



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060308

DOM
2023-10-24
Stockholm

Mål nr
M 11982-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-09-23 i mål nr M 2216-22, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

Motpart

Svea Lastvagnar AB, 559024-3282
Västersjövägen 24
735 91 Surahammar

SAKEN

Föreläggande om att lämna avfall för återvinning

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 21 mars 2022 (dnr 566-12981-2022) punkt 2 om att godset ska lämnas för återvinning.

Dok.Id 1946951

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) har yrkat att mark- och miljödomstolens dom ska ändras på så sätt att föreläggandet i punkten 2 i länsstyrelsens beslut fastställs.

Svea Lastvagnar AB (bolaget) har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har anfört bland annat följande.

Eftersom aktuell transport fått exportförbud behöver avfallet omhändertas i Sverige. Enligt länsstyrelsens bedömning måste det tillsynsansvar som följer av 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen (2011:13) anses omfatta även att länsstyrelsen kan besluta om att gods ska lämnas för återvinning till en avfallsanläggning i Sverige och att återvinningen ska bekräftas. Detta då det aktuella godset är avfall som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall (avfallstransportförordningen). Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för sådant avfall.

Länsstyrelsen anser vidare att bolaget är rätt adressat för föreläggandet. Enligt den exportdeklaration som lämnats in till Tullverket anges bolaget som exportör. Enligt mottagen faktura och packlista av Tullverket anges även att mottagaren Polar Sogutma San i Turkiet har köpt 25 kylaggregat av Svea Lastvagnar AB. Till en början förnekade bolaget all inblandning i exporten men efter att länsstyrelsen hittat bevis på att bolaget äger ett av kylaggregaten har det bekräftat att det sålt ett kylaggregat till mottagaren i Turkiet. Detta har även bekräftats av bolaget i överklagandet till mark- och miljödomstolen. Bolaget har visserligen även anfört att fakturan och packlistan inte har upprättats av dem, men har inte förklarat hur eller varför handlingarna ska anses vara

förfalskade. Länsstyrelsen anser därför att det är tillräckligt utrett att bolaget har sålt kylaggregaten till mottagaren i Turkiet.

Svea Lastvagnar AB har i huvudsak anfört att godset inte tillhör bolaget. Bolaget har endast sålt ett aggregat som nu har återtagits och lämnats för återvinning.

UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Mark- och miljööverdomstolen har inhämtat remissyttranden från Naturvårdsverket samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Naturvårdsverket har anfört i huvudsak följande. Även om en avfallstransport som huvudregel inte längre är att betrakta som en gränsöverskridande transport i och med ett exportförbud kan det inte uteslutas att det kan finnas skäl för länsstyrelsen att förena ett exportförbud med ett föreläggande för att förhindra överträdelser av avfallstransportförordningen. Finns en sådan koppling till att förhindra överträdelser av avfallstransportförordningen bör länsstyrelsen alltjämt vara att betrakta som tillsynsmyndighet med stöd av 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen. Av exempelvis artikel 24.7 i avfallstransportförordningen följer att om avfall från en olaglig transport upptäcks i en medlemsstat har den behöriga myndigheten, inom det område avfallet upptäcks, ansvar för att säkerställa att åtgärder vidtas för säker lagring av avfallet fram till dess att det kan återsändas eller slutligt bortskaffas eller återvinnas på ett alternativt sätt. Ett exportförbud förhindrar inte nödvändigtvis att en transportör till exempel återtar avfallet i transporten, packar om innehållet i en ny container och på nytt exporterar avfallet illegalt. Föreligger en sådan risk bör det därför finnas en möjlighet för länsstyrelsen att förena ett exportförbud med ytterligare förelägganden för att uppfylla de skyldigheter som följer av förordningen. Om ett föreläggande om återvinning av avfall dock endast syftar till att avfallet ska tas om hand på ett lämpligt sätt, dvs. utan koppling till att uppfylla skyldigheterna som följer av avfallstransportförordningen, omfattas det inte av länsstyrelsernas tillsynsansvar. Att förelägga om hantering av avfall i en sådan situation faller utanför länsstyrelsens tillsynsansvar och tillkommer i stället kommunen.

