



Handläggare  
Helena Götherfors  
Miljökontoret  
Miljöchef  
08-52301928

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

## Yttrande över remiss - Ordning och reda på avfallet, M 2021/00207

Miljönämnden i Södertälje kommun har fått promemorian "Ordning och reda på avfallet", M 2021/00207 på remiss från Miljödepartementet.

Förslagen i remissen syftar till att förbättra avfallshanteringen och öka tillsynsmyndigheternas möjligheter att säkerställa syftet med miljöbalken. Förslaget innebär ändringar i avfallsförordningen, miljöprövningsförordningen, förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, förordningen om deponering av avfall samt i miljöbalken.

Miljönämnden har följande synpunkter.

### Synpunkter på föreslagna ändringar av 26 kapitlet miljöbalken 10 a §, föreläggande om ställande av säkerhet

Miljönämnden anser att det i grunden är positivt med förslaget om möjlighet att ställa säkerhet även för anmälningspliktiga verksamheter. Men att hantera ekonomiska säkerheter kräver särskild kompetens som de flesta kommuner inte har. Även om det ställs krav på verksamhetsutövaren att presentera en utredning om säkerheten så måste tillsynsmyndigheten ändå ha kompetens att bedöma utredningens kvalitet, sannolikhet och realiserbarhet. I annat fall finns risk att de ekonomiska säkerheterna inte fyller någon funktion i praktiken. Om förslaget blir verklighet behövs en väldigt tydlig vägledning om vilka schablonbelopp som säkerheten bör omfatta, hur tillsynsmyndigheten bedömer kvaliteten på en utredning och vilka typer av säkerheter som kan godtas. För att underlätta för tillsynsmyndigheternas bedömning och ur ett konkurrensperspektiv bör krav på säkerhet ställas på alla avfallsverksamheter som samlar in, lagrar eller behandlar avfall.

Miljönämnden anser att fler verksamheter istället bör bli tillståndspliktiga, särskilt när det gäller lagring och behandling av avfall. I det nu aktuella förslaget sker visserligen vissa justeringar, men det är fortfarande betydande avfallsmängder som accepteras inom ramen för en anmälan. Dessa avfallsmängder kan ge upphov till stora miljöproblem och miljöskulder om verksamheten inte sköts på ett bra sätt. Länsstyrelsen har dessutom redan erfarenhet och kompetens att hantera ekonomiska säkerheter inom tillståndsprövningen. I promemorian anges att det finns fördelar med att en verksamhet kan hanteras genom en anmälan i stället för att fler verksamheter blir tillståndspliktiga i och med att en tillståndsprövning är både mer tid- och kostnadskrävande för myndigheten och verksamheten. Detta måste dock ställas i relation till de omfattande miljöproblem, miljöskulder och kostnader som kan uppstå.

Ett annat alternativ kan vara att införa en sorts auktorisation för avfallshantering, i likhet med det som finns för bilskrotning. Där är ju verksamheten anmälningspliktig, men Länsstyrelsen beslutar om auktorisation och ekonomisk säkerhet.

En ekonomisk säkerhet kan enligt förslaget enbart krävas i samband med prövning av en anmälan. Ett förtydligande behövs om det är möjligt att kräva säkerhet i samband med att en verksamhet kommer in med en anmälan om ändring i verksamheten.

### **29 kap 9 § Sanktioner för överlämning av avfall**

Miljönämnden anser att det är positivt om det enligt förslaget blir straffbart att lämna avfall till någon som inte gjort de anmälningar eller har de tillstånd som krävs för avfallshandling.

Det bör även bli straffbart för den som samlar in osorterat bygg- och rivningsavfall, där dispens från sortering saknas. Dvs den som samlar in ska ha kontrollerat detta innan insamlingen och borttransporten sker.

Södertälje har problem med "dumpning" av avfall inom kommunens gränser, vilket medför stora årliga kostnader för kommunen. En stor del av avfallet är bygg- och rivningsavfall samt restaurangavfall. Vi ser även att verksamheter där hushållsliknande avfall uppkommer och som omfattas av kommunalt monopol inte lämnar avfallet till det bolag som kommunen anlitar. För att komma tillrätta med den problematiken och för att minska "dumpningen" så anser nämnden att dessa överträdelser bör omfattas av miljöstraffavgifter. Det är ett återkommande problem som vi anser inte behöver hanteras genom årtalsanmälan.

