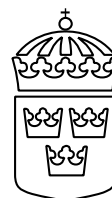


Regeringens proposition 2015/16:166

Avfallshierarkin



Prop.
2015/16:166

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 april 2016

Stefan Löfven

Gustav Fridolin
(Miljö- och energidepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i miljöbalken som syftar till att på ett tydligare och mer samlat sätt införa den s.k. avfallshierarkin i balken. Avfallshierarkin regleras i EU:s ramdirektiv om avfall och anger den prioritetsordning för politik och lagstiftning som medlemsstaterna ska ha avseende förbyggande och behandling av avfall.

Det ska framgå tydligt av balkens allmänna hänsynsregler att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till att förebygga och återvinna avfall. Förebyggande av avfall innebär att minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter eller minska de negativa effekterna av avfall. Bestämmelser om behandling av avfall som följer av avfallshierarkin förs in i balkens avfallskapitel (15 kap.). Den som behandlar avfall, eller är ansvarig för att avfall behandlas, ska välja en metod enligt en angiven prioritetsordning. Utgångspunkten är att avfall i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt och i sista hand bortskaffas. Avsteg från hierarkins prioriteringsordning kan göras om det ger ett bättre resultat för människors hälsa och miljön som helhet eller om den behandlingsmetod som ska användas enligt hierarkin får orimliga konsekvenser. För att anpassa avfallskapitlet till hierarkin och göra det mer lättläst och logiskt i sin struktur omarbetas kapitlet redaktionellt.

Därutöver föreslås en ändring i reglerna om vad ett tillstånd till lagring av avfall ska innehålla, följdändringar i lagstiftning samt att lagen om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen upphävs.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 2 augusti 2016.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken	22
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken	23
2.4	Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)	24
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	25
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	26
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden	27
2.8	Förslag till lag om upphävande av lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen	28
3	Ärendet och dess beredning	29
4	Svensk avfallshantering och gällande rätt	30
4.1	Utgångspunkter för svensk avfallshantering	30
4.2	Nuvarande rättslig reglering om avfall	31
5	Avfallshierarkin förtydligas i miljöbalken	33
5.1	Avfallsförebyggande åtgärder	35
5.2	Avfallsbehandling	38
6	Ett nytt 15 kap. miljöbalken	39
6.1	Formuleringar om miljö- och hälsoskydd	41
6.2	Ordförklaringar	42
6.2.1	Avfall	43
6.2.2	Avfallsförebyggande åtgärder	44
6.2.3	Återanvändning	45
6.2.4	Återvinna avfall	46
6.2.5	Förbereda avfall för återanvändning	47
6.2.6	Materialåtervinna avfall	48
6.2.7	Bortskaffa avfall	48
6.2.8	Behandla avfall	49
6.2.9	Samla in avfall	49
6.3	Bemyndiganden att meddela föreskrifter	50
6.3.1	Främjande av avfallsförebyggande åtgärder	51
6.3.2	Föreskrifter som i övrigt behövs till följd av medlemskapet i EU	52

6.3.3	Föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt	53
6.3.4	Föreskrifter om anordningar för avfall	53
6.3.5	Föreskrifter om hantering av avfall	54
6.3.6	Föreskrifter för försvaret	54
7	Tillstånd som avser lagring av avfall	55
8	Följändringar	55
9	Upphävande av lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen	56
10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	57
11	Konsekvenser	57
12	Författningskommentar	58
12.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken	58
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken	81
12.3	Förslaget till ändring i lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken	81
12.4	Förslaget till lag om ändring i strålskyddslagen (1998:220)	81
12.5	Förslaget till ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	81
12.6	Förslaget till ändring i lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon	81
12.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden	82
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Nya avfallsregler (Ds 2009:37)	83
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	84
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna för promemorian	102
Bilaga 4	Sammanfattning av Avfallsutredningens betänkande Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering (SOU 2012:56)	104
Bilaga 5	Avfallsutredningens lagförslag	113
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna för Avfallsutredningens betänkande	119
Bilaga 7	Lagrådsremissens lagförslag	122
Bilaga 8	Lagrådets yttrande	143
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 2016	155
	Rättsdatablad	156

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken.
3. lag om ändring i lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken,
4. lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220),
5. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
6. lag om ändring i lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
7. lag om ändring i lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden,
8. lag om upphävande av lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken²

dels att 15 kap. ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 2 §, 2 kap. 5 §, 22 kap. 1 a, 25 a och 25 d §§, 24 kap. 5 §, 27 kap. 7 § och 29 kap. 4 a, 8 och 9 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 15 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §³

Bestämmelserna i denna balk om hushållning med mark- och vattenområden, tillstånd, anmälan och tillåtlighet ska i fråga om geologisk lagring av koldioxid tillämpas även på Sveriges kontinentalsockel utanför territorialgränsen.

Ytterligare bestämmelser om balkens tillämpning utanför territorialgränsen finns i 7 kap. 32 § och 15 kap. 31 § samt i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Ytterligare bestämmelser om balkens tillämpning utanför territorialgränsen finns i 7 kap. 32 § och 15 kap. 27 § samt i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2015/1127.