SKR har anfört i huvudsak följande. Är det fråga om avfallstransporter, såväl lokala som nationella, har kommunen tillsynsansvar med stöd av 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken. Att tala om ett särskilt tillsynsansvar för nationella avfallstransporter är således delvis missvisande. Det ansvar som kommunen har för avfallshanteringen säkerställer att det alltid ska finnas behörighet för kommunen att ingripa mot avfallshandling i kommunen, för att säkerställa den lokala miljön och hälsoskyddet för medborgarna. Kommunens behörighet som tillsynsmyndighet innebär ingen begränsning av länsstyrelsens behörighet att ställa krav som följer av avfallstransportförordningen när det gäller gränsöverskridande avfallstransporter, vilket det är fråga om i det här fallet. Här måste särskilt beaktas att den tillsyn som avgränsningen görs mot inte är ett av regeringen fördelat tillsynsansvar för nationella avfallstransporter, utan mot det grundansvar som kommunen har för avfallshandling inom kommunen. Uppstår t.ex. en fråga om förbudet mot att blanda avfall under transport i avfallstransportförordningens artikel 19, när transporten passerar eller uppehåller sig i en kommun, innebär kommunens tillsynsansvar över avfallshandling i kommunen inte en begränsning av länsstyrelsens behörighet att ingripa mot blandningen med stöd av avfallstransportförordningen. Länsstyrelsens tillsynsansvar enligt 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen avser, som SKR tolkar det, hela förordningen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

I målet aktualiseras frågan om länsstyrelsen har haft författningsstöd för beslutet att förelägga Svea Lastvagnar AB att lämna det aktuella godset till återvinning.

Utifrån vad som framkommit i målet delar Mark- och miljööverdomstolen underinstansernas bedömningar att det aktuella godset utgör avfall.

I avfallstransportförordningen fastställs förfaranden och kontrollsystem för gränsöverskridande avfallstransporter. Olika krav gäller för transporter beroende på bland annat avfallens ursprung, destination, transportväg, det slags avfall som transporteras samt den typ av behandling som avfallet ska genomgå på destinationsorten (artikel 1.1). Transport definieras i förordningen som befordran av avfall som är avsett att

återvinnas eller bortskaffas och som planeras eller genomförs mellan, bland annat, ett EU-land och ett land utanför EU (artikel 2.34 b).

Länsstyrelsen i Stockholms län ansvarar för tillsynen i Västmanlands län i fråga om transporter av avfall som regleras i avfallstransportförordningen (2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen). Bestämmelserna i 26 kap. miljöbalken ska tillämpas vid tillsynen (1 kap. 4 § första stycket miljötillsynsförordningen). Det innebär att länsstyrelsen i det enskilda fallet får besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att avfallstransportförordningen ska följas (26 kap. 9 § första stycket miljöbalken). Länsstyrelsen får även besluta att hålla kvar eller omhänderta avfall, om det behövs för att säkerställa att ett förbud i avfallstransportförordningen följs eller att ett föreläggande som beslutats med anledning av förordningen följs (26 kap. 13 b § miljöbalken).

Avfallstransportförordningen saknar emellertid bestämmelser om behandling av avfall som gäller för en *planerad* gränsöverskridande transport, men där avfallet i fråga beläggs med exportförbud och kvarblir i avsändarlandet. Länsstyrelsen har bedömt att den planerade exporten av godset utgör en otillåten avfallstransport och har förbjud utförsel av godset. Avfallstransportförordningen saknar visserligen bestämmelser om behandling av avfall som gäller för en planerad gränsöverskridande transport, men där avfallet i fråga beläggs med exportförbud och kvarblir i avsändarlandet. Av 26 kap. 13 b § miljöbalken framgår dock att tillsynsmyndigheten får besluta att hålla kvar eller omhänderta avfall, om det behövs för att säkerställa att ett förbud i avfallstransportförordningen följs. Av 26 kap. 9 § miljöbalken och 1 kap. 4 § första stycket miljötillsynsförordningen framgår vidare att tillsynsmyndigheten har möjlighet att utöver att meddela exportförbud också förordna om återvinning av avfallet. Länsstyrelsens beslut punkt 2 ska därför inte upphävas av det skälet att länsstyrelsen saknat rättsliga förutsättningar att förordna på det sättet.

Bolaget har invänt att det är fel adressat för föreläggandet eftersom avfallet inte tillhör det. Mark- och miljööverdomstolen anser till skillnad från mark- och miljödomstolen att det av utredningen framkommit att bolaget hade sådan medverkan i transporten av avfallet att det ska anses som rätt adressat för föreläggandet.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit fd hovrättsrådet Henrik Löv samt hovrättsråden Mikael Hagelroth, referent, Ulf Wickström och Henrik Jonsson.

Föredragande har varit Henrik Jansson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-09-23
meddelad i
Nacka

Mål nr M 2216-22

PARTER

Klagande

Svea Lastvagnar AB, 559024-3282

Motpart

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 21 mars 2022 i ärende nr 566-12981-2022, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Förbud att exportera gods

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver punkten 2 i länsstyrelsens beslut.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) beslutade den 21 mars 2022 bl.a. dels att förbjuda Svea Lastvagnar AB (Svea Lastvagnar) att exportera allt gods upptaget i en exportdeklaration med tull-ID YTL0311412 (punkten 1), dels att Svea Lastvagnar senast fem arbetsdagar efter att beslutet vunnit laga kraft ska lämna allt gods som upptagits i ovan nämnd exportdeklaration för återvinning till en behörig avfallsanläggning i Sverige (punkten 2).

