



Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

## Promemorian Ordning och reda på avfallet

Er beteckning: M2021/00207

Länsstyrelsen tillstyrker författningsförslagen i promemorian Ordning och reda på avfallet. Länsstyrelsen lämnar kommentarer till respektive bestämmelse nedan och vissa förslag på kompletterande författningsändringar.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att de författningsförslag som anknyter till åtgärder för en cirkulär ekonomi inte bör antas nu. En samlad bedömning bör göras av dessa förslag tillsammans med de förslag som kan följa av Naturvårdsverkets uppdrag att utreda hanteringen av jord- och schaktmassor, entreprenadberg och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2022.

Länsstyrelsen anser att detta förfarande är nödvändigt för att säkerställa att pågående hantering av entreprenadberg i stora infrastrukturprojekt i länet, inte ska försvåras av författningsändringar som kanske endast blir tillfälliga. På detta sätt kan det också säkerställas att miljömässigt bästa lagstiftningsåtgärder vidtas.

Länsstyrelsen vill i detta sammanhang också uppmärksamma att den förändring av miljöprövningsförordningen 29 kap. 68 § som trädde i kraft 2017, enligt Länsstyrelsens bedömning, har medfört att all behandling av avfall som omfattar mer 100 000 ton nu ska hanteras som en A-verksamhet, tidigare kunde det hanteras som en B-verksamhet. För Länsstyrelsen framstår detta som omotiverat och det kan antas att detta förhållande också leder till att det tar längre tid att få ett tillstånd. Om detta inte var avsikten bör detta justeras snarast. Enligt Länsstyrelsen skulle ett sätt kunna vara att införa ett undantag för tillämpning av bestämmelsen också för anmälningspliktiga verksamheter enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen.

## Sammanfattning av Länsstyrelsens synpunkter

### Åtgärder för en cirkulär ekonomi

Länsstyrelsen tillskrev den 2 juli 2020 regeringen och begärde att regeringen skulle se över lagstiftningen för att underlätta hanteringen av överskottsberg, så kallat entreprenadberg, och främja en cirkulär ekonomi. I Stockholms län pågår för närvarande stora infrastrukturprojekt som generar stora mängder bergmassor, projekt såsom t.ex. anläggande av Förbifart Stockholm och en utbyggnad av tunnelbanan. Det har i samband med hanteringen av dessa massor uppstått frågor i rättstillämpningen om massorna överhuvudtaget ska ses som avfall och i sådant fall om hantering av detta slag av avfall ska ses som anmälnings- eller tillståndspliktigt.

Datum  
2021-05-11

Beteckning  
101-6704-2021

I remissen Ordning och reda på avfallet finns nu förslag som tydliggör skillnaden mellan anmälnings- och tillståndspliktiga verksamheter avseende hantering av avfall. Samtidig framförs ett förslag om ett generellt undantag från för icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat material som ska användas i sitt naturliga tillstånd. Detta undantag avses icke vara tillämpligt på entreprenadberg. Såvitt gäller avgränsningen mellan anmälnings- och tillståndsplikt föreslås att sådan bearbetning, krossning, som för närvarande kan utföras med stöd av en anmälan utan begräsning i tid, nu ska bli tillståndspliktig om verksamheten ska pågå längre än två år.

Krossning av bergmassor är central för den fortsatta användningen av massorna. Enligt Länsstyrelsens erfarenhet bedrivs verksamheten vid de krossanläggningar i Stockholm i allmänhet en längre tid än två år. En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas sex veckor efter anmälan medan en tillståndspliktig verksamhet fodrar att tillståndet har vunnit laga kraft, vilket efter överklaganden kan ta flera år. Avgränsningen har således stor betydelse för berörda aktörer.

Naturvårdsverket har i januari 2021 getts i uppdrag av regeringen att utreda hanteringen av jord- och schaktmassor, entreprenadberg och annat naturligt förekommande material som kan användas för anläggningsändamål. Regeringen vill göra det enklare för seriösa aktörer att hantera schaktmassor på resurseffektivt sätt och främja en omställning till en giftfri cirkulär ekonomi. Naturvårdsverket ska redovisa uppdraget senast den 1 juni 2022. Samtidigt återfinns förslag i fler remisser som Länsstyrelsen nu ska yttra sig över som har bäring på masshantering.

