Till

kommuner/kommunala företags/gemensamma nämnder och kommunalförbund bland Avfall Sveriges medlemmar:

Malmö den 9 januari 2023

PM: Kommunalt avfallsansvar enligt 15 kap. 20 och
20 a §§ miljöbalken i kris samt vid höjd beredskap - *en sammanställning av information samt några generella rekommendationer och kommentarer,*(Avsnitt 4.2 reviderat samt ett nytt avsnitt 4.3,
23-01-09)

1. **Bakgrund och avgränsningar**

I föreliggande dokument sammanställs generell information om kommunalt avfallsansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken i kris samt vid höjd beredskap. Det lämnas också några generella kommentarer och rekommendationer i frågan.

Frågan om krisberedskap ligger dock utanför Avfall Sveriges ansvarsområde och uppdrag och Avfall Sverige tar inte ställning till hur man som kommun ska hantera och planera för frågor i relation till kommunal avfallshantering vid kris samt höjd beredskap.

Eftersom frågan om krishantering och civil beredskap har kommit att bli högaktuell vill dock Avfall Sverige ta tillfället i akt att lämna en del (icke uttömmande) generell information i frågan.

Vad som anges i föreliggande dokument utgör endast generell information från Avfall Sverige, sammanställd utifrån information hos myndigheter och efter telefonkontakter till och med den
17 mars 2022. Alla ställningstaganden angående hur den enskilda kommunen eller kommunala företaget ska agera åvilar alltid den enskilda kommunen eller kommunala företaget. Avfall Sverige tar inget ansvar för att vara heltäckande avseende den information i dokumentet som avser kommunal avfallshantering i kris och vid höjd beredskap.

Arbetsgivarfrågor hanteras av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) respektive Sobona, Pacta eller annan motsvarande organisation. Kontakta respektive angiven myndighet eller organisation för följdfrågor avseende sådana frågor.

Konsultera alltid de myndigheter och organisationer som anges i föreliggande dokument direkt för senaste information och versioner av de dokument som anges i dokumentet.

I föreliggande dokument återfinns generell information avseende:

* *Generell information om kommunal renhållning och krisberedskap.*
* *Hantering av latrin vid ej fungerande avloppssystem – rekommendationen från MSB*
* *Informationskällor.*
* *Generellt om försörjning av insatsvaror och kommunala avfallshantering i kris samt vid höjd beredskap.*

För fortsatta kontakter i dessa frågor kontakta Avfall Sveriges chefsjurist
Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se eller senior miljöjurist Andrea Hjärne, andrea.hjarne@avfallsverige.se telefon 040-35 66 00.

Med vänlig hälsning,

Avfall Sverige

Tony Clark

Vd

1. **Generell information om kommunal renhållning och krisberedskap**[[1]](#footnote-2)
	1. *Närhetsprincipen och kontinuitetshantering*
* Kommunens lagstadgade ansvar att borttransportera och behandla kommunalt avfall inklusive avfall under kommunalt ansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken upphör inte vid till exempel en pandemi eller annan kris.
* Närhetsprincipen gäller, *kommun → länsstyrelse → nationellt.* Det vill säga kommunen är i första hand ansvarig för att lösa sina uppgifter även vid en kris.
* Enligt länsstyrelsen bör det finnas en kontinuitetshantering inom kommunerna och de kommunala företagen generellt för hur renhållningen ska hanteras vid kriser. Till exempel hur borttransporten ska organiseras och var insamlat avfall kan lagras upp om de inte kan skickas till den behandling till vilket det normalt skickas. MSB har vägledning angående kontinuitetshantering på sin hemsida[[2]](#footnote-3).
* Om till exempel många renhållningsarbetare blir sjuka i kommun X ska kommunen i första hand hitta annan personal inom kommunen eller samverka med närliggande kommuner och efterhöra om de har resurser för att bistå med att lösa kommun X uppdrag. Här bör vid sidan av egna personliga kontakter med grannkommunerna även de regionala nätverken kunna vara användbara.
* Om inte heller det är möjligt får kommun X kontakta länsstyrelsen i länet som får undersöka om länsstyrelsen kan bistå med att fördela resurser inom länet.
* Om det är ont om resurser även inom länet är det länsstyrelsens uppgift att samverka med andra länsstyrelser angående resurser.
* Om det även inom länen är svårt med resurser är det länsstyrelsens uppgift att samverkan med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) angående fördelning av resurser nationellt.

