

Kommunens myndighet og ansvar for forsøpling

Ildikó Nordensvan
Miljøvernavdelingen



Statsforvalteren i Agder



19.01.2023



Tema

- Regelverk
- Hva er forsøpling?
- Om ansvar for forsøpling
- Myndighetsfordeling
- Steg for steg - saksbehandling
- Oppfølging: tvangsmulkt, straff



Sentrale bestemmelser i forurensningsloven

- Forurensningsloven § 27 – definisjon av avfall
- Forurensningsloven § 28 – forbud mot forsøpling
- Forurensningsloven § 37 – (pålegg om å rydde opp i avfall o.l. eller betale for opprydding)
- Forurensningsloven § 6 – definisjon av forurensning
- Forurensningsloven § 7 første ledd - forbud mot forurensning
- Forurensningsloven § 7 andre ledd – tiltaksplikt for å hindre, stanse og begrense forurensning
- Forurensningsloven § 7 fjerde ledd – pålegg om tiltak mot forurensning

OBS! Kun innenfor områder som er delegert til kommunen



Ulovlige avfallsplasser



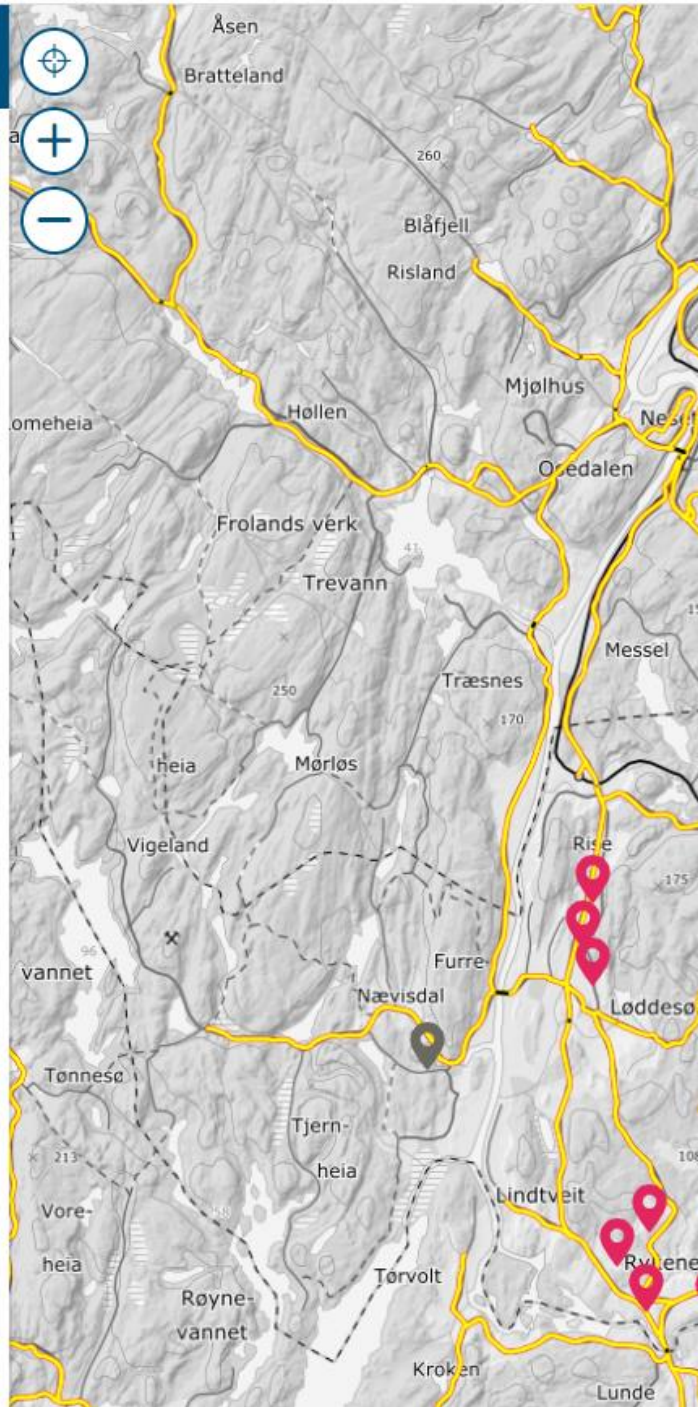


+ Ny observasjon

Takk for at du bruker SiFra.

