

Infrastrukturdepartementet  
103 33 Stockholm

Ert dnr I2021/02803  
Vårt dnr R-2022-10

Malmö den 22 mars 2022

## **REMISSVAR: Promemorian Mottagningsanordningar i hamn för avfall från fartyg**

---

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

### **1. Förslagets koppling till Avfall Sveriges generella ståndpunkter**

Avfall Sverige har antagit ett antal generella ståndpunkter av relevans i detta sammanhang, varav särskilt följande bör nämnas:

- Det är viktigt att arbeta för att motverka nedskräpning och dumpning.
- Avfallshanteringen är en väsentlig del av samhällets infrastruktur.
- Förorenarens betalningsansvar och principen om producentansvar ska fullföljas.
- Avfallsanläggningar ska lokaliseras, utformas och drivas så att människors hälsa samt miljön skyddas både på kort och lång sikt.
- En helhetssyn för insamlingen av olika avfallsfraktioner ska förordas.

- Samarbete mellan branscher är viktigt för att utveckla och säkra en god arbetsmiljö.
- Frågor om förebyggande, återanvändning och avfallshantering ska integreras tidigt i samhällsplaneringen och kommunernas avfallsplaner är en självklar del i detta.

## 2. Sammanfattning

- Avfall Sverige har inget att erinra mot att kommunerna får ansvaret för tillsyn godkännande av plan för mottagning och hantering av avfall avseende fritidsbåthamnar (hamnens avfallshanteringsplan). Det bör förtydligas vad som gäller för för kombinerade fritidsbåts- och fiskehamnar.
- Avfall Sverige avstyrker att det regleras i lagstiftningen om förorening från fartyg hur kommunens tillsynsorganisation ska organiseras.
- Redan idag gäller att samråd ska ske med anläggningens tillsynsmyndighet enligt miljöbalken, innan föreläggande meddelas enligt lag om förorening från fartyg. Så bör även ske innan en avfallshanteringsplan godkänns. Det bör också föreskrivas att samråd ska ske med (eller möjlighet till yttrande ges till) den kommun som ansvarar för borttransport av avfallet, innan föreläggande avseende mottagningsanordningen meddelas eller hamnens avfallshanteringsplan godkänns.
- Enligt förslaget ska förordningen om åtgärder mot förorening från fartyg hänvisa till bestämmelser om utsortering och separat insamling i avfallsförordningen, men hänvisning bör istället ske till *föreskrifter meddelade enligt miljöbalken*, eftersom frågorna regleras i ett flertal förordningar.
- Förslaget om sanktionsavgifter avstyrks i sin nuvarande utformning. Bland annat är det inte lämpligt att betalning av avgifter som ska tillfalla staten ska ske till den kommunala tillsynsmyndigheten, eller drivas in av denna, utan avgifterna bör betalas till Kammarkollegiet på motsvarande sätt som är föreskrivet för miljösktionsavgifter och livsmedelssanktionsavgifter.
- Förslaget saknar övergångsbestämmelser och ikraftträdandetiden är mycket kort. Det behövs en övergångstid innan tvingande krav som är sanktionerade börjar gälla, åtminstone kravet på att inneha en godkänd avfallshanteringsplan.
- Det bör utredas om förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap ska förtydligas så att det är tydligt att den även omfattar fiskeredskap som förlorats till havs men som samlats in genom passivt fiske och lämnats in i hamn.
- Tillsynsvägledningen behöver tas fram i samråd med Naturvårdsverket som central tillsynsvägledande myndighet enligt miljöbalken, men eventuellt även med Folkhälsomyndigheten och Jordbruksverket inom ramen för deras ansvar.

- Naturvårdsverket bör få i uppdrag att i föreskrifter om kommunens avfallsplan, ange att kommunerna i avfallsplanen ska redogöra för mottagningsanordningar och fartygsrelaterat avfall inom kommunen.