Liv och hälsa går först och därmed före om kommunen behöver verka utanför sitt verksamhetsområde eller inte har kunnat upphandla de resurser som behövs från till exempel en närliggande kommun vid en kris[[3]](#footnote-4). Men till exempel miljöbalken (1998:808), kommunallagen (2017:725) och lagen (2016:1145) om offentlig upphandling upphör inte att gälla till följd av en kris. I vissa fall kan det finnas undantag från lagkraven, exempelvis finns visst utrymme i upphandlingslagstiftningen till påskyndat förfarande eller direktupphandling vid akuta oförutsedda situationer[[4]](#footnote-5).

Utöver kommunernas och länsstyrelsernas ansvar finns det också nationella sektorsansvar, till exempel Energimyndigheten för energiförsörjning och Svenska kraftnät för kraftöverföring. De myndigheternas prioriteringar kan avgöra hur till exempel fördelningen av värme och el ska prioriteras.

* 1. *Höjd beredskap*
* Det är regeringen som kan beordra *höjd beredskap (samt högsta beredskap).* Höjd beredskap kan beordras för hela eller delar av landets yta[[5]](#footnote-6).
* *Kommunen har ansvar för krisberedskapen i fred*. Vid höjd beredskap och högsta beredskap ska civilförsvarsorganisationen träda in och stötta upp. Det har gjorts en utredning om styrning av det civila försvaret i krig[[6]](#footnote-7). Avfall är en av tårtbitarna. Civilförsvaret som sådant är dock inte återuppbyggt ännu (se vidare nedan avsnitt 2.3).
* Den *krisledningsnämnd* i kommunerna som ska träda in vid kris kan vara relevant när det gäller avfallshanteringen. Krisledningsnämnden har beslutanderätt och kan snabba på beslutsfattande, särskilt när det uppstår ett behov av att samordna verksamhet som normalt handhas av facknämnderna, som inte går att samordna genom ordinarie krishanteringsorganisation. Krisledningsnämnden i kris kan också gå in om till exempel avfallsorganisationens ledning slagits ut. Det är dock ytterst sällsynt att en krisledningsnämnd behöver aktualiseras.
* Krisledningsnämnden får fatta beslut om att *överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen eller regionen i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning*, 2 kap. 4 § lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (”LEH”). Krisledningsnämnden kan bara överta den beslutsbefogenhet som de andra nämnderna har. LEH ger i sig inte krisledningsnämnden några extraordinära beslutsbefogenheter. Nämnden ersätter heller inte kommunstyrelsen[[7]](#footnote-8).
* *Kommunalförbund* kan ha en särskild utmaning vid extraordinära händelser och vid höjd beredskap eftersom flera kommuner ingår i kommunalförbunden och var och en av kommunerna har sin egen krisledningsnämnd. Hur arbetet ska samordnas vid extraordinära händelser och vid höjd beredskap bör regleras i förbundsordningen.
* Förordningen (2015:1053) om totalförsvar och höjd beredskap (”FTH”) hänvisar till LEH när det gäller kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap[[8]](#footnote-9).
* I FTH listas *tretton författningar som omedelbart ska tillämpas i sin helhet vid beredskapslarm*[[9]](#footnote-10). Bland förordningarna nämns förfogandelagen (1978:262) enligt vilken förfogande kan avse till exempel industrianläggning eller annan anläggning, transportmedel, arbetsmaskin eller liknande för statens eller annans (tex. kommuns) räkning. Ägare eller innehavare av transportmedel kan åläggas att ombesörja transporter mm[[10]](#footnote-11). Med hänsyn till detta kan den kommunala avfallsorganisationen behöva överväga om anspråk på de fordon som behövs för att hantera avfallshanteringen ska anmälas till Transportstyrelsen (se längre ned i detta avsnitt).
* Under våren 2022 ska det komma en reviderad vägledning angående krigsplacering av *anställda i kommuner* (se vidare avsnitt 3 nedan). Anställda i kommunala företag innefattas dock inte enligt SKR, vilket är en brist anser Avfall Sverige. Kommunerna behöver generellt se över sina behov och sin organisation i kris och vid höjd beredskap. Den personal som behövs i kommunen vid höjd beredskap kan behöva krigsplaceras i kommunen. För anställda som är krigsplacerade i Försvarsmakten blir det en fråga för Pliktverket att lösa ut var den anställde behövs bäst (i Försvarsmakten eller i kommunen). En anställd kan inte vara krigsplacerad både i kommunens/det kommunala företagets organisation och i Försvarsmakten.
* Vid höjd beredskap enligt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap inträder ansvar att i verksamheten beakta *totalförsvarets krav*. Totalförsvarsplikten inträder och personer kan krigsplaceras någon annanstans än i kommunen[[11]](#footnote-12).
* Avfall Sverige tar inte ställning till huruvida kommuner och kommunala företag bör krigsplacera sin personal eftersom det är en fråga utanför Avfall Sveriges ansvarsområde.
* Totalförsvarets samlade behov av planlagd personal är grunden för hur personalförsörjningen bör utformas. Nuvarande ordning för personalförsörjningen inom det civila försvaret är att de som till vardags är anställda i samhällsviktig verksamhet stannar kvar i verksamheten under höjd beredskap, förutsatt att de inte är ianspråktagna för det militära försvaret[[12]](#footnote-13).
* Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i oktober 2020 tagit fram en förenklad och tydligare definition av samhällsviktig verksamhet:

 *"Med samhällsviktig verksamhet avses verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet."*MSB har information om identifiering av samhällsviktig verksamhet på sin hemsida[[13]](#footnote-14).Enligt MSB identifierar kommuner enligt det geografiska ansvarsområdet vad som är lokalt samhällsviktigt inom kommunens geografiska område, utöver det som är samhällsviktigt inom kommunens egen organisation.

* De *fordon* som behövs för avfallshanteringen kan också behöva noteras av kommunen/det kommunala företaget så att kommunen kan framföra sina anspråk avseende detta i relation till Försvarsmaktens önskemål om att förfoga över tex. lastbilar som finns i den kommunala avfallshanteringen[[14]](#footnote-15). Fordonsanspråk anmäls till Transportstyrelsen. Trafikverket har samordningsansvaret för fordon. Det finns ett privatoffentligt nätverk under Trafikverket, Transportsektorns samverkan inför samhällsstörningar ("Tpsams") som arbetar med fordonsfrågor[[15]](#footnote-16).
	1. *Kommunens avfallshantering vid höjd beredskap*
* Civilförsvaret är under återuppbyggnad. I betänkandet SOU 2021:25 Struktur för ökad motståndskraft finns några skrivningar angående avfallshantering.
* Följande anges:

*Beredskapssektorn Livsmedelsförsörjning och dricksvatten ska omfatta de viktiga samhällsfunktionerna primärproduktion av livsmedel och djurfoder, tillverkning, distribution och försäljning av livsmedel, tillagning i storkök av livsmedel, säkra livsmedel inklusive dricksvatten, smittskydd och säker destruktion, djurens hälso- och sjukvård, dricksvattenförsörjning, avlopp samt avfallshantering (i första hand kommunalt avfall)[[16]](#footnote-17).*
Avfall Sverige frågar sig om det inte här borde ha angivits ”avfall under kommunalt ansvar” och inte endast kommunalt avfall. Även om det utifrån hälsoskyddsaspekter kanske primärt är kommunalt avfall som det är viktigt att säkerställa en hantering för vid höjd beredskap (och inte insamling av avloppsfraktioner från enskilda avlopp samt bygg- och rivningsavfall, vilka båda fraktioner lyder under kommunalt ansvar enligt 15 kap. 20 § miljöbalken). Avloppsfraktioner som utgörs av latrin och av hushållsspillvatten har en viktig koppling till hälsoskyddsaspekter. Å andra sidan kan sådant avfall, åtminstone utanför tätbebyggda områden och på enskilda fastigheter ytterst hanteras genom nedgrävning.
* Det anges vidare att:

*Naturvårdsverket är förvaltningsmyndighet på miljöområdet i frågor om bl.a. kretslopp och avfall. Naturvårdsverket tar bl.a. fram föreskrifter, allmänna råd och annan vägledning inom avfallsområdet. Naturvårdsverket ger vidare vägledning om reningsverk[[17]](#footnote-18).*

*Även avfallshantering är verksamhet av betydelse för livsmedels- och dricksvattenförsörjningen i både fred och krig. Om avfallshanteringen inte fungerar kan det t.ex. innebära stora allmänna hälsofaror och påverka en säker livsmedelshantering, t.ex. orsaka smitta och göra dricksvatten otjänligt. Som nämnts ovan är Naturvårdsverket en central miljömyndighet med ansvar för avfallsfrågor och har ett nationellt avfallsråd som ska fungera som stöd för myndigheten. I Avfallrådet ingår också representanter från länsstyrelserna[[18]](#footnote-19).*

