

Nr 1537

Av herr **Svenning m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 157, med förslag till lag om ändring i naturvårdslagen (1964: 822) m. m.

Renhållning av allmän väg inom planlagt område

I propositionen föreslås att kommun skall svara för renhållningen av allmän väg, dock ej motorväg eller motortrafikled, inom byggnadsplanelagt område. Undantag göres endast för åtgärder som ankommer på staten såsom väghållare. Det synes dock icke klarlagt i propositionen huruvida bortförande av sand eller annat som påförts vägen till motverkande av halka skall hänföras till de åtgärder som skall vidtagas av staten såsom väghållare. Enär detta kan komma att föranleda kontroverser mellan väghållaren och kommunen föreslås att vägbestämmelserna utformas så att ansvaret för bortförande från vägen och vägområdet av sand eller annat som påförts desamma alltid skall åvila väghållaren. En sådan ordning synes vara mest rationell enär väghållaren ändå har att svara för sandsopningen utanför planlagt område.

Ej heller synes klarlagt vem som skall svara för rensning och upptining av rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning inom byggnadsplanelagt område. Med hänvisning till de av 1960 års vägsakkunniga i betänkandet »Allmänna vägar» redovisade skälen föreslås att väghållaren alltid, således även inom stadsplanelagt område, ålägges svara för ifrågavarande åtgärder.

Såsom ovan nämnts föreslås i propositionen att väghållarens renhållningsskyldighet inom såväl stadsplanelagt som byggnadsplanelagt område skall begränsas till att avse motorvägar och motortrafikleder. Vägsakkunniga föreslog i betänkandet »Allmänna vägar» att begränsningen skulle avse vägar vilka enligt gällande trafikföreskrifter icke finge användas för gångtrafik. Med hänsyn till att man numera vid utformning av trafiksystem så långt möjligt söker separera trafik med olika egenskaper, t. ex. genom att anlägga särskilda gång- och cykelbanor helt skilda från vägen samt förbjuda denna typ av trafik på vägen, bör lagbestämmelserna i detta hänseende utformas i enlighet med vägsakkunnigas förslag.

Frågan om vem som har att svara för nödvändig bortskaftning av snövallar, som uppkommit genom plogning av allmän väg, och uppröjning av infarter till tomter och enskilda utfartsvägar behandlas icke i föreliggande proposition. Emedan denna fråga ofta leder till kontroverser mellan väghållaren, kommunen och enskilda föreslås att väghållaren alltid åläggs svara för ifrågavarande åtgärder.

Renhållning av allmän väg utanför planlagt område

Beträffande renhållningen av allmän väg utanför planlagt område föreslås i propositionen att väghållaren åläggs skyldighet att svara för renhållningen av väg-

banan och andra till vägen hörande områden, dvs. vägområdet, till vilket räknas vägrenar, slänter, banketter och diken samt sådana parkerings- och rastplatser som anlagts eller övertagits av väghållaren. Beträffande parkerings- och rastplatser föreslås renhållningsskyldigheten utsträckt till att omfatta mark till en bredd av 25 m.

Propositionens förslag innebär en ur organisatoriska och ekonomiska synpunkter olycklig uppdelning av renhållningsansvaret mellan väghållaren och kommunen. Emedan renhållningen av vägområdet kräver en insats av manuellt arbete synes det lämpligast att väghållarens ansvar utökas till att omfatta hela det sidoområde som normalt är föremål för nedskräpning från de vägfarande sida. Någon kvantitativ avgränsning av detta område synes varken vara möjlig eller lämplig att åstadkomma, utan liksom beträffande renhållningens kvalitet bör skälighetssynpunkter vara avgörande.

Beträffande parkerings- och rastplatser föreslås renhållningsskyldigheten omfatta sådana platser »som hör till vägen». Det bör beaktas att det utöver särskilt anlagda eller övertagna parkerings- och rastplatser finns åtskilliga platser utmed allmänna vägar, t. ex. vägslingor vilka tidigare utgjort allmän väg, vilka naturligen lämpar sig för dylika ändamål. Föreslagen renhållningsskyldighet bör ävenledes omfatta dylika naturliga parkerings- och rastplatser.