### **3. Kommentarer**

Avfall Sverige noterar att varken Försvarmakten eller Försvarsinspektören för miljö och hälsa står i remisslistan och förutsätter därför att förslaget har bedömts inte vara av beaktansvärd betydelse i fråga om örlogsfartyg och mottagnings- och behandlingsanordningar som uteslutande används av örlogsfartyg.

#### *Avsnitt 4.1 Två centrala begrepp samt 4.7 Tillsyn*

Det är positivt att hamnbegreppet definieras och avgränsas.

Avfall Sverige har inte något att erinra mot att kommunerna får ansvar för tillsynen och godkännandet av avfallshanteringsplanerna för fritidsbåthamnar. Det kan bidra till att öka kommunernas kunskap om fartygsrelaterat avfall och ett helhetsgrepp avseende hanteringen.

Om en hamn är inrättad som en fritidsbåthamn men samtidigt är hemmahamn för en eller flera fiskefartyg ska hamnen idag uppfylla föreskrifterna för både fiskehamn och fritidsbåthamn (SJÖFS 2001:12 och SJÖFS 2001:13). Förslaget torde innebära att kommunen får tillsynen över sådana kombinerade fiske- och fritidsbåthamnar. Det bör förtydligas om så är fallet. Ett alternativ vore en samordning med tillsynsansvaret enligt miljöbalken, det vill säga att kommunen får ansvaret för tillsynen enligt lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg ("LÅFF") för de hamnar som kommunen har tillsynsansvaret för enligt miljöbalken (fritidsbåthamnar samt icke tillståndspliktiga fiskehamnar, se 24 kap. 2 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

I förslaget står det att en kommuns uppgifter "ska fullgöras av en eller flera nämnder". Avfall Sverige ifrågasätter lämpligheten av denna formulering. Kommunfullmäktige väljer själv, inom ramen för kommunallagen (2017:725), hur tillsynen ska organiseras. Uppgifterna kan redan nu fördelas på en eller flera nämnder och kan även fullgöras av ett kommunalförbund, vilket inte är ovanligt för tillsyn enligt miljöbalken, livsmedelslagen med flera lagstiftningar. Föreslagna 6 kap. 5 a § andra stycket lag om förorening från fartyg (LÅFF) avstyrks därför.

I tredje stycket nämnda bestämmelse lämnas bemyndigande till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om kommuners tillsyn. Regeringens föreskriftsrätt borde inte begränsas till endast kommunernas tillsyn.

Avfall Sverige har inte något att erinra mot att avfall från fartyg ska betraktas som avfall enligt miljöbalken. Så sker i praktiken redan idag, bland annat som följd av att kommunens ansvar att transportera bort avfallet regleras av avfallsförordningen (2020:614), 4 kap. 8 §.

#### *Avsnitt 4.2 Avfallshanteringsplaner*

På sid 41 anges det att avfallshanteringsplanen för fritidsbåthamn enligt LÅFF bör godkännas av kommunen och att ”på så sätt kan också säkerställas att planens innehåll är förenlig med gällande avfallsreglering i övrigt”. Avfall Sverige delar den synen, men vill påpeka att då kommunen kommer att ansvara för tillsyn och prövning parallellt enligt flera lagstiftningar behövs närmare kunskap om relationen mellan lagstiftningarna, så att det är tydligt för den kommunala myndigheten på vilka grunder ett godkännande kan meddelas eller nekas.

Vilka närmare uppgifter hamnens avfallshanteringsplan ska innehålla framgår idag av Sjöfartsverkets föreskrifter. Ett godkännande av avfallshanteringsplanen enligt LÅFF, innebär inte automatiskt att avfallshanteringen är i enlighet med kraven i miljöbalken och annan avfallslagstiftning. Kommunen torde inte heller med hänvisning till miljöbalken och dess föreskrifter kunna neka ett godkännande av avfallshanteringsplanen om den samtidigt uppfyller kraven i LÅFF och föreskrifter meddelade med stöd av LÅFF. (På samma sätt kan länsstyrelsen meddela föreläggande om avfallshanteringen enligt miljöbalken, när länsstyrelsen är tillsynsmyndighet, trots att Transportstyrelsen godkänt avfallshanteringsplanen för samma anläggning.) Detta ställer krav på en tydlig tillsynsvägledning, se längre fram i detta yttrande.