*Naturvårdsverket föreslås ingå i beredskapssektorn Livsmedel och dricksvattenförsörjning. Naturvårdsverket har uppgifter som bland annat rör avlopp och avfall. Myndigheten hanterar frågor som rör stora reningsverk och ansvarar bl.a. för att ge vägledning om reningsverk. Vatten och avlopp har ett starkt beroendeförhållande. Naturvårdsverket har uppgifter inom avfallsområdet som omfattar att se till att avfallshanteringen är miljömässigt godtagbar samt effektiv för samhället och enkel för konsumenterna[[19]](#footnote-20).*

* Folkhälsomyndigheten har en viktig roll som central vägledande myndighet för miljönämnderna som tillsynsmyndigheter över hälsoskyddet - vilket kan bli aktuellt vad avser bland annat avfallshanteringen - då myndigheten har expertkompetens om smitt- och hälsorisker. Även regionens smittskyddsläkare kan rådfrågas.
* Med utgångspunkt i nämnda utredning och de *förslag* som lämnas där samt krav enligt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap behöver den enskilda kommunen planera för hur avfallshanteringen ska organiseras vid höjd beredskap, högsta beredskap och ytterst i en krigssituation. Förhållandena varierar utifrån de lokala förutsättningarna, behov och kommunernas storlek m och därför är det svårt att lämna närmare generell vägledning angående hur den enskilda kommunen behöver organisera sig.
1. **Informationskällor**
* Det finns en överenskommelse mellan MSB och SKR avseende *kommunernas krisberedskap* 2019-2022 (Rapport MSB 2018-09779, SKR 18/0310)[[20]](#footnote-21). Den avser även kommunala företag. I överenskommelsen 2019–2022 regleras statens stöd. MSB åtar sig att ta fram ett omfattande stödpaket till kommunerna.
* Det finns även en överenskommelse mellan MSB och SKR avseende kommunernas arbete med *civilt försvar*[[21]](#footnote-22).
* En *handbok i kommunal krisberedskap* har tagits fram i samråd mellan MSB och SKR. Avfall Sverige och medlemmar i Avfall Sverige har lämnat synpunkter under framtagandet av handboken[[22]](#footnote-23).
* MSB har rapporter angående *upphandling av samhällsviktig verksamhet och krav i upphandling vid krisberedskap*.
* MSB har en vägledning angående krigsplacering av anställda i kommuner (innefattar inte kommunala företag), *”Rätt person på rätt plats – kommuner:* *vägledning för krigsorganisation och krigsplacering”*[[23]](#footnote-24).(Vägledningen är under revidering).
1. **Generellt om kommunal avfallshantering och försörjning av insatsvaror i kris samt vid höjd beredskap**

*4.1 Generellt angående kommunal avfallshantering i kris[[24]](#footnote-25)*Den i avsnitt 2 ovan nämnda principen för kontinuitetshantering är central. Generellt rekommenderar Avfall Sverige att kommuner och kommunala företag inventerar om det finns tidigare planer från ”Kalla kriget” arkiverade för avfallshantering i kris och vid höjd beredskap. Kanske kan sådana planer tjäna som en bra och viktig utgångspunkt och att reviderade planer kan göras med dem som utgångspunkt. Tidigare anställda kanske kan vara en bra och viktig källa till information angående tidigare planer.

4.1.1 Angående borttransport av avfall under kommunalt ansvar
I ett läge där kommunen/det kommunala företaget bedömer att det inte längre är möjligt att verkställa borttransport av avfall under kommunalt ansvar på det sätt och utifrån de sorteringskrav som gäller normalt behöver en plan finnas för hur borttransporten ska verkställas istället. En del i planen är också hur information till invånarna ska genomföras. *Exemplen 1-4 nedan är fingerade och generella exempel från Avfall Sverige.*

1. I ett *första skede* är det kanske så att borttransport fortfarande kan verkställas, men att det tex. inte går att avsätta alla källsorterade fraktioner. I första hand behöver det då klargöras om det finns förutsättningar för att lagra upp de källsorterade fraktionerna (tex. förpackningsavfall och returpapper i väntan på vidare transport från kommunen omlastningsplats). En utmaning kan bli att ha miljötillstånd för de mängder som behöver lagras. Vid tillståndsansökan bör övervägas om att i ansökan medge utrymme för sådan beredskap[[25]](#footnote-26). Se även Socialstyrelsens vägledning om krisberedskap för hälsoskydd, sid. 39-40[[26]](#footnote-27).

