör inte vara debiterbart.

#### 5. Delegering av uppgifter till nämnderna – komplettering av reglementen

Reglementet för *nämnden för Miljö & Hälsoskydd* kompletteras med följande under rubriken

*Delegering från kommunfullmäktige:*



- Lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning 4 § jämförd med 11-12 §§ i tillsynsärenden om nedskräpning och osnygga platser

Reglementet för *nämnden för Teknik* kompletteras med följande under rubriken *Delegering från kommunfullmäktige*:

- Lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning 4 § om att återställa plats där allmänheten får färdas fritt, där någon annan inte kan ställas till ansvar för uppstädning

Reglementet för *Byggnadsnämnden* kompletteras med följande under rubriken *Delegering från kommunfullmäktige*:

- Lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning om tillstånd till skylt enligt 5 §, tillsyn i ärenden enligt 5-7 samt 9 §§, jämförda med 11-12 §§ och därmed beslut om förelägganden, förbud samt befogenheten att låta vidta åtgärder på den ansvariges bekostnad.
- Förordning (1998:929) om gaturenhållning och skyltar 4 § om yttranden i ärenden enligt 6, 7 och 9 §§ lag med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltar

## 6. Uppdrag till nämnderna att samverka kring handläggning och rutiner

Av 8 § i den nya förvaltningslag (2017:900) som träder i kraft den 1 juli 2018 framgår att myndigheterna ska samverka inom sina verksamhetsområden.

När det gäller nedskräpning är det viktigt med bra och ändamålsenliga rutiner mellan nämnderna och andra myndigheter eller aktörer. Detta är särskilt angeläget för Kungsbacka Direkt, som då redan vid en anmälan, med stöd av t.ex. en frågelista och ett flödesschema kan styra ärenden rätt från början. Det är som tidigare nämnts nämnden för Miljö & Hälsoskydd som initialt kan bedöma vilka handläggningsåtgärder en nedskräpning föranleder.

Miljösamverkan Västra Götaland och Miljösamverkan Värmland har tagit fram sådana handläggningsrutiner i *Handläggargstöd för nedskräpnings- och skrotbilsärenden* år 2013<sup>13</sup> respektive *Handläggning av nedskräpningsärenden* år 2011. I

---

13

<http://www.miljosamverkanvg.se/SiteCollectionDocuments/Projekt%20och%20rapporter/Avfall/Nedskr%C3%A4pning%20inklusive%20skrotbilar/handlaggarstod-nedskrapning-2013.pdf>  
<http://www.miljosamverkan.se/SiteCollectionDocuments/Publikationer/2011/2011-handlaggning-nedskrapningsarenden.pdf>

dessa dokument finns t.ex. frågelistor vid en anmälan från allmänheten eller annan, flödesscheman, dokumentmallar som torde vara möjliga att applicera på även Kungsbacka kommuns handläggning av dessa ärenden.

*Nämnden för Miljö & Hälsoskydd, nämnden för Teknik och byggnadsnämnden bör därför få i uppdrag av kommunfullmäktige att ta fram sådana rutiner samt att till fullmäktige återredovisa dessa handläggningsrutiner vid kommunfullmäktige sammanträde i december 2018.*

#### 6.1 Mer samverkan för *Ett Kungsbacka*

Förvaltningen för Kultur & Fritid är ofta ute i naturen och i kommundelarna. Det kan övervägas om t.ex. uppställningsåtgärder kan samordnas på något sätt. Förvaltningen bör därför i något skede i arbetet med rutinerna få bidra med synpunkter på det operativa arbetet.

Kungsbacka Direkt bör också i något skede få bidra till hur rutinerna ska utformas för att de, som dörren in till kommunen, på bästa sätt ska kunna hänvisa allmänhet och myndigheter rätt.

Polismyndigheten bör innan rutinerna färdigställs ges tillfälle till att lämna synpunkter i de delar myndigheten blir berörd.

Kommunledningskontorets enhet för Styrning & Analys bör vara samordnande i det administrativa rutinarbetet.

Lena Knutsson

Utredare



## Yttrande från Teknik över - Naturvårdsverkets skrivelse Åtgärder för minskad nedskräpning

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från nämnden för Teknik (Teknik) över Naturvårdsverkets skrivelse 2016-10-27, NV-00101-16, Åtgärder för minskad nedskräpning.