² Senaste lydelse av

15 kap. 1 § 2011:734	15 kap. 7 b § 2013:758	15 kap. 32 § 2009:1168
15 kap. 2 § 2007:163	15 kap. 9 § 2011:734	15 kap. 32 a § 2012:430
15 kap. 3 § 2011:734	15 kap. 13 § 2005:182	15 kap. 34 § 2007:660
15 kap. 5 a § 2003:1187	15 kap. 18 § 2002:175	15 kap. 35 § 2002:175
15 kap. 6 § 2007:163	15 kap. 22 § 2011:793	15 kap. 36 § 2012:430
15 kap. 7 § 2003:1187	15 kap. 23 § 2007:163	
15 kap. 7 a § 2013:758	15 kap. 24 § 2007:163	

³ Senaste lydelse 2012:430.

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd *skall* hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna *till återanvändning och återvinning*. *I första hand skall förnybara energikällor användas.*

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd *ska* hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna *att*

1. minska mängden avfall,
 2. minska mängden skadliga ämnen i material och produkter,
 3. minska de negativa effekterna av avfall, och
 4. återvinna avfall.
- I första hand ska förnybara energikällor användas.*

15 kap. Avfall

Ordförklaringar

1 § Med *avfall* avses i detta kapitel varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Ett ämne eller föremål ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om ämnet eller föremålet

1. har uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet,
2. kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis, och
3. kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Ett ämne eller föremål som har återvunnits och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 39 eller 40 § upphör att vara avfall.

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.

3 § Med *hushållsavfall* avses i detta kapitel avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet.

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.

5 § Med *hantera avfall* avses i detta kapitel att

1. samla in, transportera, återvinna, bortskaffa eller ta annan fysisk befattning med avfall, eller

2. vidta åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

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.

7 § Med *samla in avfall* avses i detta kapitel att

1. hämta eller ta emot avfall, om detta inte utgör en del av behandlingen av avfallet, eller

2. sortera, lagra eller på annat sätt ta befattning med avfall innan det transporteras vidare till den plats där behandlingen ska påbörjas, om åtgärden inte utförs av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppkom.

8 § I detta kapitel avses med

fastighetsinnehavare: den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ska anses som fastighetsägare,

uttjänt bil: en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall, och

bilskrotare: den som bedriver yrkesmässig verksamhet som syftar till att återvinna eller bortskaffa uttjänta bilar.

9 § Med *producent* avses i detta kapitel den som

1. yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller överläter en vara eller en förpackning, eller

2. den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl.

Avfallshierarkin

10 § En bestämmelse om skyldighet att vidta avfallsförebyggande åtgärder finns i 2 kap. 5 §.

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,

Prop. 2015/16:166 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.

Avfallsinnehavarens ansvar

11 § Den som innehar avfall ska se till att avfallet hanteras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön.

En bestämmelse om att producenter kan ges skyldighet att hantera avfall finns i 12 §. Bestämmelser om att kommuner har och kan ges skyldighet att hantera avfall finns i 20 och 22 §§.

Producentansvar

12 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras bort, återvinns eller bortskaffas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Sådana föreskrifter får endast avse avfall från sådan verksamhet som producenterna bedriver och avfall som utgörs av sådana varor eller förpackningar som producenterna tillverkar, för in till Sverige eller överlåter.

Föreskrifter enligt första stycket om skyldighet för en producent att hantera avfall som utgörs av varor eller förpackningar som producenten inte tillverkat, fört in till Sverige eller överlåtit får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana varor eller förpackningar eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering, meddela föreskrifter om skyldighet för producenterna att

1. märka en vara eller förpackning,
2. lämna uppgifter av betydelse för producentansvaret om vilka ämnen och material som en vara eller en förpackning innehåller samt om insamling, återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden, och
3. se till att varor eller förpackningar har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet.

Föreskrifter enligt första stycket 3 får i fråga om andra varor än förpackningar avse endast sådana skyldigheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för en producent att utse någon som ska fullgöra skyldigheter som producenten har i ett annat medlemsland i Europeiska unionen, och

2. att det som gäller för en producent enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12, 13 eller 15 § också ska gälla den som på en producents uppdrag fullgör producentens skyldigheter.

15 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för producenter av förpackningar, producenter av papper för tidningar, tidskrifter, direktreklam, kataloger eller andra liknande pappersprodukter och producenter av elektriska eller elektroniska produkter att se till att förpackningarna, papperet eller de elektriska och elektroniska produkterna omfattas av ett insamlingssystem för återvinning eller återanvändning, och

2. tillstånd för yrkesmässig drift av sådana insamlingssystem.

Föreskrifter enligt första stycket 1 får endast avse producenter som omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §.

16 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall meddela föreskrifter om

1. att insamlingssystem för sådana förpackningar utformas så att de genom utbetalning av pant eller premie uppmuntrar att förpackningar lämnas tillbaka till systemen,

2. skyldighet för producenter av sådana förpackningar att se till att förpackningarna förses med märkning med uppgifter om insamlingssystemet,

3. förbud för producenter av sådana förpackningar att överlåta eller saluföra dem om de inte omfattas av ett insamlingssystem,

4. krav på tillstånd för yrkesmässig tappning av konsumtionsfärdig dryck i sådana förpackningar,

5. krav på tillstånd för införsel till Sverige av konsumtionsfärdig dryck i sådana förpackningar, och

6. avgift vid införsel, och de andra åtgärder som behövs, för att säkerställa att inhemska och till Sverige införda förpackningar av detta slag kan konkurrera på lika villkor.