#### *Avsnitt 4.3 Avlämnande av avfall från fartyg i hamn*

Vad gäller inlämning av uttjänta och passivt uppfiskade fiskeredskap, menar Avfall Sverige att sådant bör få lämnas utan avgift till mottagningsanordningen. Detta under förutsättning att det säkerställs att producenterna tar det fulla kostnadsansvaret för mottagningen och behandlingen. Enligt 8 § förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap, ska den förordningen inte tillämpas på avfall som utgörs av fiskeredskap som förlorats till havs. Detta bör justeras så att sådant fiskeredskapsavfall som passivt fiskats upp och lämnas in enligt skyldigheten i LÅFF, omfattas av förordningen. Risken är annars att insamlings- och behandlingskostnaderna för detta avfall inte ersätts av producenterna.

Som anges i promemorian torde behovet att utfärda kvitto till fritidsbåtar vara begränsat. Det bör övervägas om undantag ska anges i föreskrift.

#### *Bemyndiganden - Verkställighetsföreskrifter*

Enligt LÅFF ska anordningen vara placerad och utformad samt drivas så att fartygen inte orsakas onödig försening. De befintliga bemyndigandena till regeringen eller den regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om utformning och drift av mottagningsanläggningen tas bort (3 kap. 7 och 9 §§ LÅFF), istället föreslås att närmare krav meddelas av Transportstyrelsen i form av verkställighetsföreskrifter. Avfall Sverige är osäker på vad det innebär i praktiken och kan därför inte ta ställning till förslaget.

Enligt EU-direktivet om mottagningsanordningar i hamn ska anordningarna möjliggöra en miljömässigt hållbar hantering i enlighet med direktivet och annan relevant EU- och

nationell rätt. Separat insamling ska säkerställas för att underlätta återanvändning och materialåtervinning i enlighet med lagstiftningen. (art. 4.4).

I förslaget hänvisas till bestämmelser om avfallshantering i miljöbalken och avfallsförordningen (3 kap. 14 § LÅFF). Närmare utsorteringskrav finns dock även i andra förordningar som meddelats med stöd av miljöbalken och bestämmelsen bör ändras så att det är tydligt.

Som exempel kan nämnas att den 1 januari 2025 träder krav på utsortering enligt förordning (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap, där fiskeredskap av plast ska sorteras ut avfallet från annat avfall och lämnas till en mottagningsanordning, om avfallet kommer från ett fartyg som använder hamnen, en producentansvarsorganisation eller till en kommun om fiskeredskapet är kommunalt avfall. Detta innebär att mottagningsanordningen behöver vara utformad så att det går att sortera ut fiskeredskapsavfallet och hålla det separat från annat avfall. Utsortering behöver också kunna ske av de andra fraktioner som miljöbalken och dess föreskrifter bestämmer: förpackningar, el-avfall, farligt avfall, med mera.

Nedan redogör Avfall Sverige för ytterligare lagstiftning om avfallshantering som borde beaktas, bland annat vid framtagande av tillsynsvägledningen och i fråga om samråd inför godkännande av avfallshanteringsplaner.

#### *Animaliska biprodukter*

Jordbruksverket är tillsynsvägledande myndighet för lagstiftningen om animaliska biprodukter. Matavfall som härrör från transportmedel i internationell trafik omfattas av bestämmelserna i den s.k. biproduktförordningen (förordning (EG) nr 1069/2009). Animaliska biprodukter är material från djurriket som inte är livsmedel och som ännu inte bearbetats eller behandlats till att ingå i begreppet framställda produkter, exempelvis kommersiellt fångad fisk och rens från sådan fisk samt matavfall. Animaliska biprodukter delas in i tre kategorier där kategori 1 är förenad med de största riskerna för djurs och människors hälsa. Matavfall som härrör från internationella trafikmedel som trafikerar mellan EU-länder och s.k. tredje länder tillhör kategori 1. Hit räknas också annat allt annat avfall (omslag, förpackningar, engångskärl osv), som har varit i beröring med livsmedlen eller matresterna i fråga eller blandats med dem. För kategori 1-avfall gäller särskilda krav på avfallshantering och -behandling.