I en situation med ett stort behov av att fortsatt kunna ta hand om bergmassor från länets pågående stora infrastrukturprojekt framstår det som olämpligt att nu öka krav på tillstånd för hantering av bergmassor samtidigt som Naturvårdsverket om ett år ska komma med förslag som ska underlätta ”hanteringen”. Länsstyrelsen anser således att regeringen bör avvakta med eventuella lagstiftningsåtgärder beträffande masshanteringen till dess en samlad bedömning av lämpliga förslag kan göras. Utöver att bidra till ett bättre beslutsunderlag ökar också förutsättningarna för aktörer i branschen och tillsynsmyndigheter att inrätta sig efter en hållbar lagstiftning.

Länsstyrelsen förutsätter att en översyn av regelverket i syfte att underlätta en cirkulär ekonomi också innefattar distinktionen mellan avfall och biprodukt. Frågan har nyligen varit föremål för prövning i Mark- och miljödomstolen i dom den 22 december 2020 (M 762–20). Domstolen bedömde att det entreprenadberg som var i fråga, är att betrakta som avfall. Domen överklagades till Mark- och miljööverdomstolen som inte gav prövningstillstånd (M 631–21, 2021-03-24). Länsstyrelsen möter samtidigt företrädare för branschen som menar att det bör vara möjligt att bedöma entreprenadberg som en biprodukt. I en samlad översyn i syfte att underlätta en cirkulär ekonomi bör också granskas om det t.ex. är möjligt att se tunneldrivning såsom en sådan produktionsprocess som kan resultera i att entreprenadberg skulle kunna bli en biprodukt.

Datum  
2021-05-11

Beteckning  
101-6704-2021

### Åtgärder för att förbättra tillsynsförutsättningar

Det är ett bra förslag att införa en möjlighet för en tillsynsmyndighet att förelägga om en ekonomisk säkerhet för anmälningsskyldiga verksamheter, detta gäller framförallt för avfallsbranschen. Ett sådant föreläggande kan t.ex. säkerställa att det finns ekonomiska förutsättningar att avsluta en verksamhet som går i konkurs. Krav på ekonomisk säkerhet kan också bidra till att hålla mer oseriösa utövare borta från avfallsbranschen. För att underlätta bedömning av behov av säkerhet och dess storlek föreslår Länsstyrelsen att det införs ett krav i 25d § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd att en anmälan avseende behandling avfall ska redovisa beräknade kostnader i fråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling.

Länsstyrelsen är i grunden positiv till förslaget som syftar till att ge en ökad möjlighet att ställa krav på en verksamhetsutövare att behandla avfall när fortsatt lagring inte är motiverad. Det är dock svårt att bedöma i vilken omfattning författningsförslaget innebär en begränsning för oseriösa aktörer att flytta avfall, som del av insamlingen, mellan olika platser. Ett skäl till detta är att det inte finns krav på spårbarhet för verksamheter som lagrar avfall som en del av att samla in avfallet.

Författningsförslagen om möjligheten att förelägga om ekonomisk säkerhet och om generellt undantag från anmälnings- samt tillståndsplikt för viss användning av massor i anläggningsändamål, kan inledningsvis innebära tillämpningsproblem för tillsynsmyndigheterna. Länsstyrelsen bedömer att det kommer att finnas ett behov av tillsynsvägledning från Naturvårdsverket om de nya bestämmelsernas tillämpning.

### Brand i avfallslager

Med anledning av den uppkomna situationen i Botkyrka kommun avseende branden i Kagghamra och där Länsstyrelsens aktiverat myndighetens krisledning bifogas kommunens yttrande på promemorian.

## Länsstyrelsens synpunkter på de enskilda författningsförslagen

### Ekonomisk säkerhet för anmälningsskyldiga verksamheter

Miljöbalken kap. 26 §10a

Länsstyrelsen anser att det är ett bra förslag att möjliggöra för tillsynsmyndigheter att förelägga verksamhetsutövare för anmälningsskyldiga verksamheter att ställa säkerhet för kostnaderna för avhjälpande av en miljöskada och andra återställningsåtgärder som verksamheten kan leda till. Länsstyrelsen anser att behovet av säkerheter främst gäller avfallsverksamheter. För andra verksamheter bedöms inte samma behov finnas.

Såvitt gäller verksamheter som består i behandling av avfall finns redan en reglering om att anmälan och beslut om försiktighetsåtgärder ska beskriva åtgärder som behövs i fråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling.