Tillstånds- och anmälningsplikt för viss avfallshantering

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd eller anmälan för att yrkesmässigt transportera avfall.

18 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs en anmälan till den myndighet som regeringen bestämmer eller till kommunen för att

1. yrkesmässigt samla in avfall, eller

2. yrkesmässigt köpa eller sälja avfall eller förmedla avfall för bortskaffande eller återvinning.

19 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs en anmälan till den

Prop. 2015/16:166 myndighet som regeringen bestämmer eller till kommunen för att hantera avfall med stöd av 24 § andra stycket.

Kommunens ansvar

20 § Varje kommun ansvarar för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas.

Kommunen ska transportera bort avfallet från den fastighet där avfallet finns, om

1. borttransport behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen, eller
2. fastighetsinnehavaren begär att kommunen ska transportera bort avfallet och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

21 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 § i fråga om avfall som omfattas av producentansvar enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §.

22 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får i fråga om annat avfall än hushållsavfall meddela föreskrifter om att kommunen ska ansvara för att avfallet återvinns eller bortskaffas och transporteras från den fastighet där avfallet finns. Föreskrifterna får endast avse avfall som av hälso- eller miljöskäl behöver hanteras av kommunen.

23 § När kommunen planerar och beslutar hur den ska ta sitt ansvar enligt 20 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 § ska kommunen ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas förmåga att själva hantera avfall på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön och de behov som finns för olika slag av bebyggelse.

24 § Om kommunen enligt 20 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 § ska ansvara för en viss hantering av avfall, får den hanteringen inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar.

Första stycket gäller inte en fastighetsinnehavare som på fastigheten återvinner eller bortskaffar avfallet, om det görs utan risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön.

En åtgärd som avses i andra stycket kan kräva anmälan enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 19 §.

25 § Kommunen får i det enskilda fallet

1. ge dispens från förbudet i 24 § första stycket, om det finns särskilda skäl och den som ska hantera avfallet med stöd av dispensen kan göra det på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt, och
2. ge tillstånd till avfallshantering som avses i 24 § andra stycket, trots att tillstånd inte krävs.

26 § Ingen får skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde till eller insyn till.

Förbud mot dumpning och förbränning

27 § Avfall får inte dumpas eller förbrännas inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon. På och över det fria havet får avfall inte heller dumpas från eller förbrännas på svenska fartyg eller luftfartyg. Avfall som är avsett att dumpas i eller förbrännas på det fria havet får inte föras ut ur landet eller ur den ekonomiska zonen.

Det som sägs i första stycket om dumpning gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

28 § Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från förbudet mot dumpning i 27 § första stycket för geologisk lagring av koldioxid.

29 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i det enskilda fallet ge dispens från förbudet mot dumpning i 27 § första stycket, om avfallet kan dumpas utan olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Den som har gett en dispens enligt första stycket får

1. förelägga den som har fått dispensen att avhjälpa en olägenhet som uppkommer genom dumpningen, om olägenheten inte förutsågs när dispensen gavs, och

2. återkalla dispensen, om ett villkor eller en föreskrift som gäller för dumpningen inte följs eller om en olägenhet som avses med ett föreläggande enligt 1 inte avhjälpes.

Uppgifter om och hantering av avfall som uppkommer i yrkesmässig verksamhet

30 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet ger upphov till annat avfall än hushållsavfall ska lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen.

31 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall ska lämna uppgift till kommunen om avfallet och dess hantering.

Uttjänta bilar

32 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att bilskrotare ska vara auktoriserade och om villkoren för auktorisation av bilskrotare.

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

- Prop. 2015/16:166
1. skyldighet för den som har förvärvat en uttjänt bil för skrotning att utfärda ett bevis om att bilen har mottagits för detta syfte (mottagningsbevis) och se till att bilen blir omhändertagen av en auktoriserad bilskrotare,
 2. skyldighet för bilskrotare att lämna uppgifter om återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden som rör de uttjänta bilar som bilskrotaren har hanterat,
 3. skyldighet för auktoriserade bilskrotare att utfärda ett intyg om att åtgärder har vidtagits för en hälso- och miljömässigt godtagbar hantering av en uttjänt bil (skrotningsintyg), och
 4. utfärdandet av sådana bevis och intyg som avses i 1 och 3.

Avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter

34 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som yrkesmässigt bedriver en verksamhet som syftar till att genom demontering, sortering eller på annat sätt förbehandla avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter ska ha personal eller kvalitetssystem som certifierats av ett organ som ackrediterats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.

Föreskrifter enligt första stycket får endast avse åtgärder som krävs av återanvändnings- eller återvinningskäl eller andra hälso- eller miljöskäl.

Deponering av avfall

35 § Ett tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall får ges endast om verksamhetsutövaren för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande.