Privata fritidsbåtar räknas inte i detta sammanhang inte som internationell trafik.

#### *Karantänshamnar*

För utpekade karantänshamnar har kommunerna ett särskilt ansvar enligt det internationella hälsoreglementet och lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa. Folkhälsomyndigheten är central tillsynsvägledande myndighet. Kommunens tillsynsansvariga nämnd enligt miljöbalken har vanligen tillsynsansvaret.

Med ett internationellt hot menas en risk för att smittämnen eller andra ämnen som utgör eller kan utgöra ett allvarligt hot mot människors hälsa förs in i landet eller sprids till andra länder. Av Folkhälsomyndighetens vägledning Kapacitet vid karantänshamnar och karantänsflygplatser, Vägledning utifrån det internationella hälsoreglementet (2016), sid. 27, står det bland annat att *Kommunen har ansvar för att åtgärder vidtas till skydd för människors hälsa när det gäller transportmedel, bagage och annat gods samt djur. Det är viktigt att kommunen har planerat för hur man ska omhänderta avfall och avlopp tills det är känt vilka risker som finns och om det behövs särskilda åtgärder.*

Om åtgärderna vidtas ombord är avfallet fartygsgenererat. Hamnens mottagningsanordning, lagrings- och förbehandlingsanläggningar för avloppsvatten och annat avfall från fartygen kan behöva anpassas för att uppfylla kraven enligt lagen. Hur detta påverkar bedömningen enligt LÅFF framgår inte av promemorian och bör klarläggas åtminstone i tillsynsvägledningen.

En hamn kan alltså ha flera tillsynsmyndigheter: länsstyrelsen eller kommunen enligt miljöbalken, Transportstyrelsen enligt LÅFF och kommunen enligt nämnda lag om internationella hot. Detta bör beaktas så att samråd sker mellan relevanta myndigheter när det behövs, inte bara i fråga om kommunens tillsyn utan även vid Transportstyrelsens tillsyn och bedömning av avfallshanteringsplaner.

#### *Kommunens ansvar att transportera bort avfallet*

Förutom att den kommunala nämnden för miljöfrågor kan ha tillsynsansvaret över hamnens avfallshantering enligt en eller flera lagstiftningar, har kommunen i en annan roll och en annan organisation skyldighet att transportera bort avfallet från mottagningsanordning för fartygsrelaterat avfall, 4 kap. 8 § avfallsförordningen (2020:614).

Kommunen i någon av dess organisationer ska ansvara för att avfall transporteras bort från sådana mottagningsanordningar för avfall från fartyg som avses i FÅFF, om avfallet (med vissa undantag) är oljeavfall, toalettavfall, fast avfall, eller består av rester av skadliga ämnen som det är förbjudet att släppa ut enligt LÅFF eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Det kan ske av någon av kommunens organisationer (exempelvis den kommunala hamnverksamheten och/eller VA-verksamheten, renhållaren, etc), med egen personal, upphandlad entreprenör eller av kommunen auktoriserade företag. Avfall som är avloppsvatten destinerar vanligen till den kommunala VA-organisationens reningsverk, eventuellt efter nödvändig förbehandling på hamnområdet i hamnens regi.