Teknik har genom en arbetsgrupp med representanter från renhållning, drift och planering, samt med stöd av förvaltningens jurist, tagit fram Tekniiks synpunkter på förslaget.

### Nedskräpningsboten

Förslaget innebär ingen förändring av nedskräpningsboten men Teknik anser att det finns skäl att behålla boten. Teknik har inget att erinra mot förslaget.

### Nationellt förebyggandearbete

Istället för att skärpa lagen om gaturenhållning, ser Teknik att det kan vara mer effektivt att angripa beteendet som innebär att naturen skräpas ned. Det är angeläget att öka medvetenheten, om att det är nödvändigt att nedskräpningen i naturen måste minskas. En utgångspunkt för allemansrätten är att var och en som utnyttjar allemansrätten eller annars vistas i naturen ska visa hänsyn och varsamhet i sitt umgänge med den.

I dagsläget genomför Kungsbacka kommun en skräpplockarvecka varje år. Med ökat statligt stöd bör informationskampanjer genomföras mer regelbundet.

### Finansieringsformer för marint skräp

Teknik har i dagsläget inga stora kostnader för marint skräp. Kostnader har vid några tillfällen uppstått i samband med hantering av stora mängder döda sälar.

### Ändring i lagen om gaturenhållning och skyltning

Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att bl.a. utreda och föreslå hur lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning kan ändras så att kommunerna får ansvar för att beakta miljöaspekter i naturmiljöer och utföra renhållning även inom sådana områden.

Teknik ser många oklarheter i gaturenhållningslagen i dag. För att komma till rätta med dessa oklarheter anser Teknik, precis som Naturvårdsverket föreslår, att lagen bör skrivas om i sin helhet.

Enligt Teknicks uppfattning införs ändringar i lagen som kan skapa nya svårbedömda ärenden. Det framgår tydligt att kommunerna är ansvariga för allmän platsmark inom detaljplaner med kommunalt huvudmannaskap, men vad gäller när det är enskilt huvudmannaskap. Kommunen ska vara ansvarig för renhållning för all mark där allmänheten kan röra sig enligt allemansrätten, men det är inte tydligt vad som gäller inom naturreservat.

Teknik saknar också tydlighet i vem som avgör om ett område är nedskräpat till den graden att det måste städas. Hur stor omfattning av nedskräpning krävs för att det ska vara till skada för växt- och djurliv. Naturvårdsverket har föreslagit att kommunen, dels där kommunen är huvudman för allmän plats, dels för andra platser utomhus där allmänheten får färdas fritt har skräpats ned eller annars osnyggats, ska vidta de åtgärder som behövs så att

- uppkomsten av olägenhet för människors hälsa hindras,
- skada på växt- och djurliv och naturmiljön i övrigt i skälig utsträckning undviks och
- de krav tillgodoses som skäligen kan ställas med hänsyn till platsens belägenhet och användning och omständigheterna i övrigt.

Teknik avstyrker förslaget i den del det avser att övervältra ett generellt renhållnings- och nedskräpningsansvar på kommunerna för att vidta åtgärder för att undvika skador på växt- och djurliv.

Kungsbacka kommun känner inte till i vilken utsträckning nedskräpning i naturen är ett problem i landet. Kungsbackas erfarenhet är att problemen med nedskräpning är störst när det gäller otillåten tippning samt dumpning av fordon.

Naturvårdsverkets förslag att utöka kommunernas renhållningsansvar i skog och mark, att omfatta nedskräpning som kan skada växt och djurliv, kan innebära kännbara och oöverblickbara kostnader för kommuner med stora naturområden. Det kommunala ansvaret kan inte utvidgas utan att kostnaderna för kommunerna utreds. En eventuell reglering måste emellertid föregås av ett noggrant utredningsförfarande som tar sin grund i en problembeskrivning av nuläget samt en konsekvensanalys inklusive kostnadsanalys.

Det verkar mindre välbetänkt att smyga in en genomgripande ansvarsförändring i en bristfällig och ålderdomlig lag som av systematiska skäl inte ens tagits in i miljöbalken. Kommunen anser inte, till skillnad från Naturvårdsverket, att regler om skyltning ska införas i miljöbalken.

Karl Lundgren

Förvaltningschef