Möjligheten till differentierade miljöstraffavgifter i likhet med de straffavgifter som finns i livsmedelslagen bör övervägas för att kopplingen till verksamhetens storlek och omsättning säkerställs.

Avfallsförordningens regler om sortering av bygg- och rivningsavfall vid källan (3 kap 10-11 §§) bör även de omfattas av miljöstraffavgifter. Dels för de verksamheter som inte sorterar vid källan och som inte sökt/fått dispens från sorteringskravet. Dels för de verksamheter som samlar in osorterat bygg- och rivningsavfall, där dispens från sorteringskravet saknas. Många avfallstransportörer/insamlare av avfall erbjuder idag containrar/big-bags för osorterat avfall, som därefter transporteras och sorteras på en anläggning. I och med att krav finns på utsortering av bygg- och rivningsavfall i flera olika fraktioner vid källan så bör någon form av sanktion för detta vara möjlig. Vi ser även här en koppling till de problematiska verksamheter som varit aktuella de senaste åren.

### **Synpunkter på ändring i avfallsförordningen**

#### **Krav på att behandla avfallet när det inte är motiverat att fortsätta lagra det**

Syftet med lagförslaget är att komma åt de problem som förekommit och där företag flyttar avfallet mellan olika anläggningar utan att behandla avfallet. Miljönämnden är tveksam till att lagförslaget ger avsedd effekt och det finns flera utmaningar som kvarstår för tillsynsmyndigheterna. I och med att förslaget fortfarande tillåter att avfallet kan flyttas mellan olika lagringsplatser och det inte finns någon egentlig begränsning i antalet flyttar så blir tillsynen komplex. Särskilt om avfallet flyttas mellan kommuner eller regioner.

Avfallet ska kunna lagras under en viss tid för att skapa balans mellan mängden avfall som ska transporteras in för lagring och det som transporteras ut för återvinning eller bortskaffande. Avfallet får lagras så länge som det är motiverat, dock längst tre år innan det återvinns. Miljönämnden bedömer att det kommer vara mycket svårt för tillsynsmyndigheten att kontrollera hur länge avfallet faktiskt har lagrats på platsen. Om det dessutom kan flyttas till annan plats för ytterligare lagring innan behandling sker så ökar svårigheten att göra bedömningar om vad som är motiverad lagring och hur lång tid lagring skett.

Möjlighet finns att förelägga företaget om att behandla avfall när lagring inte längre bedöms motiverad. Ett föreläggande kan överklagas och överprövningen kan ibland ta flera år, samtidigt som lagringen ofta kan fortsätta under den tiden. Det är ett stort problem.

Miljönämnden anser att det i grunden bör vara förbud mot att flytta lagringsplats men om behov ändå uppstår bör en dispensmöjlighet finnas för företagen. Det skulle underlätta för tillsynsmyndigheten och möjlighet finns då även att stämma av med eventuell mottagande kommun innan avfallet flyttas.

Se även kommentaren om auktorisation under avsnittet om ekonomiska säkerheter.

Bygg- och rivningsavfall ska sorteras vid källan och transporteras i separata fraktioner, enligt avfallsförordningen. Krav bör även införas gällande att lagring av bygg- och rivningsavfall ska ske i separata fraktioner för att säkerställa och underlätta återvinning.

## **Ändring i miljöprövningsförordningen**

### **Mekanisk bearbetning – 29 kap 40 - 41 §§ Miljöprövningsförordningen**

Anmälningsplikt föreslås för mekanisk bearbetning av obegränsad mängd berg och icke-förorenad jord under en tid av som längst 2 år. Problem kan uppstå om det inte finns avsättning för materialet när det har bearbetats. Problem förekommer kopplat till bergmaterial från stora infrastrukturprojekt som t ex hamnen i Nynäshamn eller Förbifart Stockholm. Risk finns att krossat material ligger kvar på platsen längre än 2 år. Vad händer då? Har det blivit en produkt som kan lagras på platsen hur länge som helst eller är det ett avfall som ska tillståndsprövas i efterhand?