*Rest- och matavfall* kan förstås inte lagras någon längre tid utan behöver återvinnas eller bortskaffas med relativt kort varsel av miljö- och hälsoskyddsskäl. Om det inte finns möjlighet att biologiskt återvinna matavfall centralt kan fastighetsinnehavarna hänvisas till att själva anordna skadedjurssäker matkompost eller att inte källsortera matavfallet utan lämna det med restavfallet. Finns det inte förutsättningar för den rötning av matavfall som normalt sker är det kanske möjligt att kompostera matavfallet centralt. Detta kräver dock anmälan eller tillstånd och förstås kapacitet vid en avfallsbehandlingsanläggning.
2. I ett *andra skede* kanske fastighetsinnehavarna får hänvisas till att inte källsortera matavfall som inte kan tas om hand på fastigheten, förpackningsavfall och returpapper. I det längsta bör ju dock farligt avfall källsorteras fastighetsnära (för det fall kommunen har en sådan tjänst). I detta exempel förutsätts det att själva borttransporten fortfarande kan verkställas från fastighet.
3. I ett *tredje skede* kan det vara så att borttransport från respektive fastighet inte är möjlig, till följd av tex. fordonsbrist eller bränslebrist. I detta skede kan kommunen/det kommunala företaget behöva planera för att tex. ställa ut storcontainrar fördelade över kommunens yta för lämning av avfall. Det behöver sedan planeras för hur dessa containrar ska kunna borttransporteras och var de ska destineras.

Om avloppssystemet upphör att fungera måste latrin tas om hand eller transporteras bort på lämpligt sätt, så att riskerna för smittspridning begränsas. En möjlighet kan vara att använda anläggningar med flytgödsel på någon gård med djurhållning.[[27]](#footnote-28)

1. I *ett fjärde skede* (i detta exempel höjd beredskap eller krig) kan det förstås vara så att inte heller borttransport av avfall från centrala uppsamlingsplatser är möjlig. I detta skede behöver kanske fastighetsinnehavare, på lämpligt sätt, informeras och instrueras om att elda avfall på fastighet eller gräva ned avfall om det skulle bedömas möjligt och lämpligt. I detta skede är det fokus på att försöka minimera sanitära olägenheter av avfallet och att försöka minska risken för spridning av sjukdomar.

4.1.2 Angående behandling av avfall under kommunalt ansvar
Utifrån exemplen här ovan i avsnitt 4.1.1 angående olika grader av borttransport kan kommunen/det kommunala företaget också på motsvarande sätt planera för en gradvis reduktion angående hur och på vilka sätt det insamlade avfallet behandlas. *Exemplen 1-4 nedan är fingerade och generella exempel från Avfall Sverige.*

1. I ett *första skede* kanske avfall som normalt sorteras ut för att destineras till materialåtervinning (matavfall som inte komposteras eller rötas på plats, förpackningsavfall och returpapper) behöver destineras till energiåtervinning.
2. I ett *andra skede* (där det i detta exempel förutsätts att energiåtervinningen inte är i drift) kan det behöva planeras för om avfallet istället kan deponeras och då blandat. Normalt gäller ju förbud mot deponering av brännbart och organiskt avfall och det behöver därför utredas i den enskilda kommunen/kommunala företaget vilka förutsättningar som finns för deponering av brännbart och organiskt avfall.
3. I ett *tredje skede* förutsätts det att inte heller vanlig deponering i olika celler vid en deponi fungerar. Det kan då bli frågan om att avfallet ”läggs på hög” på någon avfallsbehandlingsanläggning.
4. I ett *fjärde skede* skulle det kunna bli frågan om någon form av nedgrävning av avfall för att försöka undvika sanitära olägenheter av avfallet.
5. I ett *femte skede* förutsätts det i detta exempel att det inte längre är möjligt att verkställa någon form av borttransport av avfall. I detta skede befinner kommunen/det kommunala företaget sig i punkten 4 i avsnitt 4.1.1 ovan, dvs. fastighetsinnehavaren får själv försöka hantera sitt genererade avfall i syfte att försöka undvika sanitära olägenheter från avfallet.