17.11.2021

Det er viktig for oss å få en oversikt over feil eller mangler. Vi ser på alle saker som meldes inn, men vi kan ikke love at vi kan rette alle feil. Når du melder en feil, hjelper du oss med å få en oversikt og med å gjøre tjenestene våre bedre. Hvis du har sett noe som setter liv og helse i fare eller du har oppdaget alvorlig forurensning, ring Arendal kommune servicesenteret 37 01 30 00 (9-15) eller vakttelefonen 37 01 38 88 (utenom åpningstid).



Kommunen har plikt til



- å følge opp henvendelser om opprydning, og de skal prioriteres og behandles raskt.
- Kommunens avgjørelse om å ikke følge opp er også et vedtak som kan påklages, jf. FL § 37 tredje ledd.
- å sørge for «nødvendig opprydding» jf. FL § 28 tredje ledd
 - Prinsippet om forholdsmessighet
 - Kostnadene
 - Forurensningslovens formål
- I mange saker er det nok å vise til forsøplingsforbudet og plikten til å rydde opp.



Hva er forsøpling?

Forurensningsloven § 28 (forbud mot forsøpling)

*Ingen må tømme, etterlate, oppbevare eller transportere **avfall** slik at det kan virke **skjemmende** eller **være til skade** eller **ulempe for miljøet**.*

Første ledd er ikke til hinder for at avfall blir tatt hånd om på opplagsplass eller i behandlingsanlegg med tillatelse etter § 29 eller for at avfall blir levert dit.

Den som har overtrådt forbudet i første ledd, skal sørge for nødvendig opprydding.



Definisjonen av avfall

Forurensningsloven § 27 første ledd:

Med avfall menes **løsøregjenstander eller stoffer** som noen har kassert, har til hensikt å kassere eller er forpliktet til å kassere. Som avfall regnes ikke avløpsvann og avgasser.

Løsøregjenstander:

- husholdningsartikler,
- biler og båter,
- døde husdyr,
- næringsavfall,
- jord- og steinmasser, betong- og asfaltflak
- OBS.! Ikke faste installasjoner (hus, stolper, ol.)

Stoffer

- Avfall kan være i flytende form (f.eks. malings- og oljerester)



Definisjonen av avfall forts.

Forurensningsloven § 27, første ledd:

Med avfall menes løse gjenstander eller stoffer som noen **har kassert**, har til **hensikt å kassere** eller er **forpliktet til å kassere**. Som avfall regnes ikke avløpsvann og avgasser.

Helhetlig vurdering:

- Eierens hensikt med gjenstanden
- Er gjenstanden skadet? Fungerer den til sitt opprinnelige formål?
- Hvor lenge har gjenstanden vært ute av bruk?
- Mengde avfall
- Lagringsmåte
- Verdi av gjenstanden



Skade eller ulempe for miljøet

Forurensningsloven § 28 (forbud mot forsøpling)

*Ingen må tømme, etterlate, oppbevare eller transportere avfall slik at det kan virke **skjemmende** eller **være til skade eller ulempe for miljøet**.*

Vurdering av skade

- Er det fare for forurensning?
- Tilstrekkelig at det er en risiko for at skader og ulemper kan inntre.

Vurdering av «skjemmende»

- Estetisk negativ påvirkning
- Er avfallet synlig for allmenheten?
- Er oppbevaringen ryddig?

Det er tilstrekkelig at avfallet eller de brukte gjenstandene er skjemmende eller vil være til ulempe for miljøet for at det kan defineres som forsøpling.



Hva er forurensning?

Forurensningsloven § 6

Med forurensning forstås i denne lov:

- 1) tilførsel av **fast stoff, væske eller gass** til luft, vann eller i grunnen,
- 2) støy og rystelser,
- 3) lys og annen stråling i den utstrekning forurensningsmyndigheten bestemmer,
- 4) påvirkning av temperaturen

som er eller kan være til **skade** eller **ulempe for miljøet**.



Når er forsøpling også forurensning?

- Noen ganger enten/eller, men ofte både/og
 - Forsøpling og forurensning er delvis sammenfallende.
 - Forsøpling kan medføre akutt forurensning og fare for akutt forurensning.
- Forsøpling er dels snevrere enn forurensning, dels videre.
- Samme situasjon kan omfattes av flere bestemmelser i forurensningsloven.
- Innebærer at flere kan ha myndighet til å følge opp – dialog viktig.