36 § Den som bedriver en verksamhet med deponering av avfall ska ta betalt för samtliga kostnader som rör avfallsdeponin. I kostnadsberäkningen ska alla kostnader för att inrätta och driva deponin ingå samt, så långt det är möjligt, alla kostnader som är nödvändiga för att fullgöra de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten.

Geologisk lagring av koldioxid

37 § Tillstånd till geologisk lagring av koldioxid får ges endast om verksamhetsutövaren ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för att säkerställa fullgörandet av de skyldigheter som gäller för verksamheten enligt denna balk, lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter samt de föreskrifter och tillståndsvillkor som har meddelats med stöd av dessa lagar.

38 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anordningar för hantering av avfall.

Ytterligare föreskrifter om avfall

39 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.

40 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om avfall som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Kommunal renhållningsordning

41 § För varje kommun ska det finnas en renhållningsordning som ska antas av kommunfullmäktige. Renhållningsordningen ska innehålla en avfallsplan och de föreskrifter som kommunen har meddelat med stöd av regeringens bemyndiganden enligt detta kapitel. Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet.

42 § Innan kommunen antar en renhållningsordning ska kommunen

1. på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse av renhållningsordningen, och

2. ställa ut ett förslag till renhållningsordning för granskning under minst fyra veckor.

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.

43 § När kommunen antar renhållningsordningen ska kommunen ta hänsyn till de synpunkter som har kommit fram i samrådet och granskningen enligt 42 §.

44 § Bestämmelserna i 42 och 43 §§ gäller även förslag till ändringar i en renhållningsordning.

En kommun behöver inte ställa ut ett förslag till ändring i renhållningsordningen, om ändringen berör endast ett fåtal fastighetsinnehavare eller annars är liten.

Skyldighet för kommunerna att informera

45 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om hantering av avfall och innehållet i avfallsplanerna.

46 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter för Försvarsmaktens, Fortifikationsverkets, Försvarets materielverks och Försvarets radioanstalts verksamhet som avviker från det som annars sägs i detta kapitel.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 a §⁴

En ansökan om tillstånd till geologisk lagring av koldioxid ska, utöver det som anges i 1 §, innehålla

1. uppgift om vem som driver eller avser att driva lagringsverksamheten,
2. en beskrivning av verksamhetsutövarens tekniska kompetens och handlingar som styrker kompetensen,
3. en beskrivning av den geologiska formationens egenskaper, lagringsplatsen och det område runt lagringsplatsen som med hänsyn till de geologiska förhållandena har betydelse för lagringens integritet och säkerhet,
4. uppgift om den totala mängd koldioxid som ska lagras,
5. en beskrivning av varifrån den koldioxid som ska tillföras lagringsplatsen kommer och hur den ska transporteras till lagringsplatsen,
6. uppgift om sammansättningen av den koldioxidström som ska tillföras lagringsplatsen (injekteras),
7. uppgifter om injektionstakt och injektionstryck,
8. en beskrivning av den anläggning som ska användas för att tillföra koldioxid till lagringsplatsen,
9. en bedömning av den förväntade lagringssäkerheten,
10. uppgifter som visar att den finansiella säkerhet som krävs enligt 15 kap. 36 § kommer att vara giltig och i kraft innan koldioxid tillförs lagringsplatsen,
10. uppgifter som visar att den finansiella säkerhet som krävs enligt 15 kap. 37 § kommer att vara giltig och i kraft innan koldioxid tillförs lagringsplatsen,
11. ett förslag till en plan för övervakning av lagringsplatsen,
12. ett förslag till en plan för underhåll efter det att lagringsplatsen har stängts för ytterligare tillförsel av koldioxid, och
13. ett förslag till en plan för åtgärder som behövs för att avhjälpa risker för koldioxidutsläpp.

⁴ Senaste lydelse 2012:430.

En dom som omfattar tillstånd att *lagra*, återvinna eller bortscaffa avfall ska dessutom alltid innehålla

En dom som omfattar tillstånd att återvinna eller bortscaffa avfall *eller att lagra avfall i samband med en sådan behandling* ska dessutom alltid innehålla

1. en förteckning över de kategorier av avfall och den totala mängd avfall som får lagras, återvinnas respektive bortscaffas,
2. uppgift om den metod för att lagra, återvinna eller bortscaffa avfall som ska tillämpas, och
3. de villkor som behövs i fråga om åtgärder för att övervaka och kontrollera att de skyldigheter som gäller för verksamheten uppfylls.

25 d §⁶

En dom som omfattar tillstånd till geologisk lagring av koldioxid ska, i stället för det som sägs i 25 a och 25 c §§, dessutom alltid innehålla