Oftast kanske en verksamhet omfattas av både § 41 och § 49, dvs mekanisk bearbetning av material som lagras som en del av insamlingen, men inte alltid. Om materialet inte samlas in utan den mekaniska bearbetningen sker på plats där avfallet uppstår och avsättningen inte är säkerställd kan problem uppstå.

I samband med prövning av stora infrastrukturprojekt, men även i detaljplaneprocesser bör det finnas krav på masshanteringsplaner där det framgår hur stora mängder massor som behöver tillföras alternativt hur mycket överskottsmassor som genereras. För planerad hantering överskottsmassor behöver det finnas en reell plan och inte bara en lista på befintliga avfallsanläggningar som finns i regionen och som eventuellt kan hantera dessa massor inom sina tillstånd. Genom krav på masshanteringsplaner i olika processer inom samhällsplaneringen kan eventuellt en balansering av massor ske mellan flera olika projekt och på så sätt öka återvinningen av schaktmassor och minska behovet av långväga transporter. När det gäller stora infrastrukturprojekt bör prövningen även innefatta tillstånd för eventuell plats för mekanisk bearbetning, sortering eller lagring av t ex bergmaterial.

### **Sortering av avfall som en del av att behandla avfall, 29 kap 42-43 §§ Miljöprövningsförordningen**

Enligt förslaget ska prövningsplikt för sortering av avfall enbart gälla om den sker som en del av att behandla avfallet. Miljönämnden anser att det är svårt att förstå resonemanget kring varför den nuvarande prövningsplikten för sortering av avfall där avfall produceras eller lagras som en del av insamlingen föreslås tas bort. Liksom för sortering som en del av insamling. Störningar i form av t.ex. buller och damning kan uppkomma även i dessa situationer, likväl som när sortering sker som en del av att behandla avfallet.

Det kan vara lämpligt att införa en definition av vad som avses med sortering. I promemorian framgår det t.ex. att siktning inte räknas som sortering utan som mekanisk bearbetning samt att jord kan sorteras på annat sätt genom siktning. Vad det är för typ av sortering kan behöva tydliggöras.

I miljöbalken 15 kap 7 § förklaras begreppet "att samla in" avfall bland annat med att det handlar om sortering av avfall innan det transporteras till den plats där det ska behandlas. Definitionerna är mycket otydliga och risk för feltolkning och begreppsförvirring finns.

Hur förhåller sig punk 2 i 43 § i miljöprövningsförordningen till bestämmelserna i avfallsförordningen om sortering av bygg- och rivningsmaterial vid källan? För att få till en bra återvinning behöver krav ställas på

de verksamheter som samlar in avfallet för **vidare** sortering, dvs det ska inte vara möjligt att erbjuda en container för blandat avfall om inte dispens kan uppvisas. De verksamheter som sedan sorterar avfall bör alltså i huvudsak vidare-sortera bygg- och rivningsavfallet.

### Synpunkter på föreslagna ändringar i 4 § förordningen om deponering av avfall

I 4 § föreslås ett tillägg till de avfallskategorier där deponiförordningen inte är tillämplig, vilket innebär att följande undantas: *icke-förorenad jord eller annat icke-förorenat naturligt förekommande material som schaktas ut i samband med en byggverksamhet, och där det är säkerställt att materialet kommer att användas i sitt naturliga tillstånd för anläggningsändamål i anslutning till den plats där schaktningen utfördes.*

Samma undantag föreslås i Miljöprövningsförordningen, 29 kap 22, 42, 43, 69, 70 §§.

Miljönämnden anser att det behöver införas tydliga definitioner av vissa begrepp som förekommer i förslaget, vilka redovisas nedan.

#### - **Annat icke-förorenat naturligt förekommande material**

*Kommentar:* Det behöver tydligt framgå vilken typ av naturligt material som avses.

#### - **Byggverksamhet**

*Kommentar:* I promemorian ges exempel på infrastrukturprojekt som en verksamhet som skulle omfattas av undantaget. I förordningstexten anges enligt förslaget byggverksamhet. Ett förtydligande behövs vad som innefattas i begreppet byggverksamhet, annars kommer alla typer av verksamheter hänvisa till att de faller inom undantaget.