Datum  
2021-05-11

Beteckning  
101-6704-2021

Länsstyrelsen föreslår beträffande avfallsverksamheter att det också införs ett krav i 25 d § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd att det i anmälan också ska redovisas beräknade kostnader för nämnda åtgärder. Det kan underlätta både för tillsynsmyndighetens bedömning av behov av en ekonomisk säkerhet samt bedömning av dess storlek.

Länsstyrelsen noterar att regeringen i Promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet (M2021/00596) föreslår att det i miljöprövningsförordningen (2013:251) ska införas en ny bestämmelse, 1 kap. 10 b §, med innebörd att en anmälningsskyldig verksamhet enligt 29 kap. som avser behandling av avfall, får påbörjas först efter att tillsynsmyndigheten har meddelat föreläggande om försiktighetsmått enligt 27 a § i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Med hänsyn till att en bedömning av behov och omfattning av säkerhet ställer ytterligare krav på tillsynsmyndigheten framstår det som ett bra förslag.

Länsstyrelsen bedömer att det åtminstone initialt kommer vara svårt för en tillsynsmyndighet att avgöra när en säkerhet behövs samt om säkerhetens storlek är betryggande för ändamålet. Nationell vägledning är nödvändig till stöd för bedömning, behov och beräkning av säkerhetens belopp.

### **Straffbestämmelser**

Miljöbalken kap. 29 § 9

Länsstyrelsen anser att det också bör övervägas att förslaget kan omfatta hantering av avfall enligt EG-förordning 1013/2006 om avfallstransporter med mottagaranläggning i annat land. I skälen till förslaget finns det med ett resonemang om detta på sid 42. Om detta inte går att tydliggöra i miljöbalken kap. 29 § 9 är det kanske möjligt att göra tillägg i miljöbalken kap. 29 § 4 a som omfattar illegala gränsöverskridande avfallstransporter och påföljder.

Skäl till detta är att tydliggöra kopplingen även till export/utförsel av avfall. Länsstyrelsen påträffar verksamheter som i dagsläget använder språkförbistringar och svårigheter med att kontakta ansvariga myndigheter i mottagarländer som ursäktar till att avstå att kontrollera att mottagaranläggningen har tillstånd att ta emot avfallet. Detta gäller främst grönlistat avfall som regleras i art. 18 i EG-förordningen. Ansvar ligger på verksamhetsutövaren att upprätta ett annex VII dokument med tillhörande kontrakt mellan avsändar- och mottagaranläggning. Ansökan om export av anmälningsskyldigt avfall granskas av avsändar- och mottagarlandets ansvariga myndigheter som bland annat kontrollerar om mottagaren har de tillstånd som krävs för att hantera avfallet.

### **Mängd avfall som får lagras i samband med behandling**

Förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, §§ 25d och 27a

Bra att ändringen genomförs. Länsstyrelsen föreslår också att anmälaren ska redovisa en uppskattning av de kostnader som är förenade med de förslag till åtgärder i fråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling. Det finns redan ett krav på redovisning av ett sådana förslag i punkt 6, 25 d § i förordningen

Datum  
2021-05-11

Beteckning  
101-6704-2021

(1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och motsvarande krav på innehåll i ett beslut om föreläggande enligt punkt 7, 27 a § i förordningen.

### **Ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)**

Miljöprövningsförordningen (2013:251) kap. 29 § 2

Bra med samma definitioner som i miljöbalken och avfallsförordningen.

### **Undantag från tillstånds- och anmälningsplikt för viss användning av massor för anläggningsändamål**

Miljöprövningsförordningen kap. 29 §22

Länsstyrelsen avser i denna del kommentera de generella undantag som föreslås gälla från tillstånds- och anmälningsplikt för viss användning av massor i anläggningsändamål.

Länsstyrelsen anser att det är positivt att icke-förorenat naturligt förekommande material kan användas på ett resurseffektivt sätt. För byggverksamheter som hanterar icke-förorenade jordar borde förslaget innebära en förenkling.

Länsstyrelsen noterar samtidigt att regeringen i Promemorian Ett förbättrat genomförande av MKB-direktivet (M2021/00596) föreslår att det i miljöprövningsförordningen (2013:251) ska ske ändring i 29 kap. 35 §. Samma undantagslydelser föreslås att gälla för icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktas ur i samband med en byggverksamhet.