1. en beskrivning av den geologiska formationens egenskaper,
2. villkor om den exakta lokaliseringen och avgränsningen av
 - a) lagringsplatsen och det område runt lagringsplatsen som med hänsyn till de geologiska förhållandena har betydelse för lagringens integritet och säkerhet, och
 - b) den anläggning som ska användas för att tillföra koldioxid till lagringsplatsen,
3. villkor om lagringsplatsens hydrauliska egenskaper,
4. villkor om den totala mängd koldioxid som får lagras,
5. villkor om gränser för reservoartrycket,
6. en beskrivning av varifrån den koldioxid som ska tillföras lagringsplatsen kommer och hur den ska transporteras till lagringsplatsen,
7. villkor om sammansättningen av den koldioxidström som får tillföras lagringsplatsen (injekteras) och om kontroll av koldioxidströmmen,
8. villkor om högsta tillåtna injekteringstakt och injekteringstryck,
9. villkor om övervakning enligt en särskild övervakningsplan och om åtgärder enligt en särskild plan för avhjälpande av risker för koldioxidutsläpp samt om att planerna ska följas,
10. villkor om att verksamhetsutövaren ska förvissa sig om att den som är sysselsatt i verksamheten har den kompetens och utbildning som behövs,
11. villkor om vad som ska gälla i samband med att lagringsplatsen stängs för fortsatt tillförsel av koldioxid och om underhåll efter stängningen enligt en särskild plan,
12. villkor om att den säkerhet som krävs för verksamheten enligt 15 kap. 36 § fortlöpande ska vara giltig och i kraft,
12. villkor om att den säkerhet som krävs för verksamheten enligt 15 kap. 37 § fortlöpande ska vara giltig och i kraft,

⁵ Senaste lydelse 2011:734.

⁶ Senaste lydelse 2012:430.

13. upplysningar om

- a) de krav på uppdatering av övervakningsplanen som kan följa av föreskrifter som har meddelats med stöd av denna balk,
- b) kravet på miljörapport i 26 kap. 20 § och andra föreskrifter med krav på rapportering avseende geologisk lagring av koldioxid som har meddelats med stöd av denna balk,
- c) de bestämmelser om omprovning och återkallelse av tillstånd som finns i denna balk, och
- d) de krav på underrättelse till tillsynsmyndigheten i händelse av läckage av koldioxid eller betydande störningar som följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av denna balk, och

14. skälen för avvikelser från synpunkter som Europeiska kommissionen har lämnat i samband med regeringens tillåtlighetsprovning.

24 kap.5 §⁷

I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana

- | | |
|---|---|
| <p>1. när, från det tillståndsbeslutet <i>vann</i> laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,</p> | <p>1. när, från det tillståndsbeslutet <i>fick</i> laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,</p> |
|---|---|
- 2. om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljö-kvalitetsnorm inte följs,
 - 3. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,
 - 4. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts,
 - 5. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,
 - 6. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,
 - 7. om en från hälso- eller miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik,
 - 8. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten,

⁷ Senaste lydelse 2010:882.

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt föreskrift eller beslut med stöd av 9 kap. 4 §,

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt *en* föreskrift eller *ett* beslut *som har meddelats* med stöd av 9 kap. 4 §,

10. för att förbättra en anläggnings säkerhet,

11. om det visar sig att anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket med stöd av 11 kap. 8 § eller enligt 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är mindre ändamålsenliga, eller

12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 e §, 15 kap. 34 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 e §, 15 kap. 35 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får trots bestämmelserna i första stycket omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

I fall som avses i första stycket 5 får tillståndsmyndigheten också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheter för framtiden.

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av denna paragraf meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

27 kap.

7 §

Regeringen, *de kommuner* eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att producenter *skall* betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg. Sådana föreskrifter får meddelas om avfall för vilket producentansvar gäller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 6 §.

Avgiften får avse även kostnader för information om hanteringen.

Avgiften *skall* betalas till *de kommuner* eller till den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen *eller den myndighet eller kommun* som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att producenter *ska* betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg. Sådana föreskrifter får enbart avse avfall för vilket producentansvar gäller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 12 §.

Avgiften *ska* betalas till *den kommun* eller till den myndighet som regeringen bestämmer.

För otillåten avfallstransport döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

- | | |
|--|--|
| <p>1. transporterar avfall utan tillstånd och därigenom bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 25 § om tillstånd för yrkesmässig transport av avfall,</p> <p>2. inom Europeiska unionen transporterar avfall utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande och därigenom bryter mot artiklarna 4 och 9.6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall,</p> <p>3. från Europeiska unionen exporterar avfall för bortskaffande och därigenom bryter mot ett exportförbud enligt artikel 34 i förordning (EG) nr 1013/2006,</p> <p>4. från Europeiska unionen exporterar avfall för bortskaffande utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 35.4 a i förordning (EG) nr 1013/2006,</p> <p>5. från Europeiska unionen exporterar avfall för återvinning och därigenom bryter mot ett exportförbud enligt artikel 36 i förordning (EG) nr 1013/2006,</p> <p>6. från Europeiska unionen exporterar avfall för återvinning till ett land som omfattas av förfarandereglerna i artikel 37 i förordning (EG) nr 1013/2006 och därigenom bryter mot ett förbud eller ett krav på skriftlig förhandsanmälan som gäller enligt artikel 37.2 andra stycket eller 37.5 i förordning (EG) nr 1013/2006 eller som gäller enligt artikel 1 i kommissionens förordning (EG) nr 1418/2007 av den 29 november 2007 om export för återvinning av visst avfall som förtecknas i bilaga III eller IIIA till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 till vissa länder som inte omfattas av OECD-beslutet om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall,</p> <p>7. från Europeiska unionen exporterar avfall för återvinning till ett land som omfattas av förfarandereglerna i artikel 38 i förordning (EG) nr 1013/2006 utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 38.4 a,</p> <p>8. från Europeiska unionen exporterar avfall utan att avfallet är avsett för bortskaffande eller återvinning i en anläggning där bortskaffandet eller återvinningen sker enligt de bestämmelser som gäller i mottagarlandet och därigenom bryter mot någon av artiklarna 35.5, 37.4 och 38.6 i förordning (EG) nr 1013/2006,</p> <p>9. från Europeiska unionen exporterar avfall avsett för bortskaffande i ett utomeuropeiskt land eller territorium och därigenom bryter mot ett exportförbud enligt artikel 40.1 i förordning (EG) nr 1013/2006,</p> | <p>1. transporterar avfall utan tillstånd och därigenom bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 17 § om tillstånd för yrkesmässig transport av avfall,</p> |
|--|--|