* 1. *Angående hantering av latrin vid ej fungerande avloppssystem – rekommendationen från MSB*

Uttalanden i MSBs broschyr
I MSBs broschyr *“Om kriget eller krisen kommer”* anger MSB följande[[28]](#footnote-29):
*”Om toaletten inte fungerar kan du ta kraftiga plastpåsar eller plastsäckar och placera i toalettstolen.”*Definitionsfrågor

Avfall Sverige gör bedömningen att det toalettavfall som samlas upp på detta sätt utgör faller under kommunalt avfallsansvar i form av ”*latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar”* (jfr. 15 kap. 20 § 3 punkten miljöbalken)*.* Uppsamlingen av latrin i plastpåsar eller plastsäckar får normalt anses utgöra en ”jämförlig lösning” då det kan antas härröra från någon typ av tillfällig eller mer permanent mänskligt avträde eller torrtoalett.

Avfallet kan inte hänföras till definitionen *avloppsfraktioner* (dvs. avfall under kommunalt ansvar enligt 15 kap. 20 § 2 p. miljöbalken) eftersom avfallet inte genereras i någon anläggning för hushållsspillvatten (jfr. 15 kap. 20 § 2 p. a).

Toalettavfall som har genererats i påsar och som alltså utgör *kommunalt avfall* faller därmed under kommunalt ansvar enligt 15 kap. 20 § 1 p. miljöbalken. Att avfallet utgör kommunalt avfall är inte likhetstecken med att det är renhållaren som ska ansvara för hanteringen av detta avfall.

Ansvar för avfallet

Kommunfullmäktige behöver ange vilken aktör inom kommunen eller som kommunen har ålagt ett verkställighetsansvar (tex. kommunalförbund eller kommunalt företag) som ska ansvara för hanteringen. Ansvarsutpekandet sker lämpligtvis i samråd med renhållaren och VA-huvudmannen. Om renhållaren ska ansvara för hanteringen innebär det extra kostnader för hantering av kommunalt avfall eftersom det alltså handlar om en fraktion som renhållaren normalt inte ansvarar för.

Är det kanske rimligt att, i det fall renhållaren ska ansvara för hanteringen, VA-kollektivet ersätter taxekollektivet för avfall under kommunalt ansvar för hanteringen? Kan VA-kollektivet kanske bistå med personal för hanteringen om inte lika mycket personal behövs på VA-sidan om renhållningsverken inte tar emot några avloppsfraktioner till följd av den orsak som finns till att VA-nätet inte fungerar? Detta är exempel på frågeställningar som behöver analyseras och hanteras inom den enskilda kommunen inom ramen för frågan om kontinuitetshantering respektive civilt försvar. Lämpligtvis också i samråd med kommunens eller kommunalförbundets säkerhetsskyddschef.

En plan för hur avfallsorganisationen (eller av annan i kommunen utsedd organisation) i kommunen ska verkställa ansvaret för eventuell insamling och behandling av avloppsfraktioner utgör lämpligen en plan som en del av kontinuitetshanteringen.

Ovan nämnda 15 kap. 20 § 3 punkten miljöbalken är inte avgränsad till avfall från hushåll utan innefattar även andra källor än hushåll. Detta innebär att latrin även från sådana källor innefattas i kommunens ansvar enligt bestämmelsen. Den enskilda kommunen behöver överväga hur insamlingen av latrin även från andra källor än hushåll ska organiseras vid kris och höjd beredskap.

Hantering av avfallet[[29]](#footnote-30)
Ur miljöskyddssynpunkt hade kanske det bästa varit om det fanns komposterbara påsar att tillgå för hanteringen av toalettavfallet.

Avfall Sverige rekommenderar kommunerna att överväga om det kan finnas skäl att upphandla påsar som lagras av kommunen och som kan distribueras ut om det uppstår en situation där latrin behöver uppsamlas på annat sätt än via avloppsnätet.

Vidare rekommenderar Avfall Sverige kommunerna att rekommendera hushåll och verksamhetsutövare att om möjligt hålla urin skiljt från latrinet. Det innebär att rekommendera att urin hanteras genom pottor/spannar eller motsvarande när det är möjligt och att urinen hälls ut i trädgården när sådan finns alternativt på grönytor/planteringar/grönområden/skogsområden. Detta i syfte att möjliggöra en hantering av påsar med latrin utan vätskeinnehåll i form av urin.

1. Om kommunen etablerar beredskap för insamling av påsarna på lämpligt sätt (tex. containrar på centralt utplacerade platser i kommunen) skulle påsarna – med frekvent borttransport för att i första hand tillgodose skyddet för människors hälsa (jfr. 15 kap. 20 a § miljöbalken) – *i första hand* kunna transporteras till central kompostering (tillstånd måste då finnas meddelat för dylik kompostering) alternativt till energiåtervinning.

