



Handläggare  
Ana Camargo Valencia (Mk)  
Miljökontoret  
Enhetschef  
Ana.Camargo-Valencia@sodertalje.se

Mottagare  
Miljönämnden

## **Remiss från Naturvårdsverket om förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet, redovisning av regeringsuppdrag M2021/00438**

### **Kontorets/förvaltningens förslag till nämnden**

Miljönämnden antar kontorets tjänsteskrivelse som sitt eget yttrande.

### **Sammanfattning av ärendet**

Miljönämnden har fått möjlighet att yttra sig om förslagen som presenteras i regeringens uppdrag om Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet M2021/00438. I denna skrivelse redovisar Naturvårdsverket, Kustbevakningen, länsstyrelserna i Gävleborgs, Norrbottens, Stockholms, Skåne och Västra Götalands län, Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten en lägesbild över avfallsbrottsligheten och dess omfattning. I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på författningsförslagen i skrivelsen.

Det finns en stor potential för utveckling avseende samverkan, tillsyn, gränskontroll och förebyggande av avfallsbrottslighet. Generellt är utredningen bra men kommunerna har i vissa delar glöms bort eller så ges en bild som är för generaliserande och inte helt stämmer. Exempelvis skrivs det att kommuner bjuds in till länsstyrelsernas och Polismyndighetens gemensamma kontroller ute på väg men har sällan möjlighet att delta på grund av resursbrist. Detta kan stämma för vissa kommuner men miljökontoret i Södertälje har aldrig blivit inbjudna till sådan myndighetsgemensam tillsyn. Bristen på deltagande i dessa gemensamma kontroller kan inte endast härledas till en eventuell resursbrist hos kommuner även om det sannolik stämmer i många fall.

Kontoret anser att förslagen till författningsändringar och nya uppdrag till myndigheter inte berör kommunerna direkt. Däremot finns en indirekt påverkan då förslagen avser att leda till ökad myndighetssamverkan mellan länsstyrelser och kommun samt mellan kommuner. Genom att ge länsstyrelsen tillsynsansvar även över nationella avfallstransporter och öka samverkan mellan olika myndigheter, finns stora möjligheter att minska illegal avfallshantering som i många fall drabbar kommuner ekonomiskt och miljömässigt. Kontoret anser att det är bra att ha ett delat ansvar mellan länsstyrelsen och kommunerna för tillsyn av nationella avfallstransporterna. Dock bör effektiva och välfungerande kanaler tas fram för informationsöverföring mellan länsstyrelserna och kommunerna vid påträffade brister. Övriga förslag samt föreslagna uppdrag kan bidra till att myndigheter i samverkan kan bedriva en effektiv och med slagkraftig tillsyn inom avfallsområdet, därför anser kontoret att det vore positivt om man kan gå vidare och verkställa så många som möjligt av dessa. Särskilt angeläget är förslaget om införande av vandelsprovning för verksamheter som hanterar avfall.

Miljönämnden antar kontorets förslag till tjänsteskrivelse daterad 2022-05-31 som sitt eget yttrande.

## Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse 2022-05-10

Redovisning av regeringsuppdrag M2021/00438 om förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet

## Ärendefördjupning

Miljönämnden har fått möjlighet att yttra sig om förslagen som presenteras i regeringens uppdrag om Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet M2021/00438. I denna skrivelse redovisar Naturvårdsverket, Kustbevakningen, länsstyrelserna i Gävleborgs, Norrbottens, Stockholms, Skåne och Västra Götalands län, Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten en lägesbild över avfallsbrottsligheten och dess omfattning.

### *Bakgrund om problemet med avfallsbrottslighet*

Avfallsbrottslighet definieras som brottslighet som innefattar brott mot straffbestämmelserna i miljöbalken eller smugglingslagen där gärningen innefattar hantering av avfall. Nedskräpning har inte tagits med i definitionen. Avfallsbrottsligheten har förutom en negativ påverkan på samhället också en negativ påverkan på miljön och naturen, bland annat i form av förlorade ekosystemtjänster som följer av att föroreningar lakas ut från illegala tippningar vilket påverkar ytvatten och grundvatten. Föroreningar kan även hamna i luften i samband med de bränder som ofta uppstår i ansamlingar av avfall. Samhällets kostnader för föroreningar är omfattande men samtidigt svåra att bestämma eftersom alla kostnader inte finns sammanställda och inte heller är kvantifierade.