Länsstyrelsen förmodar att det kan bli svårt inom ramen för tillsynen att kontrollera att massor är sådana som kan undantas från anmälnings- respektive tillståndsplikt och likaså att den planerade användningen motsvarar vad som krävs för att undantaget ska vara tillämpligt. Masshanteringsplaner kan i dessa delar tjäna som ett underlag för såväl tillsynsmyndigheter som verksamhetsutövare för bedömning av tex. anläggningssyfte samt om massorna avses att användas i anslutning till där schaktningen utfördes. Länsstyrelsen, tillsammans med andra aktörer i regionen, avser ta fram ett förslag till regional masshanteringsplan som syftar till att optimera användningen av jord- och bergmassor som uppstår i regionens bygg- och anläggningsprojekt.

Eftersom undantagen antas leda till färre antal anmälningar kommer det finnas behov att vägleda och informera när undantagen kan användas. Nationell vägledning kommer att behövas.

En vanlig spridningsväg för invasiva främmande arter är genom jord- och masshantering. Promemorian belyser inte hur de föreslagna ändringarna kan komma att påverka detta.

### **Mekanisk bearbetning**

Miljöprövningsförordningen kap. 29 §§ 40 och 41

Länsstyrelsen anser att gränsdragningen mellan tillstånds- och anmälningsplikt vid krossning av berg blir tydligare med förslaget. Samtidigt innebär föreslagna ändringar att krossning av berg, som för närvarande kan utföras med stöd av en

Datum  
2021-05-11

Beteckning  
101-6704-2021

anmälan utan begräsning i tid, nu ska bli tillståndspliktig om verksamheten ska pågå längre tid än två år.

Vid större byggnadsarbeten och infrastrukturåtgärder i Stockholmsområdet uppstår främst bergmassor. Flera av dessa projekt omfattar tunneldrivning och genererar stora mängder överskottsberg som behöver lagras, bearbetas och nyttiggöras. Beträffande hantering av sådant så kallat entreprenadberg föreslås i promemorian vissa förändringar gällande anmälnings- och tillståndsplikten. Jämfört med idag föreslås en utökad tillståndsplikt för t.ex. mekanisk bearbetning av berg. Sådan verksamhet föreslås kunna utföras med stöd av ett anmälningsförfarande under en period av två år. Om verksamheten ska pågå under längre tid föreligger tillståndsplikt. Föreslagna ändringar innebär att fler ärenden kan komma att prövas av miljöprövningsdelegationerna vid länsstyrelserna.

Enligt Länsstyrelsens erfarenhet bedrivs sådan verksamhet avseende de bergmassor som uppstår i de stora infrastrukturprojekten i Stockholmsområdet ofta under en längre tid. Med hänsyn till den tidsperiod som är förknippad med att erhålla ett lagakraftvunnet tillstånd innebär förslaget således att aktörer verksamma i stora infrastrukturprojekt ytterligare behöver förbättra planering av verksamhetens masshantering. En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas sex veckor efter anmälan medan en tillståndspliktig verksamhet fodrar att tillståndet har vunnit laga kraft, vilket efter överklaganden kan ta flera år. Avgränsningen har således stor betydelse för berörda aktörer.

Länsstyrelsen vill samtidigt påpeka att aktuellt förslag tillåter att under en två års period bedriva en omfattande anmälningspliktig verksamhet. Det inte ovanligt att krossning, siktning och motsvarande mekanisk bearbetning är åtgärder som medför störningar för omgivningen. Skut ska knackas, berg ska krossas, lastas och transporteras. Förekommande störningar är främst buller och damning från bearbetningen. Påverkan av buller från följdverksamheter som tex. transporter till- och från anläggningen, rangering m.m. kommer att belasta närområdet. En verksamhetsutövare antas även att behöva anmäla lagring av berg, eftersom berg medges att bearbetas i obegränsade mängder. Denna lagring medges om 100 000 ton berg vid ett och samma tillfälle enligt förslaget i promemorian.

### **Behandling av icke-farligt avfall**

Miljöprövningsförordningen kap. 29 §§ 68 och 69

Enligt nuvarande förslag är avsikten att efter anmälan under en begränsad period tillåta mekanisk bearbetning av en obegränsad mängd icke-farligt avfall om avfallet är berg och icke-förorenad jord.