Kilde: Miljødirektoratet



Tiltaksplikt og pålegg om opprydding

Forsøpling

- § 28 tredje ledd - plikt til opprydding av forsøpling
- § 37 – hjemmel for pålegg
 - første ledd – hjemmel til å pålegge opprydding av forsøpling
 - andre ledd – hjemmel til å pålegge opprydding av større gjenstander

Forurensning

- § 7 andre ledd – tiltaksplikt for å hindre, stanse og begrense forurensning
- § 7 fjerde ledd – hjemmel for å pålegge tiltak mot forurensning
- § 46, jf. § 7 – plikt til å iverksette aksjon mot akutt forurensning



Myndighetsfordeling og rolle

Kommunen er forurensningsmyndighet

- for forsøpling etter FL § 37 første og andre ledd (større gjenstander)
- for lagring av brukte gjenstander, selv om disse ikke regnes som avfall
- for forurensning som skyldes forsøpling (FL § 7 fjerde ledd)

Kommunen er klageinstans

- Vedtak etter § 37 første ledd – kommunal klagenemnd som er klageinstans

Kystverket

- har parallell myndighet etter § 37 andre ledd for skip.
- har myndighet for akutt forurensning.



Myndighetsfordeling og rolle forts.

Statsforvalteren

- Forsøpling, knyttet til virksomheter som er delegert til oss (f.eks. avfallsanlegg, pukkverk, deponier, industrier etc.)
- Klageinstans for kommunale vedtak
 - § 37 andre ledd – pålegg om opprydding av større gjenstander
 - § 7 fjerde ledd – pålegg om tiltak (forurensning som skyldes forsøpling)
 - § 73 - pålegg om tvangsmulkt,
 - § 49 - pålegg om opplysninger
- pålegg etter FL § 37 første ledd - pålegg om opprydding av forsøpling:
Dersom kommunestyret har fattet vedtaket som første instans, ellers er den kommunale klagenemden klageinstans, se forrige foil.



Ulovlig disponering av næringsavfall

Næringsavfallet innebærer kun forsøpling

- Kommunen har myndighet til å gi pålegg om opprydding etter § 37.
- Statsforvalteren og Miljødirektoratet kan innenfor sin myndighet etter forurensingsloven følge opp brudd på § 32, forskrifter og vilkår i tillatelser, men ikke pålegge opprydding.

Ulovlig disponering av næringsavfall er forsøpling dersom det er tømt, etterlatt, oppbevart eller transportert i strid med § 28.



Ulovlig disponering av næringsavfall forts.

Næringsavfallet medfører forurensning eller fare for forurensning

- Kommunen kan innenfor sin myndighet etter § 37 gi pålegg om opprydding og etter § 7 fjerde ledd pålegge tiltak mot forurensning.
- Statsforvalteren og Miljødirektoratet kan innenfor sin myndighet etter forurensningsloven gi pålegg om opprydding etter § 7 fjerde ledd, samt følge opp brudd på tillatelser og forskrifter.
- Kystverket kan gi pålegg om tiltak etter § 7 fjerde ledd dersom det er akutt forurensning

Ulovlig disponering av næringsavfall er forsøpling dersom det er tømt, etterlatt, oppbevart eller transportert i strid med § 28.

Oppsummering - Ulovlig disponering av næringsavfall



- Næringsavfallet innebærer kun forsøpling

Forsøplingen tilknyttet	Myndighet	Hjemmel for oppfølging
Butikk, verksted, kontor, småbåthavn ol.	Kommunen (§ 28 og rundskriv T-5/98)	§ 37 første ledd
Industribedrift underlagt SF`s myndighet	SF (rundskriv T-3/12), lov/forskrift	§ 32, tillatelse/forskrift

- Næringsavfallet medfører også forurensning eller fare for forurensning

Forurensningen tilknyttet	Myndighet	Hjemmel for oppfølging
Butikk, verksted, kontor, småbåthavn ol.	Kommunen (§ 28 og rundskriv T-5/98)	§ 7 fjerde ledd
Industribedrift underlagt SF`s myndighet	SF (rundskriv T-3/12), lov/forskrift	§ 7 fjerde ledd, tillatelse/forskrift

Kilde: Statsforvalteren i Oslo og Viken



Håndtering av forsøplingssaker

Myndighetsutøvelse:

- Varsel om tilsyn/befaring – FL § 50
- Konstatere forsøpling – FL § 28
- Pålegge den ansvarlige om å sende inn opplysninger – FL § 49
- Varsel om pålegg om opprydding
- Pålegg om opprydding - FL §§ 37 og/eller 7
 - Begrunnelse
 - Opplysning om klageadgang
- Pålegg om undersøkelser – FL § 51

Kommunens verktøykasse:

- Varsel om tvangsmulkt – FL § 73
 - Løpende
 - Engangsmulkt
- Vedtak om tvangsmulkt
 - Konkret sum
 - Oppgi frist
- Kommunen rydder opp og krever refusjon av kostnadene – FL §§ 74 og 76
- Politianmeldelse – FL § 79



Pålegg om opprydding - enkeltvedtak

Enkeltvedtak **skal** grunngis.