YRKANDEN M.M.

Svea Lastvagnar har, som det får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut på så sätt att punkten 2 i föreläggandet ska upphävas. Till stöd för sitt yrkande har bolaget i huvudsak anfört följande.

Varorna tillhör inte Svea Lastvagnar. Det enda bolaget har sålt är ett aggregat som nu har återtagits och lämnats för återvinning. Om bolaget tar befattning med de andra aggregaten och lämnar dessa för återvinning riskerar det att göra sig skyldigt till egenmäktigt förfarande.

Länsstyrelsen har motsatt sig ändring av beslutet.

DOMSKÄL

Frågan domstolen har att besvara i målet är huruvida länsstyrelsen har kunnat förelägga Svea Lastvagnar att vidta de åtgärder som framgår av punkten 2.

Länsstyrelsen har enligt 2 kap. 28 a § miljötillsynsförordningen (2011:13) ansvar för tillsynen för transporter av avfall enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall (transportavfallsförordningen). Av artikel 1 i transportavfallsförordningen följer att detta innebär att länsstyrelsen har det huvudsakliga tillsynsansvaret för gränsöverskridande avfallstransporter. Det är emellertid kommunen som är tillsynsansvarig för nationella transporter av avfall enligt 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken, se även 15 kap. 5 § miljöbalken.

I det nu aktuella målet har länsstyrelsen i punkten 2 beslutat att Svea Lastvagnar ska lämna in allt gods som upptas i exportdeklarationen för återvinning till en avfallsanläggning i Sverige. Med hänsyn till att den nationella avfallshanteringen är en kommunal angelägenhet som inte länsstyrelsen utövar tillsyn över saknas rättsliga förutsättningar för länsstyrelsen att besluta på det sätt som nu har angivits.

Svea Lastvagnar har vidare, som det får förstås, invänt mot att bolaget är rätt adressat för föreläggandet.

Ett föreläggande ska i första hand riktas mot den som är att anse som verksamhetsutövare. Begreppet är inte definierat i lagstiftningen men en grundläggande förutsättning för att någon ska anses vara verksamhetsutövare är att denne har faktisk och rättslig möjlighet att kunna följa föreläggandet.

Länsstyrelsens bedömning att Svea Lastvagnar är rätt adressat för föreläggandet synes grunda sig i att Svea Lastvagnar är angivna som exportör i de handlingar som inkom till Tullverket, att bifogad packlista och faktura till synes är upprättade av Svea Lastvagnar och att personer i utredningen har uppgett att Svea Lastvagnar var involverade i transporten.

Svea Lastvagnar har i sin tur invänt mot att det har varit delaktiga i transporten och uppgett att fakturan respektive packlistan inte har upprättats av bolaget. Svea Lastvagnar har vidare uppgett att bolagets inblandning inte sträcker sig längre än att det sålt ett eller två kylaggregat till det turkiska bolaget som är angivet som köpare i dokumentationen. Till stöd för detta har bolaget inkommit med underlag i vilket det anges att bolaget har sålt ett av kylaggregaten till det turkiska bolaget flera månader före fakturadatumet som angivits på den faktura som inkom till Tullverket.

Domstolen noterar vidare att det i fakturan som inkommit till Tullverket har angivits att köparen, det turkiska bolaget, ska ansvara för transporten. Utöver detta kan bl.a. nämnas att det finns stora oklarheter i fråga om Svea Lastvagnars inblandning vid exportdeklarationens upprättande, att endast delar av godset har lokaliserats, att det gods som har lokaliserats inte har påträffats på en plats som går

att knyta till Svea Lastvagnar och att berättelserna om Svea Lastvagnars inblandning i många delar får anses oklara.

Enligt domstolens bedömning är det mot bakgrund av det ovan anförda inte mot bolagets invändning tillräckligt utrett att Svea Lastvagnar har faktisk och rättslig möjlighet att följa föreläggandet.

Sammanfattningsvis bedömer domstolen att länsstyrelsen dels saknat rättsliga förutsättningar att besluta enligt punkten 2, dels att det inte är tillräckligt utrett att Svea Lastvagnar har faktisk och rättslig möjlighet att följa föreläggandet. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas i denna del.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (MMD-02)

Överklagande senast den 14 oktober 2022.

Viktor Hellström

Anders Söderström

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Viktor Hellström, ordförande, och tekniska rådet Anders Söderström. Föredragande har varit beredningsjuristen Sebastian Randahl Widmark.