Redan idag ska ett beslut om föreläggande av tillsynsmyndigheten enligt LÅFF föregås av samråd med tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken, som kan vara länsstyrelsen eller kommunen. Med tanke på kommunernas ansvar för bland annat borttransport av avfallet, bör också föreskrivas att samråd ska ske med kommunen, eller åtminstone att kommunen ska få möjlighet att yttra sig innan föreläggande avseende mottagningsanordningen

meddelas eller hamnens avfallshanteringsplan godkänns. Enligt bilaga 1 till direktivet, ska avfallshanteringsplanen också innehålla en beskrivning av förfarandet för löpande samråd med bland annat avfallsentreprenör.

I direktivet (preamblel 46) anges att goda arbetsvillkor för hamnpersonal som arbetar vid mottagningsanordningarna är ytterst viktigt. Så måste förstås även vara fallet även vad gäller personalen som hämtar avfallet. Det är därför av stor vikt att kommunerna, för att i praktiken kunna uppfylla skyldigheten att transportera bort avfallet, kan påverka utformningen av mottagningsanordningarna. Det gäller även de mottagningsanordningar som inte kommer att ligga under kommunens tillsynsansvar, utan under Transportstyrelsens. En grundläggande förutsättning för att mottagningsanordningarna ska fungera, är ju att avfallet kan transporteras bort.

Till skillnad från annat avfall under kommunens ansvar får kommunerna inte i sina lokala avfallsföreskrifter meddela föreskrifter om utformning och drift/skötsel av mottagningsanordningarna enligt LÅFF (se förbud i 9 kap. 3 § avfallsförordningen). Däremot får kommunerna meddela närmare föreskrifter som avser avfall som genererats av landverksamheten på fastigheten om det ligger under kommunalt ansvar att transportera bort och behandla. Som konstateras i det remitterade förslaget, omfattas vanligen också avfallet från fritidsbåthamnar (kommunalt avfall och latrin) av det kommunala renhållningsansvaret. Alltså regleras fritidsbåtshamnens avfallshantering av kommunala föreskrifter.

#### *Avsnitt 4.4 Avgift för att lämna avfall i mottagningsanordning*

Avfall Sverige tillstyrker förslaget om möjlighet för Transportstyrelsen att meddela föreskrifter om skyldighet för hamnar att ta ut avgift för mottagning av avfall från fartyg, med de begränsningar som framgår av direktivet och lagen. Förslaget möjliggör avgifter som motverkar att fartyg sparar exempelvis mer svårhanterligt avfall till dess det kommer till en hamn med låga eller inga avgifter.

Avfall Sverige vill betona att hamnarna är miljöfarliga verksamheter enligt miljöbalken som har ett ansvar i egenskap av verksamhetsutövare och avfallsproducent för det avfall som verksamheten – exempelvis genom sina kunder – producerar. Hamnarna konkurrerar inbördes om fartygsanlöpen genom bland annat sina avgifter och det medför också att hamnarna kan försöka lägga ansvaret för avfallshanteringen eller dess kostnader på annan aktör, exempelvis på renhållaren och avfallskollektivet. Det bör förtydligas att hamnarna själva ska stå för kostnaderna för avfallshanteringen, inklusive den eventuella förbehandling som kan behövas för att kommunen eller de som anlitas av kommunen ska kunna transportera bort avfallet.

#### *Avsnitt 4.8 Ett hamnregister får införas*

Avfall Sverige instämmer i att Transportstyrelsen ska få möjlighet att upprätta ett hamnregister om det behövs. Enligt förslaget ska kommun i så fall få ges direktåtkomst till registret, ifråga om de hamnar som kommunen har tillsynsansvar över. Eftersom



kommunerna har ansvar för avfallsplanering (se nedan) och ansvar för borttransport för det fartygsgenererade avfallet, även i de fall Transportstyrelsen har tillsynsansvaret enligt LÅFF, bör kommunerna få tillgång till åtminstone vissa uppgifter i registret avseende *samtliga* hamnar i kommunen. Detta skulle underlätta för en samordning mellan miljöbalken och LÅFF och en helhetssyn på avfallet. Avfall Sverige bedömer dock att det inte måste ske genom direktåtkomst till hamnregistret.