Det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet

I propositionen föreslås också obligatoriskt kommunalt renhållningsmonopol beträffande orenlighet från hushåll, hushållsavfall och därmed jämförligt avfall. De skyldigheter som därigenom läggs på kommunerna innebär en väsentlig utvidgning av kommunernas nuvarande på frivilliga beslut grundade engagemang på renhållningens område. I den mån kommunerna infört kommunalt renhållningsmonopol — sådant torde förekomma i de flesta kommuner — är det i regel begränsat till sopor, köksavfall och annan dylik orenlighet samt latrin. I allmänhet är det också geografiskt begränsat till de egentliga tätorterna och deras närmaste omgivning. En väsentlig konsekvens av den nya lagen blir att renhållningsmonopolet utsträcks att omfatta hushållsavfall i en mera vid bemärkelse. I fortsättningen skall det således omfatta även det skrymmande hushållsavfallet såsom kasserade möbler, utrangerade cyklar, barnvagnar m. m. Vidare kommer monopolet att omfatta kommunens hela område varigenom all fritidsbebyggelse men också permanentbostäder inom ren glesbygd kommer att beröras.

De ökade skyldigheter som sålunda läggs på kommunerna kommer att ställa kommunerna inför stora organisatoriska problem. Den tidsfrist på ett år som lagen räknat med för förberedande av de rent praktiska åtgärderna kommer för många kommuner att vara otillräcklig. Det kan också visa sig svårt att i tid få fram tillräckligt antal specialfordon. Sådana är ofta en förutsättning för att avfallstransporter skall kunna ske på ett rationellt och därmed också ekonomiskt sätt. Enligt vår mening bör därför övervägas att framflytta tidpunkten för det obligatoriska monopolets ikraftträdande med minst ett halvt år.

Om detta av olika skäl inte anses lämpligt bör klargöras att länsstyrelsens dispensgivning även kan grunda sig därpå att en kommun inte anser sig kunna medhinna de rent praktiska arrangemangen före den i lagen bestämda tidpunkten. Över huvud taget bör dispens i vart fall i ett inledningsskede beviljas efter relativt frikostiga principer. Det är angeläget att det starka ingrepp i såväl kommunernas som de enskildas förhållanden som införandet av ett obligatoriskt renhållningsmonopol innebär kan modereras via dispensgivningen så att det svarar mot kommunernas resurser och det verkliga behovet.

Med lagens konstruktion att det är kommunen som befrias från en laglig skyldighet är det uppenbart att frågan om dispens eller ej primärt och i princip helt ligger i kommunens hand och att det således endast är kommunen som kan ansöka om dispens. Den enskildes rättsliga möjlighet att påverka dispensgivningen synes därför vara begränsad till det fallet att han motsätter sig ett kommunalt beslut att ansöka om dispens och av den anledningen anför besvär enligt lagens 5 §. Kommunens beslut kan då göras till föremål för en saklig prövning i den ordning som gäller för förvaltningsbesvär. Om kommunen däremot inte funnit anledning till dispensansökan i visst fall lär den enskilde inte kunna påverka kommunens bedömning. Den enskildes eventuella särintressen får då ge vika för kommunens uppfattning att den är beredd att ta det fulla ansvaret för den renhållning som följer av den lagliga skyldigheten. Det förhållandet att dispensfrågan primärt ligger i kommunens hand innebär också att kommunen har full rätt att närhelst kommunen finner detta befogat påkalla ny dispens eller upphävande av respektive ändring i redan beviljad dispens.

De exempel på dispensituationer som departementschefen lämnar fäster f. ö. uppmärksamheten på ett annat problem. Lagens ståndpunkt att beslut om dispens skall fattas av statligt organ vilar tydligen på den uppfattningen att ett kommunalt organ inte bör ges befogenhet att befria kommunen från en i lag fastslagen skyldighet. Dispensprövningen kommer emellertid att inrymma förutom beslut av generell och principiell natur även en mängd ställningstaganden av ren detaljkaraktär som fordrar noggrann lokalkännedom och — vilket i det här sammanhanget är det väsentliga — är svåra att förutse och för vilka förutsättningarna snabbt kan ändras. Man måste således räkna med att länsstyrelserna kommer att bli hårt belastade och få stora svårigheter att bedöma i vart fall de mer individuellt betonade dispenserna. Med hänsyn härtill kan ifrågasättas om man inte borde kunna bortse från de principiella motiv som är grunden till att länsstyrelsen skall vara dispensmyndighet och i stället uppdra åt lämpligt kommunalt organ att verkställa dispensprövningen. Det organ som i så fall skulle ligga närmast till hands är hälsovårdsnämnden. Dess ställning som myndighetsorgan inom allmänna hälsovården och dess allmänna tillsynsfunktioner inom renhållningen samt dess erfarenheter av dispensgivning enligt nuvarande ordning borgar för att dispensprövningen skulle ske så att lagens syfte inte äventyrades.

