

Klimat- och näringslivsdepartementet  
103 33 Stockholm

Ert dnr KN2024/01891  
Vårt dnr R-2025-1

Malmö den 13 februari 2025

**REMISSVAR: Remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade förordningar om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen**

---

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Avfall Sverige företräder Sveriges samtliga kommuner och därigenom indirekt även landets alla invånare. Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar.

Avfall Sveriges medlemmar arbetar enligt avfallshierarkin dvs. att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att avfall som uppstår återvinns och tas om hand på ett miljö- och hälsoskyddsmässigt godtagbart sätt i landets alla kommuner. Kommunernas avfallshantering är ett viktigt bidrag till den samlade miljö-, klimat- och samhällsnyttan. Vår vision är "Det finns inget avfall".

**1. Sammanfattning**

- Avfall Sverige *avstyrker bestämt förslaget om miljöstraffavgift utan fasta belopp*, då det är ett förslag med stora och många konsekvenser som behöver undersökas i en egen och bredare utredning. I andra hand ersättas med ett förslag om straffavgifter som mer liknar de för livsmedelsverksamheter enligt livsmedelslagen (2006:804) och förordning (2006:813). Straffavgifter för stat, kommuner, kommunalförbund och regioner ska vara fasta belopp.
- Avfall Sverige *avstyrker förslaget till 3 kap § 10 b*, då det är orimligt att nästkommande aktör i avfallsledet ska säkerställa för att den föregående aktören hanterat avfallet på rätt sätt, särskilt inte när föregående aktörens ansvar redan omfattas av föreslagna § 10 a.

- Avfall Sverige *noterar* att det finns ett återkommande fel i promemorian, då det står att privatpersoners bygg- och rivningsavfall är kommunalt *avfall*, vilket inte är korrekt<sup>1</sup>. Avfall Sverige kan dock inte se att detta missförstånd påverkar föreslagna föreskrifter.

## 2. Kommentarer

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna synpunkter. Avfall Sverige noterar att flera författningsförslag inte berör kommunernas avfallshantering och/eller är rena anpassningar till EU-förordningarna, och avstår därför från att kommentera dessa.

*Kommentarer till avsnitt 4.1 och 4.4:*

Avfall Sverige avstyrker förslaget om miljöskaktionsavgift utan fasta belopp.

För det första är lagförslaget inte formulerat till att enbart gälla fluorerade växthusgaser (f-gaser) och ozonnedbrytande ämnen (ODS), utan omfattar regleringen av miljöskaktionsavgifter enligt miljöbalken generellt. Idag ska utrymmet för bedömningar i det enskilda fallet vara högst begränsat och avgifterna är fasta. Förslaget skulle innebära en enorm förändring av miljöskaktionsavgiftens funktion och tillsynsmyndigheternas handläggning, med potentiellt prejudicerande följder för andra överträdelser. En sådan här stor förändring måste ha en djupare konsekvensanalys än vad som görs i ett regeringsuppdrag som enbart rör f-gaser och ODS. Detta har varken utredning eller konsekvensutredning tagit hänsyn till.

I prop. 1981/82:142, om ekonomiska sanktioner vid brott i näringsverksamhet, tog regeringen upp frågan om när skaktionsavgifter bör användas och hur de bör utformas för att uppfylla rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet (s. 21 ff.). Riktlinjerna har antagits av riksdagen (bet. 1981/82:JuU53, rskr. 1981/82:328).

Av riktlinjerna framgår bland annat att bestämmelserna om beräkning av avgiftsbeloppet bör konstrueras så att de utgår från ett mätbart moment i den aktuella överträdelserna, som gör det möjligt att förutse och fastställa hur stor avgiften ska bli i det särskilda fallet. Åläggande av avgiftsskyldighet kan i viss utsträckning överlämnas till de administrativa myndigheterna (tillsynsmyndigheterna), men det är lämpligare att överlämna sådan prövning till de allmänna domstolarna när reglerna är utformade på sådant sätt att det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar – så som i det remitterade förslaget.

---

<sup>1</sup> Korrekt är att bygg- och rivningsavfall från icke yrkesmässig verksamhet utgör avfall under kommunalt ansvar (se 15 kap. 20 § miljöbalken).

För det andra finns flera skäl till att miljöstraffavgift utan fasta belopp är olämpligt att införa, särskilt när det rör sig om beräkningar som grundar sig i skönmässiga bedömningar:

1. Betydande belastning för tillsynsmyndigheterna. De saknar den kompetens som behövs och det är inte sannolikt att detta kan kompenseras med generell tillsynsvägledning. Arbetsbörda på redan överbelastade handläggare ökar.
2. Risk för bristande likabehandling. Eftersom tillsynsvägledningen på miljöbalksområdet dessutom är eftersatt och det finns ett mycket stort antal tillsynsmyndigheter, finns det risk att likabehandlingen brister ytterligare. Att straffet även ska beräknas och skönmässigt bestämmas av tillsynsmyndigheten innebär dessutom risk för ökade försök till olovlig påverkan.
3. Ökade kostnader för tillsynsmyndigheterna. Eftersom det rör sig om en påföljd/straff är det sannolikt inte möjligt att fullt ut bekosta utredningen och eventuella förelägganden för att få in erforderligt beräkningsunderlag med straffavgift. Det kan också förväntas många överklaganden av beloppen, och det är sedan tidigare klarlagt att hantering av överklaganden får inte bekostas med straffavgift.
4. Inte rättssäkert. Eftersom tillsynsmyndigheten beslutar om miljöstraffavgift är den både "åklagare" och "domare". Det ställer mycket höga krav på en rättssäker handläggning. Brister så som beskrivs ovan minskar rättssäkerheten.

