

Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

Ert dnr KN2023/04348
Vårt dnr R-2024-5

Malmö 8 mars 2024

REMISSVAR: Naturvårdsverkets skrivelse Minska risken att systemet med anmälningsplikt utnyttjas för avfallsbrottslighet

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 *tillstyrker* att det sker en sänkning av gränsen för tillståndsplikt för lagring av blandat bygg- och rivningsavfall samt lättfraktioner och stoft ("fluff") inför eller efter sortering, mekanisk bearbetning eller som del av att samla in avfall. Gränsen på 500 ton vid varje tillfälle kan dock vara för lågt satt.
- Avfall Sverige *avstyrker* förslaget om att befintliga verksamheter som träffas av ovanstående anmälningsplikt och som redan är anmälda, måste göra en ny anmälan. Det borde räcka att de ska föreläggas att komma in med de uppgifter som behövs. Tillsynsmyndigheten kan därefter pröva om nya eller ändrade förelägganden om försiktighetsmått ska meddelas.
- Avfall Sverige *avstyrker* kraven gällande anmälan av verksamheter som lagrar icke-farligt eller farligt avfall som en del av att samla in det, på dels att vissa uppgifter alltid måste anges i anmälan, dels att tillsynsmyndigheten alltid ska förelägga om försiktighetsmått eller förbud och i föreläggandet ange (bestämma) bland annat typ och mängd avfall som får lagras, sätt som avfallet får lagras, tekniska krav, med mera. Kravet kommer att drabba alla anmälningspliktiga återvinningscentraler. Avstyrkan

gäller särskilt i fråga om ändringsanmälningar. Det behövs undantag när kraven inte är relevanta.

2. Kommentarer

Avfall Sverige tackar för möjligheten att yttra sig över förslaget. Avfall Sverige har, som beskrivs i rapporten (kap. 2.6), tidigare haft möjlighet att yttra oss över den inledande problemanalysen och preliminära förslag samt komma in med egna förslag. Det är ett arbetssätt som Avfall Sverige välkomnar.

Inledning och problemanalys (kap. 2 och 3) samt konsekvensbedömning (kap. 4.2.6)

Avfall Sverige delar Naturvårdsverkets övergripande problemanalys, som är väl beskriven.

Däremot håller Avfall Sverige inte riktigt med om slutsatsen under kap. 3.1.2, att tillsynsmyndigheterna inte har befogenhet att vid prövning av anmälningspliktig verksamhet eftersöka, eller ta hänsyn till tillgänglig information, som antyder att verksamhetsutövaren kan vara olämplig att bedriva miljöfarlig verksamhet, exempelvis på grund av kriminell belastning eller tidigare konkurser. Naturvårdsverket hänvisar här till en dom från mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt, där domstolen anger att det saknas lagstöd för att göra en s.k. vandelsprövning inom ramen för en anmälan om C-verksamhet och att det därför inte finns någon möjlighet att pröva om den som anmäler är lämplig att bedriva den anmälda verksamheten med hänsyn till t.ex. tidigare konkurser. Detta kan tolkas som att en myndighet inte får ta någon hänsyn i bedömningen av en C-anmälan huruvida anmälaren är, eller misstänks vara, en verksamhetsutövare som gjort sig skyldig till miljöbrott eller ekonomisk brottslighet, eller annars visat sig vara olämplig att bedriva den typ av verksamhet som avses. Avfall Sverige menar att så inte är fallet.

Det finns visserligen inte lagstöd för att kräva in exempelvis utdrag ur belastningsregistret eller att förbjuda verksamheten enbart med hänvisning till tidigare oegentligheter eller en företrädares brottslighet. Däremot finns det inget som hindrar en tillsynsmyndighet att i ett anmälningsärende granska en verksamhetsutövare närmare utifrån offentliga register och tillgängliga uppgifter, exempelvis med stöd av Ekobrottsmyndighetens checklista *Vet du vem du gör affärer med?* Ju fler varningssignaler desto större anledning att göra en fördjupad granskning och begära in närmare uppgifter om hur verksamheten ska bedrivas. Om det framkommer information som ger anledning att misstänka att verksamhetsutövaren är olämplig att bedriva verksamheten, bör tillsynsmyndigheten ta hänsyn till detta vid övervägande av vilka åtgärder som behövs för att säkerställa att miljöbalken och dess föreskrifter följs (26 kap. 2 § miljöbalken).