Begrunnelse skal gis samtidig med at vedtak treffes.

Rettslig begrunnelse:

- De regler vedtaket bygger på.
- I visse tilfeller: Gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.

Faktisk begrunnelse:

- De faktiske forhold vedtaket bygger på.
(Ev. henvisning til tidligere fremstilling).



Myndighetsutøvelse - begrunnelse

Kommunen må gjøre vurderinger av

- Avfall (mengde, type, lagringsmåte)
- Ansvarlig for forurensning
- Forurensningsfare
- Naturmangfold
 - Vurdering etter bestemmelsene i naturmangfoldloven (§§ 8 til 12)
- Tilstand i vannforekomst
 - Vannforskriften § 4 miljømål for overflatevann





Hvem er ansvarlig?

Ulike pliktsubjekt i de ulike bestemmelsene

- Forurensere/forsøplere er ansvarlig, jf. FL § 7, 28 og 37 første ledd
 - Forurensere betaler-prinsippet, jf. § 2 nr. 5
 - Iverksette tiltak (selvstendig handleplikt og etter pålegg), jf. FL §§ 7, 28, 35, 37 og 46
- Eier av større gjenstander
 - § 37 andre ledd – pliktsubjektet er den som var eier av motorkjøretøy, skip, fly og andre større gjenstander da det ble etterlatt eller på det tidspunktet pålegget gis.
- Hva med grunneier som ikke selv har forurenset/forsøplet?
 - Forurensningsloven § 37 første ledd – oppbevarer grunneier avfall ulovlig?
 - Forurensningsloven § 7 – ha-ansvaret til grunneier



Vurdering av ansvarlig forts.

- Forurensere/forsøplere?
 - Hovedprinsippet i FL er at pålegg om tiltak rettes mot den som har utført en handling som har ført til forurensningen og/eller forurensningen.
- Grunneiere?
 - Kommunen kan rette pålegg mot grunneiere, selv om vedkommende ikke har forårsaket forurensningen.

Vurdering av ansvarssubjekt:

- Hvor nær tilknytning den enkelte har til saken? Hvorvidt den enkelte er egnet til å etterkomme pålegget?
- Finner vi opprinnelige eieren/forurenseren?
- Hvilke muligheter/interesse vedkommende har til å treffe effektive tiltak?



Klage på kommunalt vedtak

Mangelfull begrunnelse kan medføre oppheving av vedtak

Kommunen kan reparere sitt vedtak i forbindelse med klagebehandling.

Klageforberedelsen:

- Avvise klage
- Oppheve eget vedtak
- Endre innholdet vedtak
- Oversende klagen til Statsforvalteren for avgjørelse

Kommunen må ta stilling til innhold i klagen.

- Det er viktig at kommunen vurderer og tar stilling til alle spørsmål som kommer opp i klagen.
- Prinsippene i naturmangfoldloven kapittel II er retningslinjer som må følges når forurensningsmyndigheten fatter enkeltvedtak.
 - Brudd på kravet om å synliggjøre vurderingene iht. NML vil være saksbehandlingsfeil som kan medføre at vedtaket blir ugyldig.



Eksempel – Henlagte båter

Kun forsøpling

Småbåt, jf. definisjon i fritids- og småbåtloven § 1 (inntil 15 m)

- Pålegg om opprydding av forsøpling av henlagt småbåt - § 37 første ledd

Skip (over 15 m)

- Pålegg om opprydding av skip - § 37 andre ledd (OBS! pålegg rettes mot eier av skip)
- Kommunen og Kystverket har parallell myndighet

Forurensning

- Fører båtvraket til forurensning eller fare for forurensning?
 - Pålegg etter FL § 7 fjerde ledd
 - Dette gjelder også om båtvraket medfører akutt forurensning eller fare for akutt forurensning
- Kommunen og Kystverket avklarer hvem som gjør hva i det enkelte tilfellet.