⁸ Senaste lydelse 2010:210.

10. till Europeiska unionen importerar avfall för bortskaffande och därigenom bryter mot ett importförbud enligt artikel 41 i förordning (EG) nr 1013/2006,

11. till Europeiska unionen importerar avfall för bortskaffande utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 42.4 a i förordning (EG) nr 1013/2006,

12. till Europeiska unionen importerar avfall för återvinning och därigenom bryter mot ett importförbud enligt artikel 43 i förordning (EG) nr 1013/2006,

13. till Europeiska unionen importerar avfall för återvinning utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 44.4 a eller 45 jämförd med artikel 42.4 a i förordning (EG) nr 1013/2006,

14. till Europeiska unionen importerar avfall från ett sådant utomeuropeiskt land eller territorium som avses i artikel 46 i förordning (EG) nr 1013/2006 utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande och därigenom bryter mot artikel 46.1 jämförd med artiklarna 4 och 9.6, eller

15. blandar avfall under transport i strid med artikel 19 i förordning (EG) nr 1013/2006.

För försök till brott som avses i första stycket 3–9 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

8 §⁹

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift för totalförsvaret som har meddelats med stöd av 1 kap. 5 §, om en överträdelse av den lagbestämmelse från vilken avvikelserna har föreskrivits är straffbelagd,

2. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått inom ett miljöskyddsområde, som regeringen har meddelat med stöd av 7 kap. 20 §,

3. bryter mot en föreskrift eller ett beslut om förbud mot utsläpp av avloppsvatten m.m. som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 4 §,

4. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 §,

5. i ett miljöriskområde som avses i 10 kap. 17 § vidtar en åtgärd som ökar belastningen av föroreningar i eller omkring området, annars försämrar den miljömässiga situationen eller försvårar avhjälpandeåtgärder,

6. bryter mot den skyldighet att underhålla en vattenanläggning som följer av 11 kap. 17 § första stycket, 20 § första stycket eller 21 § första stycket,

7. bryter mot ett förbud till skydd för naturmiljön enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket,

8. bryter mot bestämmelsen i 13 kap. 8 § om utredning innan en gen-teknisk verksamhet påbörjas eller mot en föreskrift om utredningen som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 9 §,

⁹ Senaste lydelse 2010:210.

- Prop. 2015/16:166
9. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid genteknisk verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,
 10. bryter mot skyldigheten att upprätta en kemikaliesäkerhetsrapport enligt vad som krävs i artiklarna 37.4 och 39.1 i förordning (EG) nr 1907/2006,
 11. bryter mot skyldigheten att förse Europeiska kemikaliemyndigheten med information enligt vad som krävs i artiklarna 38, 39.2 och 66.1 i förordning (EG) nr 1907/2006,
 12. bryter mot förbudet mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 31 §, eller
 12. bryter mot förbudet mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 27 §, eller
 13. bryter mot ett förbud mot fiske som i det enskilda fallet har beslutats med stöd av 28 kap. 13 §.
- För försök till brott som avses i första stycket 12 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.
- Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller 9 § första stycket 5.

Lydelse enligt prop. 2015/16:160 Föreslagen lydelse

9 §

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i artikel 6.3 i förordning (EG) nr 338/97 om skyldighet att i en ansökan lämna uppgift om tidigare beslut om avslag,
2. bryter mot en föreskrift eller ett beslut i ett enskilt fall om tomgångskörning eller gatumusik som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 9 kap. 12 §,
3. bryter mot en föreskrift om skötsel av jordbruksmark som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 8 §,
4. bryter mot en föreskrift om hantering av gödsel som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 10 §,
5. vid en sådan odling av genetiskt modifierade organismer som omfattas av ett tillstånd enligt 13 kap. 12 § bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,
6. bryter mot en föreskrift om märkning av genetiskt modifierade organismer som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 18 §,
7. bryter mot en bestämmelse om spårbarhet eller märkning enligt artikel 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 5.1 eller 5.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1830/2003 av den 22 september 2003 om spårbarhet och märkning av genetiskt modifierade organismer och spårbarhet av livsmedel och foderprodukter som är framställda av genetiskt modifierade organismer och om ändring av direktiv 2001/18/EG,
8. bryter mot en bestämmelse om information, identifiering, dokumentation eller anmälan enligt artikel 6, 12 eller 13 i Europaparlamentets och

rådets förordning (EG) nr 1946/2003 av den 15 juli 2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