#### *Avsnitt 4.11 Sanktioner*

Förslaget om sanktionsavgifter avstyrks i sin nuvarande utformning, särskilt 6 kap. 11 f § LÅFF. Vid överträdelser ska sanktionsavgift påföras, som enligt förslaget tillfaller staten men som ska betalas in till och drivas in av tillsynsmyndigheten, även när kommunen är tillsynsmyndighet. Förslaget är direkt olämpligt och ett sådant förfarande – att kommunen driver in statliga avgifter – gäller inte för några andra sanktionsavgifter. Avfall Sverige tillstyrker att avgifterna tillfaller staten, men betalning borde istället ske direkt till staten på motsvarande sätt som gäller för de livsmedels- eller miljöstraffavgifter som den kommunala tillsynsmyndigheten beslutar om. Betalning sker då på betalningsanmaning från Kammarkollegiet. Tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsbeslut bör tillsammans med övriga handlingar (se handläggningen i fråga om miljöstraffavgifter) lämnas till Kammarkollegiet för verkställighet.

Det bör föreskrivas att beslut om sanktionsavgift ska delges enligt delgivningslagen.

#### *Avsnitt 5 Ikraftträdande*

Förslaget föreslås träda i kraft redan den 1 november 2022 eftersom direktivet skulle ha varit genomfört i medlemsstaterna senast den 28 juni 2021. Det finns alltså inte tid för den handläggning som krävs för att alla hamnar ska producera en avfallshanteringsplan och tillsynsmyndigheterna hinna godkänna dessa. Det behövs en övergångstid innan tvingande krav som är sanktionerade med sanktionsavgift börjar gälla, åtminstone kravet på att inneha en godkänd avfallshanteringsplan. Avfall Sverige vill påminna om att enligt förslaget ska tillsynsmyndigheten även besluta om sanktionsavgift. Om det inte finns övergångsbestämmelser kommer samtliga hamnar att vara utan ett formellt godkännande av planerna när bestämmelserna träder i kraft och det innebär i sin tur att alla ska beläggas med sanktionsavgift. Det är inte lämpligt, inte heller att det behöver tas beslut för varje hamn om att inte ta ut sanktionsavgift med motiveringen att det är oskäligt med hänsyn till nämnda omständigheter. Det bör även gälla skyldigheten att ha mottagningsanordningar.

#### *Avfall Sveriges förslag: Den kommunala avfallsplanen*

Avfall Sverige önskar att det tas ett helhetsgrepp kring frågan om fartygsrelaterat avfall. Tillsynsvägledningen behöver tas fram i samråd med Naturvårdsverket som central tillsynsvägledande myndighet enligt miljöbalken (eventuellt även med Folkhälsomyndigheten och Jordbruksverket inom ramen för deras ansvar).

För varje kommun ska enligt 15 kap. miljöbalken finnas en renhållningsordning med en avfallsplan som ska innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens



åtgärder genom sina olika styrmedel för att minska avfallets mängd och farlighet. Kommunfullmäktige beslutar om avfallsplanen. Den ska bland annat innehålla uppgifter om de anläggningar som kommunen bedömer vara nödvändiga för att förebygga och hantera det avfall som kommunen ansvarar för.

Avfall Sverige anser att kommunernas kunskap och beredskap i fråga om fartygsgenererat avfall förbättras om kommunerna i avfallsplanerna översiktligt redogör för eventuella mottagningsanordningar i kommunen och kommunens ansvar för mottagning (i den mån kommunen är ansvarig för hamnverksamheten), tillsyn (om kommunen är tillsynsansvarig enligt någon lagstiftning) och borttransport. Det bör därför övervägas om Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2020:6) om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall ska kompletteras med avseende på detta.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår seniora miljöjurist Andrea Hjärne [andrea.hjarne@avfallsverige.se](mailto:andrea.hjarne@avfallsverige.se), telefon 040-35 66 13.

Med vänlig hälsning,  
Avfall Sverige



Lars Stjernkvist  
Ordförande



Tony Clark  
Vd