Därmed bör tillsynsmyndigheten säkerställa att den som vill bedriva den anmälda verksamheten kan visa att den har den *kunskap* som behövs och vidtar de försiktighetsmått som behövs. Dessutom ska bästa möjliga teknik användas – exempelvis bör det kunna avse verktyg för kontroll över avfallsflödena från kund till slutlig behandling samt rutiner för säkerställande av att det finns tillräckliga ekonomiska resurser för att behandla avfallet på

ett miljöriktigt sätt. Enligt 10 kap. 1 § avfallsförordningen (2020:614) ska tillsynsmyndigheten också, för verksamheter som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall, särskilt kontrollera varifrån avfallet kommer, avfallets typ och mängd, var avfallet ska lämnas efter insamlingen eller transporten, och hanteringen av avfall uppfyller kraven i 15 kap. 11 § miljöbalken. Frågor om detta måste tillsynsmyndigheten kunna ställa i samband med anmälan, med stöd av bland annat 26 kap. 19, 21 och 22 §§ miljöbalken. Om verksamhetsutövaren tidigare har visat sig inte ha sådan kunskap och kontroll, torde det också vara motiverat att förena förelägganden vid vite.

Sänkt gräns för tillståndsplikt vid hantering av visst avfall (kap. 4.2.1)

Avfall Sverige tillstyrker att det sker en sänkning av gränsen för tillståndsplikt för lagring av blandat bygg- och rivningsavfall samt lättfraktioner och stoft (fordonsfluff etc.) inför eller efter sortering, mekanisk bearbetning eller som del av att samla in avfall. Avfall Sverige ser det som positivt och nödvändigt att sänka mängdgränsen som ett led att förebygga illegal och oseriös avfallshantering i samhället. Det mesta av bygg- och rivningsavfallet som kommer in till de kommunala anläggningarna är redan sorterat, eller sorteras vid ankomst. En så kraftig sänkning som till 500 ton kan dock eventuellt vara för lågt satt.

Naturvårdsverkets motivering av den kraftiga sänkningen är god. Bland annat är miljörisken stor vid hantering av blandat byggavfall och fluff, men efterfrågan på denna typ av avfallshantering kan minska genom bland annat krav på utsortering av bygg- och rivningsavfall enligt 3 kap 10 § avfallsförordningen. Avfall Sverige har dock svårt att se att detta kommer att efterlevas inom någon snar framtid, åtminstone inte utan kraftigt utökad tillsyn.

Den utökade tillståndsplikten kan befaras drabba större bygg- och rivningsplatser som inom byggområdet samlar ihop och tillfälligt lagrar avfall inför sortering och/eller krossning på platsen. En så här kraftigt sänkt gräns för tillståndsplikt kan också innebära att några anmälningspliktiga återvinningscentraler kan bli tillståndspliktiga, om de inte ser till att få iväg det insamlade avfallet snabbt. Risken torde dock vara mycket liten, bland annat eftersom det mesta bygg- och rivningsavfallet som kommunen samlar in vanligen sorteras direkt vid avlämnandet. Andra blandningar av ett specifikt bygg- och rivningsavfall omfattas inte heller av regleringen, exempelvis metaller, isolermaterial och blandningar av betong, tegel, klinker och keramik.