Prop. 2015/16:166

9. på marknaden släpper ut en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 eller 19.2 i förordning (EG) nr 1223/2009, eller på marknaden tillhandahåller en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 a, e eller g i samma förordning,

10. bryter mot skyldigheten att lämna information enligt artikel 9 i förordning (EG) nr 648/2004,

11. bryter mot en bestämmelse om information eller dokumentation enligt artikel 32, 34 eller 36 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. i fråga om ett växtskyddsmedel som är godkänt i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänt i Sverige bryter mot artikel 52 i förordning (EG) nr 1107/2009 genom att föra in medlet till Sverige, släppa ut det på marknaden eller använda det utan att medlet omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som krävs enligt artikeln,

13. i fråga om en biocidprodukt som är godkänd i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänd i Sverige tillhandahåller produkten eller använder den utan att produkten omfattas av ett sådant parallellhandelstillstånd som avses i artikel 53 i förordning (EU) nr 528/2012,

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 21 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 21 § *andra stycket om förbud att ta befattning med en avfallstransport*, genom att yrkesmässigt eller i stor omfattning *samla in och forsla bort* avfall, eller

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 25 § *första stycket 2* genom att för *borttransport* lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport.

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller *annars* i stor omfattning transportera avfall, eller

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för *transport* lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

Denna lag träder i kraft den 2 augusti 2016.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 27 § miljöbalken i stället för lydelsen enligt lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslag 2.1

Föreslagen lydelse

15 kap.

27 §

Avfall får inte dumpas eller förbrännas inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon. På och över det fria havet får avfall inte heller dumpas från eller förbrännas på svenska fartyg eller luftfartyg. Avfall som är avsett att dumpas i, eller förbrännas på, det fria havet får inte föras ut ur landet eller ur den ekonomiska zonen.

Det som sägs i första stycket om dumpning gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Det som sägs i första stycket om dumpning gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg *eller sådana utsläpp av sediment från fartyg som regleras genom barlastvattenlagen (2009:1165) eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen.*

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken ska utgå den 1 augusti 2016.

2.4 Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Härigenom föreskrivs att 13 § strålskyddslagen (1988:220) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13¹ §

Den som bedriver eller har bedrivit verksamhet med strålning *skall* svara för att det radioaktiva avfall som förekommer i verksamheten

1. hanteras och, när det behövs, slutförvaras på ett från strålskyddssynpunkt tillfredsställande sätt, eller

2. överlämnas till en producent som i enlighet med bestämmelser som har meddelats med stöd av 15 kap. 6 § miljöbalken är skyldig att ta hand om avfallet.

Den som bedriver eller har bedrivit verksamhet med strålning *ska* svara för att det radioaktiva avfall som förekommer i verksamheten

slutförvaras på ett från strålskyddssynpunkt tillfredsställande sätt, eller

2. överlämnas till en producent som i enlighet med bestämmelser som har meddelats med stöd av 15 kap. 12 § miljöbalken är skyldig att ta hand om avfallet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheterna i första stycket 1.

Denna lag träder i kraft den 2 augusti 2016.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om

1. geologisk lagring av koldioxid i 1 kap. 2 § och 4 kap. 9 § miljöbalken,
2. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,
3. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken, och
3. dumpning i 15 kap. 27–29 §§ miljöbalken, och
4. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Denna lag träder i kraft den 2 augusti 2016.

¹ Senaste lydelse 2012:433.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon i stället för lydelsen enligt lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2012:434

Föreslagen lydelse

3 §

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om

1. geologisk lagring av koldioxid i 1 kap. 2 § och 4 kap. 9 § miljöbalken,
2. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,
3. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken,
3. dumpning i 15 kap. 27–29 §§ miljöbalken,
4. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, och
5. hantering och kontroll av fartygs barlastvatten och sediment från sådant vatten i barlastvattenlagen (2009:1165).

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Skrotningsersättning får, i mån av tillgång på medel i bilskrotningsfonden, ges till den som äger en uttjänt bil som lämnas för skrotning och för vilken ett sådant motagningsbevis som avses i 15 kap. 24 § miljöbalken utfärdas, om bilen

Skrotningsersättning får, i mån av tillgång på medel i bilskrotningsfonden, ges till den som äger en uttjänt bil som lämnas för skrotning och för vilken ett sådant motagningsbevis som avses i 15 kap. 33 § 1 miljöbalken utfärdas, om bilen

1. är av en årsmodell äldre än 1989 och enligt vägtrafikregistret inte var avställd den 31 augusti 2006, eller

2. har tillfallit kommunen enligt lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall.

Skrotningsersättning får inte ges om en sådan ersättning eller ersättning av motsvarande art enligt äldre föreskrifter tidigare har betalats ut för bilen.

Denna lag träder i kraft den 2 augusti 2016.

2.8 Förslag till lag om upphävande av lagen
(2004:1385) om kreditering på skattekonto av
stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen

Härigenom föreskrivs att lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2016.

3 Ärendet och dess beredning

Denna proposition syftar till att förtydliga avfallshierarkin i svensk rätt och att språkligt och redaktionellt modernisera bestämmelserna i miljöbalkens avfallskapitel.