Länsstyrelsen anser dock att det föreligger en otydlighet i miljöprövningsförordningen när en behandling av icke farligt avfall blir tillståndspliktig verksamhet enligt 29 kap. 68 § miljöprövningsförordningen (verksamhetskod 90.410). Denna otydlighet föreligger även med nuvarande lagstiftning. Länsstyrelsen föreslår att även anmälningspliktig verksamhet ska utsluta tillståndsplikt enligt 29 kap. 68 § miljöprövningsförordningen, på samma sätt som föreslås för 29 kap. 69 § miljöprövningsförordningen.

Datum  
2021-05-11

Beteckning  
101-6704-2021

## **Krav på att behandla avfall när det inte är motiverat med fortsatt lagring**

Avfallsförordningen 4 kap. 14 a §

Länsstyrelsen är i grunden positiv till förslaget. Det är dock svårt att bedöma i vilken omfattning författningsförslaget innebär en begränsning för oseriösa aktörer att flytta avfall, som del insamlingen, mellan olika platser.

Det är svårt för tillsynsmyndigheter att kontrollera hur lång tid ett avfall har lagrats på en och samma plats, eller om ett avfall ska återvinnas eller bortskaffas. Ett skäl till detta är att det inte finns krav på anteckningsskyldighet för verksamheter som lagrar avfall som en del av insamlingen. Krav som gäller spårbarhet och anteckningsskyldighet i avfallsförordningen (2020:614) gäller främst farligt avfall och verksamheter som behandlar icke farligt avfall. Motsvarande begränsningar finns för nationella avfallstransporter.

För att öka spårbarheten av icke farligt avfall och därigenom göra det svårare för oseriösa aktörer att bedriva verksamhet inom avfallsområdet kan krav på anteckningsskyldighet utökas. Länsstyrelsen kan inte avgöra om det är motiverat att krav anteckningsskyldighet ska gälla för både transport av icke farligt avfall samt lagring som en del av insamling, men vill med detta nämna denna aspekt.

## **Sanktioner för överlämning av avfall till obehörig mottagare**

Avfallsförordningen 5 kap. 18 §

Länsstyrelsen anser att det också bör övervägas att förslaget kan omfatta hantering av avfall enligt EG-förordning 1013/2006 om avfallstransporter med mottagaranläggning i annat land.

Länsstyrelsen vill tydliggöra avsändaranläggningens ansvar att kontrollera att den som tar emot avfallet och de som transporterar avfallet har gjort de anmälningar eller har de tillstånd som krävs för hanteringen, fastän mottagaranläggningen ligger i ett annat land.

Länsstyrelsen påträffar verksamheter som i dagsläget fortfarande skyller på språkförbistringar och svårigheter med att kontakta ansvariga myndigheter i mottagarländer och att de därför avstår att kontrollera att mottagaranläggningen har tillstånd att ta emot avfallet. Länsstyrelsen påträffar även mottagaranläggningar som till avsändaranläggningen uppger att de får ta emot avfallet fastän de egentligen saknar de godkännanden som krävs. I dessa fall måste avsändaranläggningen dubbelkolla med ansvarig myndighet i mottagarlandet för att få reda på hur det ligger till.

## **De som medverkat i beslutet**

Beslut i detta ärende har fattats av länsöverdirektör Johan von Sydow. I den slutliga handläggningen har även medverkat miljödirektör Johanna Lindgren och rättsdirektör Mathias Wahlsten. Föredragande har varit miljöhandläggare Samy Said.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

## **Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter**

Information om hur vi hanterar dessa finns på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).

Bilaga: Botkyrka kommuns yttrande

Kopia till:

[m.rattssekretariatet@regeringskansliet.se](mailto:m.rattssekretariatet@regeringskansliet.se)

[linn.akesson@regeringskansliet.se](mailto:linn.akesson@regeringskansliet.se)





## § 54

### Yttrande över remiss - Ordning och reda på avfallet (M2021/00207) KS/2021:00140

#### Beslut

Kommunstyrelsen godkänner yttrandet och överlämnar det som kommunens svar på promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021/00207).

#### Sammanfattning

Regeringen har skickat promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021:00207) på remiss. Botkyrka kommun är inte remissinstans men vill avge svar och därvidlag uppmärksamma områden som kommunen upplever inte berörs tillräckligt eller alls i promemorian.