Drivkraften bakom att hantera avfall illegalt är stora ekonomiska förtjänster i kombination med låg upptäcktsrisk och låga straff. Det finns två modeller för att tjäna pengar på avfallet. Det kan delas upp i sådant avfall som har ett marknadsvärde och som därför kan säljas illegalt samt avfall som det kostar pengar att ta om hand på ett lagenligt sätt. För avfallet som det kostar att ta hand om kan brottslingar tjäna stora pengar på att ta betalt av avfallsproducenten och sedan behandla avfallet på ett billigt och olagligt sätt, såsom att gräva ned, bränna eller tippa det i terrängen. Den illegala avfallshanteringen förekommer en rad olika aktörer som medvetet eller omedvetet medverkar till brottsuppläggen, till exempel så kallade målvakter eller oseriösa miljökonsulter som lämnar felaktiga intyg. Den illegala avfallshanteringen beskrivs utifrån tre huvudkategorier: Illegal hantering på en plats som kan vara en anläggning, en plats för tippning eller dumpning av avfall i naturen eller havet. Därtill transporter av avfall som i sin tur kan delas upp i transporter mellan platser i Sverige eller transporter till eller från platser i EU eller tredjeland.

Avfallsbrottsligheten rör många typer av avfall men volymmässigt är bygg- och rivningsavfall dominerande inom Sverige medan elektronik och plast är stora avfallsströmmar vid gränsöverskridande avfallstransporter. Man utnyttjar systemet genom att korsa myndighetsgränser och geografiska gränser.

Lägesbilden avseende avfallsbrottslighet i Sverige är i stora delar ofullständig eftersom de statistiska underlagen är osäkra. Någon undersökning med vetenskapliga metoder har inte heller genomförts inom området på lång tid. Det finns därför skäl att anta att det finns stora mörkertal och osäkerheter i den data som samlats in. Det är därför svårt att kvantifiera omfattningen av den illegala avfallshandling och dess kostnader.

### *Tillsyn av avfallshandling*

Fem länsstyrelsen har ett operativt tillsynsansvar för gränsöverskridande transporter av avfall (GRÖT) mellan Sverige och EU respektive tredje land. Det finns ett uppbyggt system för tillsyn med flera

samverkande myndigheter som har ett fungerande samarbete. För de nationella avfallstransporterna har kommunerna tillsyn. De flesta kommuner saknar tillräckliga resurser för att göra denna tillsyn annat än i samband med tillsyn av anläggningar. I skrivelsen uppges att kommunerna bjuds in till länsstyrelsernas och Polismyndighetens gemensamma kontroller ute på väg men har sällan möjlighet att delta på grund av resursbrist.

Tillsynsmyndigheter bygger sin tillsyn på tillgängliga resurser samt den tillsynsvägledning som länsstyrelserna och Naturvårdsverket tagit fram för området. Kommunens tillsyn bekostas främst av årliga tillsynsavgifter, men en avgift kan även tas ut per nedlagd timme. I de fall tillsynen berör illegal avfallshantering kan det vara svårt för kommunen att kräva in tillsynsavgiften. Tillsynsvägledningen inom området illegal avfallshantering har inte varit uppdaterad och har därför inte fungerat som ett stöd för kommunerna, men det ska åtgärdas inom ramen för den nationella tillsynsstrategin där ett fokusområde är illegal avfallshantering.

Illegal avfallshantering i form av tippning i terrängen, dumpning i vatten eller illegal användning av avfall som fyllnadsmaterial vid byggen upptäcks sällan vid tillsyn utan istället oftast genom att allmänheten tipsar polisen eller kommunen. Tillsyn av anläggningar där illegal avfallshantering kan misstänkas förekomma kan se oanmäld eller oanmäld tillsyn förekommer.

#### *Förslag om författningsändringar och uppdrag*

Myndigheterna ser problem avseende samverkan, tillsyn, gränskontroll och förebyggande av brott, och har därmed lämnat förslag på författningsändringar och nya uppdrag till myndigheter. Förslagen om nya författningsändringar är:

- Införande av krav på A-skylt för yrkesmässiga tillståndspliktiga avfallstransporter genom en ny bestämmelse i avfallsförordningen, som i sin tur också innebär att det behövs en ändring i 15 kap. miljöbalken. Det föreslås även en sanktionsbestämmelse kopplad till kravet på A-skylt, dvs. exempelvis fasta böter om skylten saknas.
- Tillägg i 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen som innebär att de fem länsstyrelser som har ansvar för tillsyn på gränsöverskridande avfallstransporter även får ansvar för tillsyn i fråga om nationella avfallstransporter. Det bedrivs för lite tillsyn över nationella avfallstransporter i Sverige. Systemet är inte tillräckligt effektivt för att säkerställa efterlevnaden av lagstiftningen på området. De fem GRÖT-länsstyrelser påträffar vid sina insatser ofta nationella avfallstransporter som inte uppfyller lagstiftningens krav. Då deras tillsynsansvar är avgränsat till gränsöverskridande avfallstransporter kan de då inte vidta tillsynsåtgärder mot transporten. I dessa tillsynsinsatser kan sällan de kommunala tillsynsmyndigheterna delta och det är därför motiverat och resurseffektivt om de fem GRÖT-länsstyrelserna också får möjlighet att utöva tillsyn av nationella avfallstransporter. Ett delat tillsynsansvar, förenat med tydlig vägledning, skulle kunna förbättra de möjligheterna. Detta tillsynsansvar kommer därmed att gälla parallellt med de kommunala tillsynsmyndigheternas obligatoriska tillsynsansvar över avfallshanteringen inom kommunen som inbegriper nationella avfallstransporter.
- Ändring av 1 kap. 4 § tullagen (2016:253) för att förenkla länsstyrelsernas åtkomst till uppgifter rörande import och export av varor.
- Ändring i den sekretessbrytande bestämmelsen i 6 kap. 17 § avfallsförordningen (2020:614) för att underlätta för Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten med flera att kunna hämta ut information från avfallsregistret.

Myndigheterna ger även förslag till åtta nya uppdrag till myndigheter för att utreda möjliga regeländringar och förenklingar:

- Utredda möjlighet att ge de fem länsstyrelserna, med ansvar för gränsöverskridande avfallstransporter, möjlighet att kvarhålla avfallstransporter genom klampning.
- Utredda införande av vandelsprövning/bakgrundskontroll för verksamheter som hanterar avfall.
- Översyn av bestämmelserna om tillstånd- och anmälningsplikt för transport av avfall i 5 kap. avfallsförordningen (2020:614), bland annat i syfte att förtydliga begreppet yrkesmässighet.
- Utredda förenklat informationsutbyte mellan samverkande myndigheter.
- Utredda möjlighet för tillsynsmyndigheter att kunna stoppa avfallstransporter.
- Se över kontroller vid inre gräns. En av frågorna i en sådan översyn är om Tullverket bör ha befogenheter att göra avfallskontroller vid gräns till annan medlemsstat i EU.
- Uppdra åt Brottsförebyggande rådet (Brå) att ta fram breddad och utvecklad statistik över miljöbrottslighet, i synnerhet avfallsbrottslighet.
- Uppdra åt Brottsförebyggande rådet (Brå) att ta fram en breddad och fördjupad lägesbild avseende brottslighet inom avfallsområdet.

#### *Konsekvenser av förslagen*

I skrivelsen redovisas även en konsekvensbeskrivning av införandet av de olika förslagen till författningsändringar. De ändringar som föreslås i miljötillsynsförordningen och tullagen samt förslaget om att brottsbekämpande myndigheter ska ha rätt att få ut uppgifter från avfallsregistret anses inte medföra några konsekvenser för de aktörer som blir föremål för tillsynen eller för andra aktörer. Sammanfattningsvis bedöms de tre förslagen som föreslås för att effektivisera arbetet för de berörda myndigheterna inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt och inte heller för kommuner och medborgare.

Vad gäller krav på A-skylt är de företag som berörs verksamhetsutövare i transportbranschen som idag har tillstånd från länsstyrelsen att transportera avfall. Det finns även aktörer som enbart kör i transit, bolag som ska vara anmälda eller ha tillstånd men inte har det samt de som ännu inte registrerats i länsstyrelsernas databas över avfallstransportörer med tillstånd. Kostnaden för att utrusta en lastbil med A-skylt bedöms vara låga. Många lastbilar som transporterar avfall används troligen också för andra typer av transporter och är antagligen redan utrustade med ett skylthållarsystem. Förslaget bedöms påverka företagens konkurrensförhållanden positivt. Konkurrensförhållandet inom avfallstransportbranschen bedöms bli sundare när tillsynen ökar och blir effektivare utan att mer administrativ börda läggs på de laglydiga företagen. Det blir lättare att bedriva tillsyn om förslaget om A-skylt införs.

För brottsbekämpande myndigheter är effektivitetsvinsten av den förenklade tillgången till avfallsregistret ringa, eftersom avfallsregistret är relativt nytt och under uppbyggnad. Potentialen för att använda de stora datamängderna till att upptäcka brott och till brottsutredningar bedöms som stora.