Om en sådan lösning av principiella skäl anses otänkbar bör det likväl vara en stor vinst om länsstyrelsen kunde tillerkännas rätt att i särskilda hänseenden delegera dispensprövningen på hälsovårdsnämnden. Sådan delegationsmöjlighet bör avse

de detaljbetonade dispensfallen, vilka mera är ett uttryck för behovet att lösa praktiska tillämpningsproblem än en önskan från kommunerna att undgå lagens konsekvenser. Länsstyrelsens prövning skulle då närmast avse för avfallshanteringen i stort avgörande dispensansökningar, t. ex. frågan om total befrielse för vissa områden eller befrielse för visst slag av avfall från en viss typ av bebyggelse. Länsstyrelsen måste också förutsättas kunna påverka den lokala dispensprövningen genom att ange allmänna riktlinjer för densamma. För åstadkommande av viss likformighet i dessa bedömningar bör övervägas att söka upprätta centrala anvisningar i samråd med Svenska kommunförbundet. Hälsovårdsnämnden får förutsättas verkställa sin prövning med skäligt beaktande av såväl det objektiva behovet av ordnad renhållning som tillgängliga resurser. Det bör också framhållas att länsstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet över renhållningsfrågorna bör kontrollera hur den delegerade dispensbefogenheten användes. Om skäl därtill föreligger bör ett delegationsuppdrag givetvis kunna återkallas.

En så utformad dispensordning bör författningsmässigt kunna möjliggöras genom förslagsvis följande tillägg till lagens dispensbestämmelse: »Länsstyrelsen äger i särskilda hänseenden delegera denna befogenhet på hälsovårdsnämnden.» Härigenom fastslås att länsstyrelsen tillerkännes rätt till delegation och att den i så fall bör precisera ramen för delegationsuppdraget. Det får också förutsättas att kommunen i sin ansökan uttryckt önskemål om en sådan delegation i vissa avseenden. Den omständigheten att dispensprövningen delegeras på kommunalt organ rubbar inte de för dispensprövningen grundläggande principer för vilka tidigare redogjorts. I de avseenden delegation medgivits träder hälsovårdsnämnden endast i länsstyrelsens ställe. Den konsekvensen inträder dock att hälsovårdsnämnden samtidigt får anses företräda kommunen. Nämnden förutsättes därvid tala å kommunens vägnar utan att något formellt uppdrag meddelats.

I propositionen föreslås också viss ändring i 1 § lagen om kommunala renhållningsavgifter. Hänvisningen till 4 § i den kommunala renhållningslagen är givetvis fullt i sin ordning. Att slopa hänvisningen till hälsovårdsstadgan synes dock icke befogat. Bl. a. med hänsyn till dispensmöjligheten kan nämligen fall uppkomma då renhållningen även beträffande hushållsavfall alltjämt måste ske enligt hälsovårdsstadgan och sådant avfall följaktligen forslas till allmän destruktionsanläggning genom fastighetsägarens egen försorg. Avgiftslagen bör därför även ta hänsyn till att begagnandet av den allmänna destruktionsanläggningen även i detta fall bör ske enligt de ersättningsregler som behandlas i förevarande lag.

Med hänvisning till vad ovan anförts får vi hemställa,

att riksdagen vid behandlingen av förevarande proposition beaktar vad här sagts och gör de uttalanden respektive vidtar de ändringar i de föreslagna författningarna som påkallas därav.

Stockholm den 17 november 1970

Eric Svenning (s)

Rune Johansson (s)
i Norrköping

Bertil Johansson (cp)
i Växjö