Eksempel – nedgravd avfall



Gjør vurdering av saken:

- Deponi/dumping – lovlig eller ulovlig? - myndighet
- Forsøpling?
 - Faller saken inn under forsøplingsforbudet - FL § 28?
 - «*tømme, etterlate, oppbevare eller transportere*»? → Ja, uavhengig av om avfallet er nedgravd eller på bakken
 - se på øvrige vilkår; «*skjemmende eller til skade eller ulempe for miljøet*»
- Er det fare for forurensning?
 - Fører avfallet til forurensning? FL § 7
 - Hvem har myndighet; Kommunen/SF?
 - Hvis næringsavfall som kommer fra en bedrift underlagt Miljødirektoratet eller SF`s myndighet følges saken opp av Miljødir./SF



Kommunen har anledning til å gripe inn og rydde opp selv dersom

- den ansvarlige ikke etterkommer pålegg etter forurensningsloven § 7 fjerde ledd eller § 37 første eller annet ledd.
- saken haster, og et pålegg vil forsinke gjennomføringen.
- det er uvisst hvem den ansvarlige er.

Hjemmel

- § 74 (umiddelbar gjennomføring ved forurensningsmyndigheten)
- § 75 (bruk av annen manns eiendom for å bekjempe forurensning og avfallsproblemer og vederlag for bistand)



Bekymringsmeldinger - Anonymitet

Offentliglova § 24 kan benyttes hvis det gjøres unntak for innsyn på melding, tips eller lignende fra privatpersoner (offentleglova § 24, 2. ledd)

- Viktig å skille mellom tips og varsling - Definisjoner:
 - Tips: Henvendelser om mulige ulovlige miljøforhold fra personer utenfor virksomheten (dvs. andre enn arbeidstaker/innleid arbeidstaker).
 - Varsel: henvendelser om ulovlig miljøforhold fra fast eller innleid arbeidstaker hos virksomheten.
- Ulovlig miljøforhold: Forhold som er et brudd på en lov som miljømyndighetene forvalter.
- Adgangen til å gjøre unntak for andre dokumenter om lovovertridelser (herunder fra andre offentlige organer) er regulert i § 24 andre ledd andre punktum. Etter denne bestemmelsen kan det bare gjøres unntak inntil den aktuelle saken er avgjort.

Myndigheten verner:

- tipseren ved at myndigheten gjør unntak fra innsyn om melding, tips eller lignende dokumenter om lovbrudd som kommer fra private. Bestemmelsen er ikke en bestemmelse om taushetsplikt, men en mulighet til å gjøre unntak fra hovedregelen om offentlighet.
- varsleren gjennom arbeidsmiljøloven § 2 A-4 som pålegger ansatte i offentlige organer i å hindre at andre får kjennskap til arbeidstakers navn eller andre identifiserende opplysninger om arbeidstaker. Det gjelder dermed taushetsplikt om slike opplysninger.

For myndigheter

Her finner du veiledere innen Miljødirektoratets ansvarsområder du kan bruke som hjelp til oppgavene du skal løse.

Arter og naturtyper

Behandle søknad om kvotefri jakt på rådyr >

Behandle søknad om skadefelling av hjortevilt >

Behandle søknad om å godkjenne vald >

Alle merkelapper til jakt og fallvilt >

Behandle søknad om å utvide jakttida for bever >

Fastsette bestandsmål og regulere koloniar >

Vis flere ▾

Avfall og sirkulær økonomi

Avfallsplaner i hamner

Beregne kommunale avfallsgebyrer

Følge opp forsøpling

Gummigranulat fra kunstgressbaner

Hva er kommunens myndighet og ansvar

Hvem er ansvarlig for forsøpling

Mottak av kasserte fritidsbåter

Utforme og drifte kunstgressbaner

Åpen brenning og brenning av avfall

Veiledning



- Kommunens myndighet etter forurensningsloven; Rundskriv nr. T-5/98, Klima- og Miljødepartementet, *Kommunens myndighet og plikter etter forurensningsloven*
- Om forsøpling og ulovlig lagring av brukte gjenstander (avfallsplasser)
 - <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/avfall/forsopling/>
 - <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/avfall/forsopling-or-myndigheter/folge-opp-forsopling/>
- Hva er kommunens myndighet og ansvar for forsøpling? (inkl. brevmalere)
 - <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/avfall/forsopling-or-myndigheter/hva-er-kommunens-myndighet-og-ansvar-for-forsopling/>
- Om ulovlige avfallsplasser og forsøpling (2009):
 - <https://www.miljodirektoratet.no/globalassets/publikasjoner/klif2/publikasjoner/2382/ta2382.pdf>

Takk for oppmerksomhet!

Ildikó Nordensvan

seniorrådgiver

fmavino@statsforvalteren.no

37017500



Statsforvalteren i Agder

Facebook [Statsforvalteren i Agder](#)

Nettside statsforvalteren.no/agder