#### - **Säkerställt** att materialet kommer att användas

*Kommentar:* Förtydligande krävs kring vad begreppet säkerställt innebär i detta sammanhang samt hur det ska säkerställas.

#### - **Används i sitt naturliga tillstånd**

Ett förtydligande krävs vad användas i sitt naturliga tillstånd innebär. Får det inte krossas/sönderdelas, sorteras eller hanteras på något annat sätt innan det läggs tillbaka?

#### - **Anläggningsändamål**

*Kommentar:* Är syftet med undantaget att anläggningsändamålet inte ska prövas i något sammanhang kring byggverksamhet? De bör ju bli anmälningspliktiga eller tillståndspliktiga enligt 29 kap 34 - 35 §§ miljöprövningsförordningen om det riskerar att förorena mark, ytvatten eller grundvatten. Det ska även finnas ett syfte med anläggningsändamålet eller är avsikten med undantaget att ett syfte inte behövs? Innebörden av det kan resultera i att en verksamhet genom kvittblivning bygger bullervallar eller andra konstruktioner som inte fyller ett syfte. Är det avsikten?

#### - **I anslutning till den plats** där schaktningen utfördes

*Kommentar:* Ett förtydligande behövs kring vad *i anslutning till* innebär. I promemorian finns otydligheter kring hur avfallsdirektivet ska tolkas på den här punkten. Å ena sidan anges att materialet bör kunna flyttas mellan olika närliggande projekt eller inom ramen för ett byggprojekt, t ex längs en vägsträcka. Å andra sidan anges att undantaget i direktivet inte anses omfatta att massorna flyttas till en plats som inte har geografisk koppling till platsen för urschaktningen eller inte har koppling till det projekt som har medfört att massorna schaktats. Här finns uppenbar risk för tolkningssvårigheter.

Att materialet ska schaktas ut utan föregående behandling eller bearbetning bör innebära att utsprängt berg inte omfattas i denna tolkning. I annat fall behöver detta förtydligas.

**Generella synpunkter**

Det är väldigt oklart hur dessa verksamheter eller åtgärder ska hanteras om de varken är anmälnings- eller tillståndspliktiga. Vem gör bedömningen av att alla kriterier är uppfyllda? Hur får tillsynsmyndigheten vetskap om att verksamheten påbörjas?

**Övriga synpunkter kring återvinning av avfall för anläggningsändamål**

Den föreslagna lagändringen omfattar inte miljöprövningsförordningen 29 kap 35-36 §§, om återvinning av avfall för anläggningsändamål. Miljönämnden ser ett behov av att dessa två paragrafer kompletteras enligt följande:

Anmälningsplikt/tillståndsplikt gäller för att återvinna icke-farligt avfall för anläggningsändamål på ett sätt som kan förorena mark, vattenområde, grundvatten eller *påverka den biologiska mångfalden negativt om påverkan eller föroreningsrisken är ringa/inte endast är ringa.*

Ekonomiska intressen styr och uppfinningsrikedomen är stor när det gäller anläggningsändamål och kvittblivning av schaktmassor. Miljönämnden har haft flera ärenden kopplat till naturmark och åkermark där olika anläggningsändamål har föreslagits, t ex utfyllnad i skogsmark för att förbättra för skogsbruket. Nämnden har försökt att förbjuda detta men inte fått rätt i överprövande instanser. Detsamma gäller utfyllnad av skogsmark inom en utpekad grön kil för att anlägga en återvinningsverksamhet.

Kopplat till detta ser vi markägare som tar jordbruksmark ur produktion för att genom 12:6 samråd med Länsstyrelsen få igenom olika projekt där schaktmassor för anläggningsändamål är involverade. Ärenden om att ta jordbruksmark ur produktion eller 12:6 samråd remitteras inte till den kommunala tillsynsmyndigheten. Det bör vara krav på ett remissförfarande, där kommunen får möjlighet att yttra sig och samtidigt får vetskap om planerade verksamheter. Tydligare lagstiftning och vägledning är angeläget.

Lars Greger (MP)

Miljönämndens ordförande