Med hänvisning till ovanstående avstyrker Avfall Sverige förslaget och begär att förslaget bearbetas i en separat utredning. I andra hand att straffavgiften istället liknar de straffationer som finns på livsmedelsområdet<sup>2</sup>, det vill säga alltid fasta avgifter för stat, kommun, kommunalförbund och region, respektive bestämt efter exempelvis procentuell omsättning för privat sektor. Se 39 a-c §§ livsmedelsförordningen (2006:813).

*Kommentarer till avsnitt 5.3.16 och 5.6:*

Avfall Sverige tillstyrker förslagen. Det är rimligt att ställa krav på rivningar och renoveringar i syfte att minska mängden utsläpp av f-gaser och ODS. Det är också lämpligt att det inte berör privatpersoners rivningar i likhet med kraven på asbestrivning.

---

<sup>2</sup> Kontrollwiki Livsmedelverket - Så bestäms avgiftens storlek <https://kontrollwiki.livsmedelverket.se/artikel/481/sa-bestams-avgiftens-storlek>

*Kommentarer till avsnitt 5.8.1:*

Det är rimligt att alla aktörer, privatpersoner eller ej, måste säkerställa att deras åtgärder inte bidrar till utsläpp. Avfall Sverige tillstyrker därför förslaget till 3 kap § 10 a.

Avfall Sverige tillstyrker också justering i 3 kap. § 13 så att Naturvårdsverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag för utsortering, utökas i enlighet med vad som krävs av EU-åtaganden.

Under *Motivering* i promemorian står att kommunen behöver upplysa privatpersoner för att kunna uppfylla sitt ansvar i den föreslagna 3 kap § 10 b. Avfall Sverige kan inte se att föreslagna 10 b § innehåller någon form av upplysningsplikt. Det är heller inte lämpligt att det ställs krav på en aktör som *kommer* ta hand om någon annans avfall – det är inte rimligt att nästkommande aktör i avfallsledet ska säkerställa för att den föregående aktören hanterar avfallet på rätt sätt, särskilt inte när föregående aktörens ansvar redan omfattas av föreslagna § 10 a. Det gör en eventuell ansvarstvist besvärlig eftersom båda aktörerna kan anses vara ansvariga för den förstas avfallshantering enligt varsin paragraf.

Däremot är det fullt rimligt att den som samlar in avfall under avfallshanteringen ska ha ansvar för att detta ska ske korrekt. Avfall Sverige avstyrker därför förslaget till 3 kap § 10 b och föreslår följande formulering:

*Den som samlar in sådant avfall som avlägsnats i enlighet med 10 a § ska hantera det på ett sätt som möjliggör återvinning och destruktion av ozonnedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser i avfallet i enlighet med bestämmelserna i förordning (EU) 2024/573 och förordning (EU) 2024/590.*

*Kommentarer till avsnitt 5.8.3:*

Avfall Sverige tillstyrker förslagen i sak, men förmodar att man i 4 d § vill hänvisa till 4 c §, inte 4 a §. 4 d § beskriver Naturvårdsverkets rätt att meddela närmare föreskrifter om kunskap och utbildning, vilket man ska ha enligt 4 c §. 4 a §, som det troligen felaktigt hänvisas till, är enbart en hänvisning om närmare bestämmelser i en av de två EU-förordningarna som nämns i 4 d §.

Dessutom hänvisar föreslagna § 4 d till ”andra stycket”, men samtliga paragrafer §§ 4a-4c har enbart ett stycke. Detta bör också korrigeras.

*Kommentar till uttrycket ”kommunalt avfall”:*

Det finns ett återkommande fel i promemorian som Avfall Sverige kort vill korrigera – det står att privatpersoners bygg- och rivningsavfall är kommunalt avfall, vilket inte är korrekt. Allt bygg- och rivningsavfall är undantaget definitionen av kommunalt avfall enligt 15 kap. 3 § punkt 5 miljöbalken, vilket även framgår av koderna 17 respektive 20 i avfalls kategorier 17 och 20 i avfallsförordningens (2020:614) bilaga 3:

*3 § Med kommunalt avfall avses i denna balk avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, dock inte*

...

*5. bygg- och rivningsavfall, ...*

Däremot är kommunen ansvarig för bygg- och rivningsavfall som uppstått hos privatpersoner genom 15 kap. 20 § punkt 4 miljöbalken:

*20 § Varje kommun ansvarar för att följande avfall inom kommunen behandlas:*

*1. kommunalt avfall,*

...

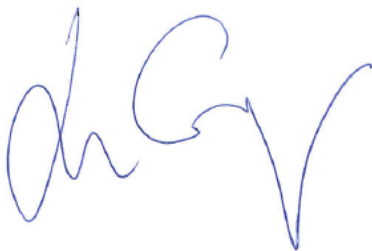
*4. bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet.*

Avfall Sverige noterar att detta missförstånd lyckligtvis inte reflekteras i de föreslagna författningsförslagen och ser därför inte några konsekvenser av det.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till rådgivare för insamling av farligt avfall Camilla Nilsson [camilla.nilsson@avfallsverige.se](mailto:camilla.nilsson@avfallsverige.se), eller till vår seniora miljöjurist Andrea Hjärne, [andrea.hjarne@avfallsverige.se](mailto:andrea.hjarne@avfallsverige.se) tfn. 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,

Avfall Sverige



Lars Stjernkvist  
Ordförande



Tony Clark  
Vd