Om länsstyrelserna till följd av det ökade uppdraget om tillsyn av nationella avfallstransporter också förutsätts öka sin tillsyn, utöver samordningsvinsten med tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter, behövs medel för fler handläggare, samordnare, beredskap, tillsyn på plats och riskanalyser. Tillförda medel behövs även för att länsstyrelserna ska kunna upprätthålla en nationell överblick av avfallsflöden inom landet och flagga upp där det finns behov av tillsyn. De 290 kommunerna har idag ansvaret för tillsyn av avfallstransporter men mycket få tillsynsåtgärder görs av nationella avfallstransporter på väg. Att ansvaret delas med fem länsstyrelser bedöms inte ge någon avlastning för kommunerna, men inte heller öka kommunernas administrativa arbetsbörda eller påverka inflödet av tillsynsavgifter avsevärt.

### ***Miljökontorets synpunkter***

Kontoret anser att det är positivt att takten ökar i arbetet med bekämpning av avfallsbrottlighet. Informationen i redovisningen är värdefull. Kontoret anser att förslagen till författningsändringar och nya uppdrag till myndigheter inte berör kommunernas tillsyn inom avfallsområdet direkt. Dock finns det ändå en indirekt påverkan eftersom förslagen bland annat avser att leda till ökad myndighetssamverkan mellan länsstyrelser och kommun samt mellan kommuner.

Generellt är utredningen bra men kommunerna har i vissa delar glöms bort eller så ges en bild som är för generaliserande och som inte helt stämmer. Exempelvis anges att kommuner bjuds in till länsstyrelsernas och Polismyndighetens gemensamma kontroller ute på väg men kommunerna har sällan möjlighet att delta på grund av resursbrist. Detta kan stämma för vissa kommuner men miljökontoret i Södertälje har aldrig blivit inbjudna till sådan myndighetsgemensam tillsyn. Bristen på deltagande i dessa gemensamma kontroller kan inte endast härledas till en eventuell resursbrist hos kommuner även om det sannolik stämmer i vissa fall. Kommunernas tillsynsmyndigheter nämns inte heller i de föreslagna uppdragen, ingenstans är kommunerna med som samverkande myndighet trots att de bör vara en självklart part.

#### *Krav på A-skylt*

Vad gäller införandet av krav på A-skylt för yrkesmässiga tillståndspliktiga avfallstransporter samt sanktionsbestämmelse kopplade till det anser kontoret att det är ett mycket bra förslag som kan ge en stor effekt i arbetet för att stävja avfallsbrottlighet.

#### *Delat ansvar mellan länsstyrelserna och kommunerna*

Kontoret anser att det är bra att ha ett delat ansvar mellan länsstyrelsen och kommunerna för tillsyn av nationella avfallstransporterna. Genom att ge länsstyrelsen tillsynsansvar även över nationella avfallstransporter och öka samverkan mellan olika myndigheter, finns stora möjligheter att minska illegal avfallshantering som i väldigt många fall drabbar kommuner ekonomiskt och miljömässigt. Dock bör effektiva och välfungerande kanaler tas fram för informationsöverföring mellan länsstyrelserna och kommunerna vid påträffade brister. Exempelvis nämns i skrivelsen att de län som har tillsyn över gränsöverskridande avfallstransporter redan har en plattform att bygga på med beredskap, samverkan, tillsynsmetodik med mera. Det vore önskvärt om denna metodik kan delas med till de kommunala miljökontoren som har tillsyn över nationella avfallstransporter.

#### *Övriga förslag och uppdrag*

Ett av de föreslagna uppdragen är att utreda införande av vandelsprövning/bakgrundskontroll för verksamheter som hanterar avfall. Kontoret bedömer att detta kan vara ett effektivt verktyg för att komma åt oseriösa verksamhetsutövare och ett förslag som behöver prioriteras.

Övriga förslag samt föreslagna uppdrag kan bidra till att myndigheter i samverkan kan bedriva en effektiv och mer slagkraftig tillsyn inom avfallsområdet. Kontoret anser att det vore positivt om man kan gå vidare med så många som möjligt av dessa förslag och uppdrag.

Kontoret föreslår att miljönämnden ska anta kontorets tjänsteskrivelse som sitt eget yttrande.

### **Samberedning**

Ärendet har inte samberetts.

## **Ekonomiska konsekvenser och finansiering**

Förslaget medför inga ekonomiska konsekvenser.

Helena Götherfors

Kontorschef

Ana Camargo Valencia

Enhetschef

## **Beslutet skickas till**

Akten

Svaren lämnas per e-post till [m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se) med kopia till [m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.kemikalieenheten@regeringskansliet.se)

Ange diarienummer M2022/00531 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-post-meddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. PDF) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.