Botkyrka kommun är i stort sett positiv till de förslag till ändringar i miljöbalken och vissa förordningar som presenteras i promemorian. Områden som kommunen särskilt vill lyfta fram är hantering av brännbart bygg- och rivningsavfall, ansvar för verksamheter som orsakar miljöskador och åtalsanmälan enligt miljöbalken och brottsbalken.

Kommunledningsförvaltningen redogör för ärendet i tjänsteskrivelse 2021-03-18.

#### Propositionsordning

Ordföranden konstaterar att det finns ett förslag till beslut och det är ordförandeförslaget. Ordföranden finner att kommunstyrelsen beslutar enligt ordförandeförslaget.

#### Särskilt yttrande

Anders Thorén (TUP), Carl Widercrantz (TUP), Camilla Jägemalm (TUP) och Karin Nakamura Lindholm (TUP) lämnar ett särskilt yttrande, [bilaga 3](#).

#### Expedieras till:

Länsstyrelsen Stockholm  
Miljödepartementet



Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
Carina Molin, samhällsbyggnadsdirektör  
Markus Ek, konsult – samhällsbyggnadsförvaltningen  
Ann Gustafsson, kommunjurist

**Referens**

Carina Molin

Carina.molin.@botkyrka.se

**Mottagare**

Kommunstyrelsen

Regeringskansliet

## Yttrande över remiss - Ordning och reda på avfallet (M2021/00207)

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen godkänner yttrandet och överlämnar det som kommunens svar på promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021/00207).

### Sammanfattning

Regeringen har skickat promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021:00207) på remiss. Botkyrka kommun är inte remissinstans men vill avge svar och därvidlag uppmärksamma områden som kommunen upplever inte berörs tillräckligt eller alls i promemorian.

Botkyrka kommun är i stort sett positiv till de förslag till ändringar i miljöbalken och vissa förordningar som presenteras i promemorian. Områden som kommunen särskilt vill lyfta fram är hantering av brännbart bygg- och rivningsavfall, ansvar för verksamheter som orsakar miljöskador och åtalsanmälan enligt miljöbalken och brottsbalken.

### Ärendet

Regeringskansliet har skickat promemorian Ordning och reda på avfallet (M2021/00207) på remiss till ett antal remissinstanser. Botkyrka kommun är inte en av dessa men önskar avge svar. Ärendet har beretts av kommunens miljöenhet på uppdrag av kommunledningsförvaltningen inför beslut i kommunstyrelsen.

Promemorian innehåller förslag på ändringar i miljöbalken och en handfull förordningar som reglerar avfallshanteringen, förslag som syftar till att förbättra avfallshanteringen och öka tillsynsmyndigheternas möjligheter att säkerställa syftet med miljöbalken.

Botkyrka kommun är i stort sett positiv till de förslag på ändringar av miljöbalken och de förordningar som promemorian innehåller. Det finns dock områden som kommunen upplever inte berörs tillräckligt eller inte alls



i promemorian och som Botkyrka kommun anser är viktiga om förslagen ska uppnå syftet att förbättra avfallshanteringen och öka tillsynsmyndigheternas möjligheter att säkerställa syftet med miljöbalken.

## Särskilt viktiga områden att uppmärksamma

Det är inte helt okänt att delar inom avfallsindustrin i Sverige utgörs av organiserad brottslighet och polisen beskriver att markägaren får 1/3, transportören 1/3 och verksamhetsutövaren 1/3 av vinsten för avfallet.<sup>1</sup> I Botkyrka har vi efter branden i Kagghamra (efter prövning i länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen) erfarit att markägaren går fri från ansvar då det finns ett konkursbo att rikta ansvaret mot. Ett konkursbo som är tömt på pengar och kommer att ta minst 3-4 år att avsluta. Vi menar att det är fastighetsägarens ansvar att se till att den upplåtta marken lämnas i ett skick som inte är skadligt för människors hälsa och miljön. Om så inte sker så ska fastighetsägaren själv få ansvara för den miljöskada som hyresgästen orsakat såsom 10 kap. 3 § miljöbalken beskriver.