En av svårigheterna för tillsynsmyndigheterna är att kontrollera om verksamheter håller sig under de avfallsmängder som innebär tillståndsplikt. Volymen behöver beräknas och räknas om till vikt. Tillsynsmyndigheterna synes idag inte ha tillgång till utrustning eller kompetens för det, om de inte samverkar med exempelvis kommunens stadsbyggnads- eller gatukontor. Om myndigheten inte kan ta fram ett fullgott underlag, kan det leda till (och har lett till) att ett nödvändigt stopp för mottagande av mer avfall till en anläggning som misstänks överskrida tillståndspliktig gräns ogillas av domstol. Det är kanske lättare att mäta upp och konstatera om det finns mer än 500 ton av ett visst avfall på en plats, än

att bevisa att det är mer än 10 000 ton, men om tillsynsmyndigheten inte har nödvändiga verktyg för att mäta avfallsmängden, så hjälper inte en sänkt gräns för tillståndsplikt.

Ikraftträdande (kap. 4.2.4)

Naturvårdsverket anser att befintliga verksamheter som kommer fortsätta vara anmälningsskyldiga även efter att de nya lydelsena träder i kraft och träffas av den föreslagna regleringen av blandat bygg- och rivningsavfall och fluff, behöver göra en helt ny anmälan. Detta eftersom det skulle kunna föreligga ett behov att till exempel anpassa förelagda försiktighetsmått med hänsyn till de nya mängdgränserna och en anmälan ger en överblick över verksamheten, menar Naturvårdsverket. Avfall Sverige avstyrker förslaget. Det bör vara tillräckligt att verksamheterna föreläggs att komma in med de kompletterande uppgifter som behövs. Det finns ingenting som hindrar myndigheten att därefter meddela nya eller ändrade förelägganden om försiktighetsmått.

Enligt övergångsbestämmelserna ska de som blir tillståndsskyldiga enligt de nya reglerna lämna in en ansökan senast den 1 januari 2026. Detta tillstyrks.

Utökade krav på vad en anmälan för vissa verksamheter ska innehålla (kap. 4.3)

Avfall Sverige avstyrker förslaget på vad en anmälan ska innehålla för den som lagrar icke-farligt eller farligt avfall som en del av att samla in det samt krav på att tillsynsmyndigheten ska meddela föreläggande med visst motsvarande innehåll (gäller verksamhetskoder 90.40 och 90.60).

Förslaget innebär att en rad uppgifter lämnas in och att ett beslut av tillsynsmyndigheten måste meddelas, innehållande bland annat vissa begränsningar. Kraven gäller även ändringsanmälningar. Det finns inga undantag för fall där det inte är relevant att besluta om förelägganden eller lämna in uppgifterna.

Avfall Sverige ser risker med att på detta sätt utvidga kravet till fler verksamheter, om vad som måste preciseras i anmälan och även vad som måste meddelas i ett föreläggande som följer på anmälan. Det gäller särskilt ändringsanmälningar. En ändringsanmälan kan exempelvis avse ändrade öppettider vid en återvinningscentral eller uppställning av en insamlingsbox för spillfett.

Kravet kommer att drabba de kommunala återvinningscentralerna, om de inte undantas. De svårigheter som vissa kommuner haft med 25 d § förordning (1998:899) att tvingas ange med sexsiffriga avfallskoder vad de kommer att ta emot på återvinningscentraler av allmänheten och i vilka mängder, samt hur mycket av det som kommer att behandlas genom exempelvis förberedelse för återanvändning eller krossning, utökas alltså till anläggningar som bara omfattar insamling. Följden har blivit att tillsynsmyndigheterna meddelat verksamhetsbegränsande förelägganden, utan att det varit motiverat av miljö- och hälsoskäl, *endast* för att det finns krav på att förelägganden ska beslutas. Detaljerade krav på kommunala återvinningscentraler kan begränsa möjligheten att klara kommunernas uppdrag att ta emot avfall från hushållen och annat avfall som ligger på

kommunernas ansvar. Det är också en onödig belastning på såväl verksamhetsutövaren som tillsynsmyndigheten.

Naturvårdsverket motiverar förslaget med att insynen i de anmälningsskyldiga avfallsverksamheterna skulle öka om fler och mer utförliga uppgifter skulle komma att ligga till grund för tillsyn och handläggning av anmälningar. Tillsynsmyndigheterna är dock redan idag fria att begära in dessa uppgifter och meddela förelägganden som är relevanta och behövs. Bestämmelsen bör åtminstone ge möjlighet till undantag.

