

CIRKULÄR 16:71

Avdelningen för juridik
Anna Marcusson

Kommunstyrelsen
Renhållning/Avfallshantering
Miljö- och hälsoskydd
Juridik

Underlag för renhållningsordningens föreskrifter om avfallshantering

För varje kommun ska det finnas en renhållningsordning som ska innehålla föreskrifter för hantering av avfall inom kommunen och en avfallsplan.

Avfall Sverige och Sveriges Kommuner och Landsting har tillsammans tagit fram detta underlag för kommunala avfallsföreskrifter. Det ersätter tidigare cirkulär 2007:07 ”Mall för renhållningsordning Föreskrifter för avfallshantering” och motsvarande rapport från Avfall Sverige.

Underlaget innehåller tre delar: ett förslag till avfallsföreskrifter, *bilaga 1*, två olika bilagor med förslag till anvisningar om sortering respektive hämtning av avfall i kommunen, *bilaga 1 respektive 2 till föreskrifterna*, och en kommentar till förslagen i *bilaga 2*.

Underlaget är framtaget med utgångspunkten att det ska anpassas lokalt till den enskilda kommunens förutsättningar och befintliga system. I vissa fall anges information inom hakparenteser [x]. Avsikten är då att kommunen ska byta x mot det värde, t.ex. antal meter, som valts.

All information från kommunen till hushållen behöver inte framgå av avfallsföreskrifterna, utan mer praktisk information kan tillhandahållas hushållen separat.

Detta underlag utgör en reviderad version av tidigare underlag för avfallsföreskrifter, som togs fram av Avfall Sverige och Sveriges Kommuner och Landsting år 2007. Det tidigare underlaget har uppdaterats med beaktande av de ändringar i miljöbalken (1998:808), avfallsförordningen (2011:927) och producentansvarsförordningarna som har skett fram till den 1 december 2016. Det har således anpassats till den nya lydelsen av 15 kap. miljöbalken och avfallsförordningen som trätt i kraft sommaren 2016.

Under 2014-2016 har underlaget i olika projekt setts över av kommunjuristen Fredrik Cederblom, Norrtälje kommun, juristen Sven Lundgren, Avfall Sverige, förbundsjuristen Anna Marcusson, Sveriges Kommuner och Landsting, samt Marie Rytterstedt, Miljö & Avfallsbyrån AB.



Nedan görs några noteringar om de förändringar i 15 kap. miljöbalken som trätt i kraft den 2 augusti 2016.

Ändringar i 15 kap. miljöbalken

Bakgrund

Den 2 augusti 2016 trädde ett nytt 15 kap. om avfall i miljöbalken (MB) i kraft. Lagändringarna redovisas i SFS 2016:782. De huvudsakliga förarbetena finns i regeringens proposition 2015/16:166 *Avfallshierarkin*.

Lagändringarna innebar en del nyheter som, kortfattat, beskrivs nedan och som är av betydelse vid utformningen av de kommunala renhållningsordningarna. Många av bestämmelserna har ändrats redaktionellt och språkligt. Dessutom har en flertalet bestämmelser fått nya paragrafnummer.

Nya begrepp

Det nya 15 kap. MB innebär att ett antal begrepp som är kända sedan tidigare har förklarats och att kapitlet anpassats till dessa begrepp. Det har bl.a. tydliggjorts att återvinning bara kan ske av något som har blivit avfall, vilket tidigare inte varit tydligt i lagtexten. Såväl renhållningsordning som hemsidor och informationsmaterial kan behöva ses över för att anpassas till rätt terminologi och de nya bestämmelserna.

Begreppet hushållsavfall har inte ändrats men återfinns nu i 15 kap. 3 § MB. Några andra begrepp i 15 kap. MB förklaras här nedan.

2 § Med **avfallsförebyggande åtgärder** avses i detta kapitel åtgärder som vidtas innan ett ämne eller föremål har blivit avfall och som syftar till en minskning av mängden avfall, en minskning av mängden skadliga ämnen i material och produkter eller en minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljön som avfall ger upphov till.

4 § Med **återanvändning** avses i detta kapitel att något som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för.

6 § I detta kapitel avses med

återvinna avfall: att vidta en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereder det för en sådan nytta eller en åtgärd som innebär att avfall förbereds för återanvändning,

förbereda avfall för återanvändning: kontrollera, rengöra eller reparera något som är avfall så att det kan återanvändas utan ytterligare behandling,

materialåtervinna avfall: upparbeta avfall till nya ämnen eller föremål som inte ska användas som bränsle eller fyllnadsmaterial,

bortskaffa avfall: göra sig av med något som är avfall utan att återvinna det eller utan att lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det, och

behandla avfall: återvinna eller bortskaffa avfall.



Avfallshierarkin

En av nyheterna är att den s.k. avfallshierarkin som kommer från EU:s ramdirektiv om avfall (2008/98/EU) har införts 15 kap. 10 § MB. Bestämmelsen inleds med en hänvisning till 2 kap. 5 § MB som fått en utvidgad formulering om hushållning och kretslopp.

Bestämmelsen i 15 kap. 10 § MB innebär att den som behandlar avfall eller är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att det

1. återvinns genom att det förbereds för återanvändning,
2. materialåtervinns, om det är lämpligare än 1,
3. återvinns på annat sätt, om det är lämpligare än 1 och 2, eller
4. bortskaffas, om det är lämpligare än 1-3.

Den behandling av avfallet som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses som lämpligast, om behandlingen inte är orimlig.

Ny formulering av förbudet för andra än kommunen att hantera hushållsavfall, och möjlighet till dispens

Tidigare bestämmelse i 15 kap. 18 § MB om förbud mot eget omhändertagande av sådant avfall som skulle omhändertas av kommunen, och om tillämpliga dispensmöjligheter, har delats upp på två nya paragrafer, 15 kap. 24 respektive 25 §§ MB.