*§ 3 Om det inte finns någon verksamhetsutövare som kan utföra eller bekosta det avhjälpande av en föroreningskada som skall ske enligt bestämmelserna i detta kapitel, är var och en som förvärvat den förorenade fastigheten ansvarig.....*

Det kan inte vara lagstiftarens intention att medborgarnas skattemedel ska gå till att sanera marken efter organiserad brottslighet och att markägaren går som en stor vinnare ur detta med en färdigsanerad mark som höjer markpriset. Utöver den omfattande vinst denna har inkasserat på att hyra ut marken.

Skadeeffekterna blir vid en avfallsbrand väldigt långtgående, det kan röra sig om flera kilometers spridning av föroreningar såsom tungmetaller, PAH:er, dioxiner med mera. Det är av stor vikt att tydliggöra ansvaret i sin helhet, även utanför verksamhetsområdet, och lämpligtvis synkronisera brandskyddslagstiftning med miljöbalken avseende miljöfarliga verksamheter med betydande brandrisker.

En annan svårighet för tillsynsmyndigheten är att ha kontroll på avfallet så att inte farligt avfall blandas i avfallshögen. Önskvärt vore att införa skarpare verktyg vid tillsyn, såsom företagsbot eller miljöstraffavgift, för att snabbare åstadkomma rättelse under löpande tillsyn. Enligt den

---

<sup>1</sup> Svenska Dagbladet, SVD Näringsliv (2021). Sopimperiet som gick upp i rök – "en komplot", 23 januari, ss 4-8.



rättsprocess som gäller vid miljöbalkens hantering av miljöfarlig verksamhet är tidsaspekterna alltför långa och överklagningsmöjligheterna för många, tillsynsmyndigheten har ingen möjlighet att ha kontroll på en avfallsanläggning med oseriösa verksamhetsutövare.

Kommunen anser även att möjligheten till att neka en anmälan om miljöfarlig verksamhet, en så kallad C-verksamhet, måste förenklas då man anser att den är olämplig för en viss plats. Om platsen inte utgörs av skyddsbestämmelser i någon form så finns i stort sett endast de allmänna hänsynsreglerna att utgå ifrån (2 kap. i miljöbalken). Vår erfarenhet är att hänsynsreglerna inte räcker till vid ett överklagningsförfarande. Det måste finnas en enklare väg för kommunen att neka verksamheter med olämpliga placeringar, utan att det behöver föregås av en långdragen detaljplaneläggning.

### **Hantering av brännbart bygg- och rivningsavfall**

Ett område som Botkyrka kommun särskilt vill uppmärksamma är den del av bygg- och rivningsavfallet som består av den brännbara fraktionen.

Regleringen för lagring av bygg- och rivningsavfall utgår från mängden avfall uttryckt i vikt samt hur lång tid lagringen får ske. Att reglera denna typ av avfall utifrån vikt är ett problem. Att bedöma den del av bygg- och rivningsavfallet som består av sten, grus och betong är inget problem då det stämmer överens med de egenskaper för övrigt avfall som denna lagstiftning reglerar. Att beräkna den brännbara fraktionen är svårare. Det är också i denna fraktion som brandrisk föreligger.

Brännbart material är förhållandevis lätt vilket ger stora volymer i förhållande till vikt. Lagringsytans storlek har därför en betydande roll. I dagsläget finns en vedertagen omvandlingsfaktor på 0,2-0,25. Denna omvandlingsfaktor kan dock bli missvisande på grund av yttre faktorer som påverkar den brännbara fraktionen såsom hur länge materialet lagrats, om det är komprimerat eller har malts samt hur mycket fukt det innehåller.

Botkyrka kommun föreslår därför att man ser över möjligheten att istället reglera denna typ av avfall i mängd kopplat till lagringsyta, vilket medför att det kan bli lättare att bedöma hur mycket som lagras på en plats oberoende av yttre faktorer.

Ytterligare en aspekt som motiverar att det är bättre att uttrycka mängd i termer av yta istället för i vikt är brandrisken. Avfallet kännetecknas av att vara brännbart och denna egenskap är därför viktig att hela tiden beakta, i synnerhet då det visar sig att stor mängd på liten yta skapar tryck vilket i sig



ökar risken för självantändning. Brandriskbedömning ingår inte i miljöbalken och riskerar därför att helt missas.