Avfall Sverige *tillstyrker* att det inte ska krävas en helt ny anmälan av redan anmäld verksamhet bara för att få in ovanstående uppgifter.

Förtydligande: Krav på utsortering av bygg- och rivningsavfall vid källan (kap. 4.4)

Avfall Sverige *välkomnar* Naturvårdsverkets förslag att förtydliga bestämmelsen om utsortering av bygg- och rivningsavfall genom att uttryckligen i avfallsförordningen ange att sortering ska ske ”på den plats där avfallet uppkom”. Där separering inte är tekniskt genomförbart eller materialet är förorenat finns redan undantag i föreskrifter. Därutöver finns möjlighet till dispens.

Avfall Sverige påminner om att det bör i tillsynsvägledning förtydligas vad som avses med ”på den plats där avfallet uppkom”. För att möjliggöra en effektiv sortering av byggprodukter för återbruk och avfall för materialåtervinning, bör det bedömas som bygg- eller rivningsplatsen i stort. Byggherren bör ha rimliga möjligheter att flytta materialet inom området.

Avfall Sverige håller med Naturvårdsverket om att miljöstraffavgift bör övervägas, om förtydligandet inte är tillräckligt.

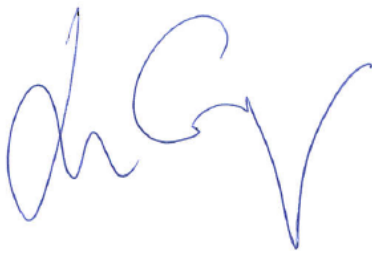
Inget krav på antecknings- och rapporteringsskyldighet för icke-farligt avfall (kap. 4.5)

Naturvårdsverket har övervägt ett förslag om utökad antecknings- och rapporteringsskyldighet för icke farligt avfall, men kommit fram till att konsekvenserna för seriösa aktörer skulle bli alltför betydande samtidigt som effekten på oseriösa och kriminella verksamheter är osäker. Avfall Sverige håller med och vill hänvisa bland annat till vår hemställan om förenkling av rapporteringsreglerna för farligt avfall som lämnas till kommunernas (och producenternas) mottagningsplatser (skrivelse från december 2022 i ärendet NV-05852-21). Det viktigaste måste vara att avfallet hamnar rätt. De nya rapporteringsreglerna för farligt avfall är en mycket stor utmaning för kommunernas återvinningscentraler vid mottagande av kommunalt avfall från främst mindre verksamheter, men även för gaturenhållningen, allmännyttan och andra fastighetsägare. Kraven har väsentligt försvårat och fördyrat insamlingen av farligt avfall. Avfall Sverige har anledning att anta att det leder till ökad dumpning, ibland bara för att avfallsinnehavaren vill slippa den administrativa bördan. Än har vi inte heller sett att rapporteringsplikten medfört en bättre kontroll över avfall som hanteras illegalt, eftersom detta hanteras utanför hela rapporteringssystemet – åtminstone tills kommunen eller en fastighetsägare tvingas städa upp och transportera bort det som dumpats.

Naturvårdsverket har också identifierat ett behov av att tillsynsmyndigheter ges bättre förutsättningar för att bedöma en anmälan, genom att få förlängd tidsfrist, men anser att detta lämpligen utreds i en vidare kontext än i detta uppdrag. Avfall Sverige välkomnar att det inte presenteras något förslag om förlängd tidsfrist. Tillsynsmyndigheten har redan idag stora möjligheter att, där det är motiverat, fatta beslut om att förbjuda ändringen tills de hunnit bedöma anmälan. En tillsynsmyndighet bör också alltid ha en behörig beslutsfattare tillgänglig även under längre ledigheter, åtminstone en ställföreträdande förvaltningschef.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår seniora miljöjurist Andrea Hjärne, andrea.hjarne@avfallsverige.se, telefon 040-35 66 36.

Med vänlig hälsning,
Avfall Sverige



Lars Stjernkvist
Ordförande



Tony Clark
Vd