2. *I andra hand* skulle kompostering vid enskilda fastigheter kunna vara en möjlighet (grundregeln är dock då att det måste finnas tillstånd för den anläggning där latrinet ska komposteras).

3. I *tredje hand* är det nedgrävning på egen eller allmän fastighet som skulle kunna komma i fråga. Det får då antas att höjd beredskap och/eller krigstillstånd råder och att det inte är möjligt med någon form av borttransport av påsarna. Att minska risken för sanitära olägenheter och sjukdomsspridning är då det primära i detta skede. Hur och var inom kommunen detta i så fall ska kunna ske måste det i så fall planeras för i förtid och planer finnas för den typen av hantering.

*4.3 Kommunala föreskrifter vid kris och höjd beredskap*

Avfall Sverige rekommenderar att kommunfullmäktige förbereder föreskrifter som möjliggör de avsteg (jfr. exemplen i avsnitten 4.1-4.2) jämfört med normal avfallshantering som är nödvändiga vid kris och höjd beredskap. På så sätt kan beslut snabbt tas om att aktivera sådana föreskrifter, som därmed möjliggör att nödvändiga avsteg görs jämfört med vad som normalt gäller enligt renhållningsordningen.

*4.4 Exemplet rötning av matavfall och krisberedskap*

* Frågor angående försörjning av insatsvaror mm är generellt inte en fråga för Avfall Sverige, oavsett om det handlar om normal drift eller i kris. Avfall Sveriges uppdrag är att lämna generell vägledning avseende olika aspekter när det gäller verkställandet av det kommunala avfallsansvaret.
* Häri ingår förstås tex. vägledning angående rötning av matavfall när sådant utförs av kommunen eller av kommunen hel- eller delägt företag. Men vad som behövs avseende både fast infrastruktur och ”råvaror” utöver matavfall och andra substrat är en verksamhetsfråga utanför Avfall Sveriges ”ansvar”.
* Avfall Sverige hänvisar till generell vägledning från MSB ang. försörjningsberedskap och krisberedskap inom kommunal renhållning[[30]](#footnote-31).
* Kommunen som ägare till en biogasanläggning eller det företag där anläggningen finns har ett generellt ansvar för att utreda och analysera hur den verksamhet som bedrivs i ett normalläge kan bedrivas i kris och ytterst krig (den s k kontinuitetsprincipen, se ovan under avsnitt 2). När det gäller behandling av matavfall finns det ju dock alternativ. Skulle insatsråvaror inte gå att få tag på behövs ju rimligtvis en plan B för var och hur matavfallet istället kan hanteras genom central kompostering i första hand. I andra hand genom energiåtervinning och i tredje hand genom deponering/upplägg alternativt inte alls sorteras ut (i sista läget har vi antagligen nått ett krigsläge där det avseende avfallet bara blir fokus på att *försöka*undvika sanitära olägenheter.
* Vad anläggningar behöver göra är att, vid behov, gå ifrån just-in-time-principen om de tillämpar det och göra större inköp och lagra upp kritiska kemikalier. Finns de inte att tillgå är det förstås ett problem och finns det inte heller substitut är det förstås ett annat problem.
* En generell rekommendation är att som kommun/kommunalt företag stämma av med andra kommuner/kommunala företag och nätverka angående om det finns förutsättningar för samverkan angående fördelning av kemikalier, gemensamma inköp (jfr. inköp av skyddsutrustning under pandemin).
* Ingångna avtal om leverans av biogödsel gäller så länge som inte force majeure/undantagstillstånd råder och det kan förstås vara ett problem att efterleva ingångna avtal om ej sådant läge råder. Det blir ju dock då en fråga om hur eventuella viten/skadestånd är reglerade i de enskilda avtalen.
* Motsvarande resonemang som avseende exemplet om biogasproduktion här ovan kan förstås föras angående insatsvaror för andra typer av avfallsbehandling, såsom till exempel sådana kemikalier som behövs för rening av utsläpp från energiåtervinning.
