



Regeringskansliet  
Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

## **Promemorian Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet, samt Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget "Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall"**

(dnr M2019/01776/R)

Länsstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över promemoria *Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet*.

Länsstyrelsen yttrar sig även över Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget *Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall*.

### **Sammanfattning och övergripande synpunkter**

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att förslagen i promemorian i huvudsak är bra.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län är positiv till att begrepp och termer samordnas över författningsgränserna så att dessa får samma innebörd och betydelse oavsett vilken författning som begreppet anges i.

Vidare är Länsstyrelsen i Västra Götalands län positiv till att ändringarna förtydligar att avfallshierarkin ska tillämpas och möjligheten till avsteg från den begränsas. Det införs, motsvarande avfalls- och deponidirektivets krav, ett förbud mot förbränning och deponering av avfall som samlats in separat för att förberedas för återanvändning eller materialåtervinnas.

Länsstyrelserna är ibland operativa tillsynsmyndigheter på avfallsområdet i fråga om tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet och behöver kunskap om de nya reglerna och se över hur de påverkar tillsynsverksamheten, vilket också uppmärksammas i promemorian. Något som inte anges är att länsstyrelserna också har en tillsynsvägledande roll gentemot kommunerna samt en samordnande roll t.ex. vid tillsyn av miljöfarliga verksamheter och granskning av kommunernas avfallsplaner. Länsstyrelsen är även överklagningsinstans för vissa kommunala beslut. Länsstyrelsen i Västra Götalands län befarar att frivålet för yrkesmässig verksamhet att omhänderta det kommunala avfallet kan innebära en ökad belastning och ett ökat resursbehov för länsstyrelserna, då de nya reglerna kan leda till fler överklaganden av

kommunala beslut då fler aktörer blir inblandade. Även det nya begreppet ”återfylla för återställning eller landskapsmodellering” som införs i avfallsförordningen befaras innebära en risk för betydande merarbete för länsstyrelserna i form av ökat behov av naturtillsyn och längre handläggningstider för t ex samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län bedömer att länsstyrelsernas uppgifter inledningsvis kommer att öka i och med föreslagna ändringar. Det är dock svårt att bedöma hur mycket mer resurser som kommer att krävas av länsstyrelserna.

## Synpunkter på promemorians förslag

### 2.1 Förslag till ändring i miljöbalken

#### Kap. 15 §3

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att begrepp och termer, så långt som möjligt, ska samordnas över författningsgränserna så att dessa får samma innebörd och betydelse oavsett var i lagstiftningen det anges. Länsstyrelsen i Västra Götalands län konstaterar dock att *Kommunalt avfall* enligt kap. 15, §3 miljöbalken inte omfattar *avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar* men att Kommunalt avfall enligt avfallsförordningen, bilaga 4, omfattar dessa avfallstyper.

#### Kap 15 §20

Länsstyrelsen i Västra Götalands län noterar att kommunen ansvarar för att avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar, behandlas, om avfallet kommer från hushåll eller till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll. Ansvaret gäller trots att dessa avfall inte omfattas av definitionen Kommunalt avfall enligt kap. 15 §3.

### 2.2 Förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att det är viktigt att det råder klarhet om vilken förvaltningsmyndighet som är ansvarig för utlämnade av allmän handling och eventuell sekretessprövning för att förhindra merarbete och röjande av sekretessmaterial.

### 2.5 Förslag till ändring i avfallsförordningen

#### § 3

Länsstyrelsen i Västra Götalands län är i grunden positiv till att fler avfallsslag tydligt definieras i lagtexten. Länsstyrelsen i Västra Götalands län vill ändå påtala att lagtexten blir svårläst då begreppet livsmedelsavfall definieras genom en hänvisning till definitionen i artikel 2 i förordning (EG) nr 178/2002 som har blivit avfall.

#### § 5

Länsstyrelsen i Västra Götalands län föreslår att definitionen av återfylla får följande formulering i §5: *återfylla: att återvinna lämpligt icke-farligt avfall genom att använda det för återställning i schaktade områden eller vid landskapsmodule-*

*ring, om avfallet som används ersätter material som inte utgör avfall och begränsas till den mängd som är absolut nödvändig för att uppfylla dessa ändamål.*

Motivering: Återfylla har införts som ett nytt begrepp för återvinning av avfall. Länsstyrelsen i Västra Götalands län är i huvudsak positiv till att begrepp i avfallsdirektivet införlivas i svensk lagstiftning men översättningen till svenska av definitionen av återfylla bör ses över. I den engelska versionen av avfallsdirektivet står det ”excavated” som motsvarar ”utgrävda” i den svenska versionen. ”Excavated” skulle kunna översättas till ”schaktade” som ger en bredare betydelse av vad begreppet omfattar, t ex skulle utsprängda områden kunna omfattas.