I 15 kap. 24 § första stycket MB anges nu att om kommunen enligt 20 § eller med stöd av föreskrifter som meddelats med stöd av 22 § ska ansvara för en viss hantering av avfall, får den hanteringen inte utövas av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar.

I 15 kap. 24 § andra stycket MB framgår att förbudet inte gäller en fastighetsinnehavare som på fastigheten återvinner eller bortskaffar avfallet, om det görs utan risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön. Till skillnad från tidigare formulering omnämns bara fastighetsinnehavare i bestämmelsen. Enligt tidigare förarbeten syftar bestämmelsen närmast på kompostering, företrädesvis av vegetabiliskt avfall. Även en sådan hantering behöver *anmälas* till kommunen enligt 45 § avfallsförordningen. Anmälningsplikten gäller den som äger en fastighet där avfall finns och som avser att på fastigheten kompostera eller på annat sätt återvinna eller bortskaffa annat hushållsavfall än trädgårdsavfall. Enligt 45 § andra stycket avfallsförordningen gäller anmälningsskyldigheten även den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen ska anses som fastighetsinnehavare eller har nyttjanderätt till fastigheten. Hänvisningen till fastighetstaxeringslagen innebär bl.a. att tomträttsinnehavare ska anses som fastighetsägare.

Möjligheten till dispens som tidigare fanns i 15 kap. 18 § tredje och fjärde styckena MB återfinns nu i 15 kap. 25 § MB. Dispensen är direkt kopplad till förbudet i 15 kap. 24 § MB och får därigenom en vidare lydelse än tidigare. Dispensregeln har redan tidigare tillämpats vidare än vad som framgick av den tidigare bestämmelsens direkta ordalydelse.

Förutom det helt egna omhändertagandet av avfall täcker bestämmelsen andra dispenser som kan behövas, t.ex. för verksamhetsutövare som vill anlita annan än kommunen för transport och återvinning av hushållsavfall. Enligt tidigare praxis kan bestämmelsen även tillämpas i de fall dispens söks för förfaranden som inte förekommer i renhållningsordningen och i de – sällsynta – fall när någon kan vara berättigad till total dispens från kommunal avfallshantering.

För att beviljas dispens ska sökanden enligt 15 kap. 25 § MB ha *särskilda skäl* och kunna hantera avfallet på ett miljö- och hälsomässigt godtagbart sätt. I tidigare bestämmelse användes formuleringen ”betryggande sätt för människors hälsa och miljö”. Det framgår inte av förarbetena att den ändrade formuleringen avsetts innebära någon saklig förändring.

Kommunal renhållningsordning

Bestämmelserna om kommunal renhållningsordning (15 kap. 41– 44 §§ MB) har samlats under en egen rubrik. Bestämmelserna har i stort överförts från tidigare bestämmelser, men med den nyheten att det nu tydligt framgår att varje kommun ska ha en renhållningsordning, att den ska antas av kommunfullmäktige och att den ska innehålla en avfallsplan och de forskrifter som meddelats med stöd av bemyndiganden i 15 kap. MB.

Kommunen ska liksom tidigare ställa ut ett förslag till renhållningsordning för granskning under minst fyra veckor. En nyhet är att kommunen ska informera om utställningen på sin webbplats före utställningstidens början. Informationen ska innehålla uppgift om förslaget huvudsakliga innebörd, var det ställs ut samt inom vilken tid och till vem som synpunkter ska lämnas (15 kap. 42 § MB).

Kommunens ansvar

Bestämmelsen om kommunens ansvar återfinns numera i 15 kap. 20 § MB, som huvudsakligen motsvarar tidigare 15 kap. 8 § första stycket MB. Tidigare regel i 15 kap. 17 § MB om hämtning på fastighetsinnehavarens begäran i enskilda fall har flyttats till 15 kap. 20 § andra stycket 2 MB. Bestämmelserna har slagits samman för att ge en samlad bild av ansvaret. Kommunens skyldighet att vid planering och beslut ta vissa hänsyn har med en justering överförts till 15 kap. 23 § MB.



På vilket sätt kommunen ska fullgöra sitt ansvar anges inte i 15 kap. 20 § MB, utan följer i stället av att kommunen genom sitt ansvar att behandla hushållsavfall har en skyldighet att tillämpa bestämmelserna om avfallshierarkin i 15 kap. 10 § MB. Bestämmelser om hur en avfallsinnehavare i övrigt ska hantera avfall finns i 15 kap. 11 § MB samt i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB. Genom den nya lydelsen av 15 kap. 20 § MB tydliggörs att avfallet kan transporteras till andra platser än en behandlingsanläggning. Bestämmelsen i 15 kap. 20 § MB förtydligar att borttransporten, under angivna förutsättningar, ska ske från den plats där avfallet finns. Förutsättningarna är de samma som tidigare och förtydligandet om varifrån transporten ska ske (från den fastighet där avfallet befinner sig) är inte avsedd att innebära någon förändring i sak.

Frågor

Frågor med anledning av detta cirkulär kan ställas till SKL och Avfall Sverige, i första hand:

Förbundsjuristen Anna Marcusson, SKL, anna.marcusson@skl.se, tfn. 08-452 75 49

Juristen Sven Lundgren, Avfall Sverige, sven.lundgren@avfallsverige.se, tfn. 040-35 66 09.

Sveriges Kommuner och Landsting

Avdelningen för juridik

Germund Persson

Chefsjurist

Anna Marcusson

Förbundsjurist

Bilagor:

Föreskrifter (bilaga 1) med sorterings- respektive hämtningsbilaga (bilaga 1 och 2 till föreskrifterna) samt kommentarer (bilaga 2)