1. Källa: Marcus Björklund, beredskapsdirektör vid Länsstyrelsen i Skåne, tfn-samtal 2020-03-05. [↑](#footnote-ref-2)
2. <https://www.msb.se/kontinuitetshantering>, Besökt 2022-03-21; Motsvarande information har även lämnats i Avfall Sveriges PM om kommunal avfallshantering och Coronavirus covid-19. [↑](#footnote-ref-3)
3. A.a. [↑](#footnote-ref-4)
4. <<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/akuta-situationer/>>,
Besökt 2022-03-21. [↑](#footnote-ref-5)
5. 4 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap; Se även och förordningen (2015:1053) samt Poden ”Höjd beredskap” 2022-03-09: *Linnea Gullholmer*, jurist och expert på höjd beredskap vid Försvarshögskolan. [↑](#footnote-ref-6)
6. Se vidare nedan avsnitt 2.3 angående utredningen. [↑](#footnote-ref-7)
7. <<https://skr.se/skr/covid19ochcoronaviruset/krisledningsnamnden.33033.html>>, Besökt 2022-03-21. [↑](#footnote-ref-8)
8. Tfn-samtal Markus Planmo, SKR, tfn-samtal 2018-11-30. [↑](#footnote-ref-9)
9. Se 13 § FTH. [↑](#footnote-ref-10)
10. Se 5 § förfogandelagen (1978:262). [↑](#footnote-ref-11)
11. <<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/krigsorganisation-och-krigsplacering/fragor-och-svar-om-krigsorganisation-och-krigsplacering/>>, se fråga 2, Besökt 2022-03-22. [↑](#footnote-ref-12)
12. Se prop. 2020/21:30 Totalförsvaret 2021-2025, avsnitt 9.1.8 s. 132 f. [↑](#footnote-ref-13)
13. < <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/samhallsviktig-verksamhet/vad-ar-samhallsviktig-verksamhet/>>, Besökt 20-03-22. [↑](#footnote-ref-14)
14. Tfn-samtal Hans-Olov Olsson, MSB, 2022-03-07. [↑](#footnote-ref-15)
15. Tfn-samtal Markus Planmo, SKR, 2022-03-17. [↑](#footnote-ref-16)
16. SOU 2021:25 s. 242. [↑](#footnote-ref-17)
17. A.a. s. 243. [↑](#footnote-ref-18)
18. A.a. s. 245. [↑](#footnote-ref-19)
19. A.a. s. 283. [↑](#footnote-ref-20)
20. <<https://skr.se/skr/samhallsplaneringinfrastruktur/trygghetsakerhet/krisberedskap/krisberedskapkommuner.24923.html>>, Besökt 2022-03-17. [↑](#footnote-ref-21)
21. <<https://skr.se/skr/tjanster/cirkular/cirkular/2018/overenskommelseomkommunernasarbetemedciviltforsvar.24234.html>>, Besökt 2022-03-17. [↑](#footnote-ref-22)
22. <<https://www.msb.se/sv/publikationer/handbok-i-kommunal-krisberedskap--2.-kommunala-verksamheter-renhallning/>>, Besökt 2022-03-17 [↑](#footnote-ref-23)
23. <<https://www.msb.se/sv/publikationer/ratt-person-pa-ratt-plats---kommuner--vagledning-for-krigsorganisation-och-krigsplacering/>>, Besökt 2022-03-17. [↑](#footnote-ref-24)
24. De exempel som anges i detta avsnitt är endast icke uttömmande exempel för att försöka ge generell vägledning till ett stegvis tänkande angående avfallshantering i kris och vid höjd beredskap och ytterst krig. Den enskilda kommunen/kommunala företaget behöver själv, med vägledning i bla. Information och vägledning från MSB fundera över hur avfallshantering ska verkställas i kris och vid höjd beredskap; <<https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar>>, Besökt 2022-03-23; Se särskilt om försörjningsberedskap <<https://www.msb.se/siteassets/dokument/amnesomraden/krisberedskap-och-civilt-forsvar/forsorjningsberedskap/vagledning_foretagsplanlaggning_2021.pdf>>, Besökt 2022-03-23. [↑](#footnote-ref-25)
25. <<https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittskydd-beredskap/krisberedskap/>>, Besökt 2022-03-21. [↑](#footnote-ref-26)
26. <<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2007-123-23_200712323.pdf>>, Besökt 2022-03-21. [↑](#footnote-ref-27)
27. Folkhälsomyndighetens vägledning Krisberedskap för hälsoskydd och objektinriktat smittskydd, sid 39. [↑](#footnote-ref-28)
28. MSB: *Om krisen eller kriget kommer, <*<https://rib.msb.se/filer/pdf/28494.pdf>>,
Besökt 2022-04-04. [↑](#footnote-ref-29)
29. J fr också exemplen i avsnitt 4.1.2. [↑](#footnote-ref-30)
30. Se länk i fotnot 22. [↑](#footnote-ref-31)