Vidare anges i avfallsdirektivet ”absolut nödvändigt” men i § 5 anges enbart ”nödvändig” vilket inte ger en lika konservativ innebörd av begreppet återfylla som avfallsdirektivet. Länsstyrelsen i Västra Götalands län befarar att det kan innebära en underimplementering av direktivet att inte skriva ”absolut nödvändigt”.

Definitionen av det nya begreppet återfylla kräver att miljöprövningsförordningen kapital 29 §§ 34 och 35 begrundas, då det kan ifrågasättas om återställningsändamål omfattar begreppet anläggningsändamål i miljöprövningsförordningen. I den engelska versionen av avfallsdirektivet anges reclamation/återställning men i den svenska versionen anges återställningsändamål. I R 3 och R 5, bilaga 2, avfallsförordningen, används återfyllnadsändamål. Det kan därför ifrågasättas om begreppet återställningsändamål behövs.

Det nya begreppet återfylla befarar Länsstyrelsen i Västra Götalands län kan komma att innebära en risk för betydande medarbete för länsstyrelserna i form av ökat behov av naturtillsyn och längre handläggningstider för t.ex. samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Det finns även risk för diffus spridning av föroreningar i miljön.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser även att det nya begreppet återfylla innebär att en rad frågor uppstår och det är därför viktigt att en vägledning till de nya reglerna tas fram av Naturvårdsverket samtidigt med den nya lagstiftningen. Nedan exemplifieras en del av de frågor som uppstår med det nya begreppet återfylla:

- Hur förhåller sig begreppet återfyllnad till begreppet anläggningsändamål i miljöprövningsförordningen?
- Vad avses med i utgrävda områden? Omfattas efterbehandling av berg- och grustäkter av begreppet återfyllnad?
- Vad är lämpligt avfall för återfyllnad? Hur säkerställer man att det är rena överskottsmassor? Stor risk att olika föroreningar flyttas runt.
- Hur vet man att avfallet ersätter ett annat material? På vilket sätt ska det ersätta annat material som är inte är avfall?
- Hur vet man att det är en nödvändig mängd? Hur stora mängder är nödvändiga? Hur säkerställs att naturvärden bevaras? Påverkan på ytvatten och grundvatten?
- Vad är landskapsmodulering? Hur stora ytor och hur högt kan man landskapsmodellera? Stor risk att landskapsmodellering anges som ett skäl för

att kunna göra sig av med avfall och överskottsmassor, dvs stor risk för onödiga landskapsmodelleringar.

#### § 28

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att formuleringen av paragrafens första stycke är motsägelsefull. Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att följande mening formuleras om ”*Elavfall får behandlas endast om avfallet har behandlats*”.

#### § 65 a-d

Länsstyrelsen i Västra Götalands län befarar att frivalet för yrkesmässig verksamhet att ta om hand om det kommunala avfallet kan innebära en ökad belastning och ett ökat resursbehov för länsstyrelserna då de nya reglerna kan leda till fler överklaganden av kommunala beslut.

#### Bilaga 4, 20 Kommunalt avfall

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att begrepp och termer, så långt som möjligt, ska samordnas över författningsgränserna så att dessa får samma innebörd och betydelse oavsett var i lagstiftningen det anges. Länsstyrelsen i Västra Götalands län konstaterar dock att *Kommunalt avfall* enligt miljöbalken kap. 15, §3 inte omfattar *avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar*, men att Kommunalt avfall enligt avfallsförordningen, bilaga 4, stycke 20 03 Annat kommunalt avfall, omfattar slam från septiska tankar och avfall från rengöring av avlopp. En lösning skulle kunna vara att ändra rubriken för stycke 20 i bilaga 4 till ”Kommunalt avfall samt avfall som omfattas av kommunalt ansvar enligt kap. 15, §20 miljöbalken”.

### 2.7 Förslag till ändring i förordningen (2001:512) om deponering av avfall

#### § 8 punkt 6

Länsstyrelsen i Västra Götalands län saknar en konsekvensbedömning av att stryka ordet *utsorterat* framför brännbart avfall i punkt 6.