Effekterna som uppstår vid antändning är dock avgörande för påverkan på både miljö och hälsa. Ett avfallslager som inte brinner utgör inte någon direkt fara för påverkan på hälsa och miljö, men så fort det uppstår brand förändras förutsättningarna dramatiskt och det brinnande avfallet utgör då ett stort problem för människors hälsa och miljön. Botkyrka kommun anser därför att det är motiverat att ha en särskild reglering av bygg- och rivningsavfallets brännbara fraktion.

### **Ansvar för verksamheter som orsakar miljöskador – promemorians förslag 10 Ekonomisk säkerhet för anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter**

Ett annat område som Botkyrka kommun vill uppmärksamma rör svårigheterna att utkräva ansvar när miljöskador inträffat (10 kapitlet miljöbalken). Det förslag på att en verksamhetsutövare ska kunna uppvisa ekonomisk säkerhet för anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter som finns i promemorian tror kommunen kan bli ett mycket viktigt verktyg. Det är av största vikt att förslaget realiserar. Med nuvarande reglering finns en alltför stor risk att varken verksamhetsutövare eller fastighetsägare får bära ansvar för miljöskador som orsakas av verksamheten och att kostnader för sanering och återställande hamnar på det offentliga. Enskilda kommuner riskerar att drabbas oerhört hårt av stora kostnader för verksamhet som någon annan tjänat på, kostnader som inverkar menligt på kommunens övriga verksamheter.

I Botkyrka pågår ett ärende med brand i avfallsanläggning där verksamhetsutövaren gått i konkurs och boet saknar medel. Konkursutredningen beräknas pågå ytterligare 3-4 år. Fastighetsägaren har upplåtit sin mark till verksamhetsutövaren och det är kommunens mening att fastighetsägaren bör bära ett större ansvar för verksamhet som utövas på dennes mark än vad som nu är fallet. Sannolikt har både verksamhetsutövare och fastighetsägare tillgodoräknat sig vinster från verksamheten innan brand uppstod med miljöskada som följd. Det förslag till krav på ekonomisk säkerhet för verksamhetsutövaren som promemorian innehåller är ett första steg mot en mer rättvis fördelning av ansvar och kostnader för skador orsakade av verksamheten. Kommunen är därför positiv till förslaget. Ett nästa steg bör vara att även fastighetsägaren bör kunna uppvisa någon form av säkerhet till exempel i form av lämpligt försäkringskydd. Det är annars stor risk att det offentliga även fortsatt riskerar att få bära kostnader för sanering och återställande av annans mark.



Botkyrka kommun befarar att förslaget enligt promemorian kommer att medföra en komplex hantering och komplicerad bedömning av den sökande verksamhetsutövarens ekonomiska säkerhet. Kompetensen att bedöma ekonomiska säkerheter finns i regel inte inom kommunernas tillsynsmyndighet. Önskvärt vore att ansvaret för denna bedömning åligger annan berörd myndighet, med aktuell kompetens, på regional eller nationell nivå.

### **Åtalsanmälan enligt miljöbalken och brottsbalken**

Ett annat område som Botkyrka kommun särskilt vill uppmärksamma är hanteringen av åtalsanmälningar och miljöbrott enligt 29 kap. miljöbalken.

Enligt 29 kap. 1 § gäller: För miljöbrott döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av *oaktsamhet*.....

Enligt 1 kap. 2 § brottsbalken gäller: En gärning skall, om inte annat är särskilt föreskrivet, anses som brott endast då den begås *uppsåtligen*.

Botkyrka kommun upplever att gärningar som tillsynsmyndigheten anmäler till polis och åklagare sällan leder till åtal, då det är svårt att bevisa att åtgärden skett uppsåtligen. Det är också kommunens erfarenhet att alltför stor vikt fästs vid uppsåtskriteriet när bedömning borde göras utifrån oaktsamhet. Verksamhetsutövare tenderar att konsekvent neka till uppsåt. Nuvarande reglering är uddlös och behöver ses över. Botkyrka kommun föreslår ett införande av miljö sanktionsavgift alternativt företagsbot på ett bredare plan.

Leif Eriksson  
**Kommundirektör**

Carina Molin  
**Samhällsbyggnadsdirektör**

### **Ekonomiska konsekvenser av beslutet**

Beslutet medför inga ekonomiska konsekvenser.

### **Bilagor**

Remiss – ordning och reda på avfallet.

### **Expedieras till:**

Kommunstyrelsen



Regeringskansliet  
(Länsstyrelsen Stockholm, juridik)