#### § 8 punkt 8

I §8 p8 deponiförordningen införs motsvarande förbud mot att deponera avfall som § 15i avfallsförordningens förbud mot att förbränna avfall. Förbudet gäller för avfall som har samlats in för att förberedas för återanvändning eller materialåtervinning. Bestämmelser införs även om möjligheter att göra undantag från förbudet.

I promemorians förslag till §8 p8 anges: avfall som har samlats in *i syfte* att förberedas för återanvändning eller materialåtervinning. Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att § 15i avfallsförordningen och §8 p8 deponiförordningen ska föreskrivas på likartat sätt. Det innebär att Länsstyrelsen föreslår att §8 p8 ska få följande formulering: ”*avfall som samlats in separat för att förberedas för återanvändning eller för att materialåtervinnas.*” Det vill säga att ”i syfte” stryks i §8 p8.

## 2.15 Förslag till ändring i förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar

### § 37 och § 39 punkt 2

Länsstyrelsen i Västra Götalands län noterar att det kan finnas en konflikt mellan förbränningsförbudet i avfallsförordningen § 15i och möjligheten till att återvinna förpackningar genom energiutvinning i § 37 och § 39 p2.

## Synpunkter på Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag 2019-09-05 (dnr M2019/01642/Ke)

Det har i avfallsdirektivet införts en skyldighet för medlemsstaterna att inrätta elektroniska register för uppgifter om farligt avfall. Naturvårdsverket har fått i uppdrag att tillhandahålla en sådan digital lösning. Myndigheten redovisade detta regeringsuppdrag i rapporten *Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall* – Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag 2019-09-05 (dnr M2019/01642/Ke). Redovisningen av uppdraget remitteras samtidigt som promemorian, varvid Länsstyrelsen i Västra Götalands län här yttrar sig även över denna redovisning.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län konstaterar att det nya avfallsregistret flyttar förvaringen av uppgifter från respektive verksamhetsutövare till en centraliserad digital lagring med direktåtkomst för tillsynsmyndigheterna. Det i sig är positivt och möjliggör båda framtida effektiviseringar och automatiseringar av både kontroller och analyser. Det är dock viktigt att:

- Sekretessreglerna utformas tydligt så myndigheterna inte får en ökad belastning för att bemöta konsulter, allmänhet med upprepande begäran om utdrag ur registret av uppgifter som idag dels finns hos verksamhetsutövaren och därmed inte är offentliga och dels troligen är sekretesskyddade utifrån enskilda affärs- eller driftförhållanden.
- Möjligheterna till egenkontroll bör utredas ytterligare. Under workshops framfördes möjligheterna att införa ett digitalt avfallsregister och komplettera med momentan kommunikation samt hantering mellan avfallslämnare, transportör och mottagare. I praktiken innebär detta t.ex. att en transportör inte ska få ta emot ett avfall från avfallslämnare utan att det finns en mottagare som godkänt att den kommer ta emot transporten. Detta är ett sätt att säkerställa för alla tre parter, att avfallet inte kommer på avvägar och hanteras på annat sätt än avfallsproducenten avser/får uppgift om.

Även om den digitala lösningen för avfallsregistret blir integrerad i en samlad digital lösning, kommer det bli återkommande kostnader som har direkt koppling till avfallsregistret. Det gäller årlig förvaltning, driftkostnader och anpassningskostnader vid förändringar. Det är inte möjligt med en kostnadsuppskattning utifrån underlaget, men det stämmer inte att det begränsas till en engångskostnad.

Det föreslagna lösningsmönstret med en centraliserad insamling och lagring är ett bra alternativ för hantering av de aktuella uppgifterna. Hanteringen av uppgifterna i verksamhetsutövarnas anteckningar samlas i dagsläget inte in utan har granskats på plats hos verksamhetsutövaren eller begärts in utifrån behov. Länsstyrelsen vill här lyfta fram att föreslaget lösningsmönster inte är applicerbart på alla andra ärenden

eller uppgiftsinlämningar avseende bland annat uppgifter som ska lämnas in till tillsynsmyndigheten, till exempel utredningsresultat, besiktningssprotokoll eller analysdata.

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze. Föredragande var länsmiljöingenjören Therese Byström. I den slutliga handläggningen av ärendet medverkade även avdelningschefen Ulrika Samuelsson.

Lisbeth Schultze

Therese Byström

*Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

**Kopia**

[ida.edwertz@regeringskansliet.se](mailto:ida.edwertz@regeringskansliet.se)