I Regeringskansliet pågår ett arbete med att undersöka hur ansvaret för den fysiska insamlingen av förpackningsavfall och returpapper ska kunna läggas på kommunerna. Det arbetet är inte slutfört. Den här propositionen innehåller därför inga förslag som ändrar ansvarsfördelningen eller som föregriper den beredningen.

Promemorian

Europaparlamentet och rådet har antagit direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv. Med anledning av det nya direktivet tog Regeringskansliet fram promemorian Nya avfallsregler (Ds 2009:37) med förslag till ändringar i bl.a. miljöbalken och den tidigare avfallsförordningen (2001:1063). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren och en sammanställning av dem finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (dnr M2009/01551/R).

Utredningen

Regeringen beslutade den 30 juni 2011 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en allmän översyn av avfallsområdet. Den 29 augusti 2012 redovisade utredningen sitt betänkande Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering (SOU 2012:56). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 4*. Utredningens lagförslag återges i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissvaren och en sammanställning av dem finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (dnr M2012/02143/Ke).

Lagen om kreditering på skattekonto för stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen

Lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto för stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen avser stödberättigande åtgärder som har utförts under perioden från och med den 1 januari 2005 till och med den 31 december 2006. Bestämmelserna i lagen bör upphävas eftersom de kopplar till skattebetalningslagen (1997:483) som upphävdes genom skatteförfarandelagen (2011:1244). Lagändringen behandlades i lagrådsremissen Miljöbalken och EU:s kemikalielagstiftning.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 11 februari 2016 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 7*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 8*. Regeringen behandlar och bemöter Lagrådets synpunkter i av-

Prop. 2015/16:166 snitt 6.2, 6.2.1, 6.2.3, 6.2.4, 6.2.8, 6.3, 6.3.2 samt i författningskommentarerna.

Med anledning av Lagrådets yttrande har vissa bestämmelser omnumrerats vilket har lett till ändrade följd hänvisningar. Synpunkterna har även lett till att rubriken ”Tillståndspliktiga insamlingssystem” i lagrådsremissens förslag har utgått, att rubriken närmast före 29 § i lagrådsremissens förslag (nuvarande 30 §) har ändrat lydelse och att 45 § i lagrådsremissens förslag har utgått.

I förhållande till lagrådsremissen har språkliga och redaktionella ändringar gjorts i 22 kap. 1 a och 25 d §§, 24 kap. 5 § och 29 kap. 9 §. Dessutom har rubriken närmast före den föreslagna 24 § utgått. De sistnämnda ändringarna är författningstekniska och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Lagrådets yttrande har därför inte inhämtats i de delarna.

4 Svensk avfallshantering och gällande rätt

4.1 Utgångspunkter för svensk avfallshantering

Jordens befolkning ökar och det gör även antalet länder med ekonomisk tillväxt. Hittills har det funnits en stark koppling mellan mängden avfall och ekonomisk tillväxt, dvs. avfallsmängderna har ökat när konsumtionen har ökat. Den ökade konsumtionen leder till ökad efterfrågan på råvaror och som en följd minskar tillgången på jungfruliga råvaror. Att minska mängden avfall och att i så stor utsträckning som möjligt använda det avfall som ändå uppstår som en resurs är därför en av vår tids största utmaningar.

Enligt det övergripande målet för miljöpolitiken i Sverige ska vi till nästa generation (år 2020) lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Ett övergripande mål för svensk avfallshantering har också slagits fast inom ramen för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö. Enligt preciseringen för avfall ska avfallshanteringen vara ”effektiv för samhället, enkel att använda för konsumenterna och att avfallet förebyggs samtidigt som resurserna i det avfall som uppstår tas till vara i så hög grad som möjligt samt att avfallens påverkan på och risker för hälsa och miljö minimeras”. Avfallspolitiken syftar således till att omhänderta avfallet på ett långsiktigt hållbart sätt så att miljöpåverkan kan minimeras och avfallet som en resurs kan utnyttjas igen.

Resurseffektivitet står högt på dagordningen globalt, inom EU och i Sverige. Avfall är en viktig resurs som kan utnyttjas betydligt mer. Ett väl fungerande omhändertagande av avfall är en av de nödvändiga infrastrukturerna i samhället. I Sverige sker avfallshanteringen betydligt mer resurseffektivt i dag jämfört med i början av 1990-talet. Vi har blivit allt bättre på att utnyttja materialet och den energi som finns i avfallet. Trenden pekar dock mot ökande avfallsmängder, trots att målet både inom EU och i Sverige är att mängderna ska minska. Profu (Projektinriktad forskning och utveckling i Göteborg AB) har genomfört scenarioberäk-

ningar som visar att avfallsmängderna i Sverige riskerar att fördubblas till år 2030 om inga åtgärder vidtas för att vända trenden. Genom att minimera mängden avfall som uppstår kan samhället tillgodogöra sig stora miljövinster. I de fall avfall ändå uppstår bör materialet och energin i avfallet tas om hand på ett så effektivt sätt som möjligt.

Stora miljövinster kan också göras genom att minska mängden skadliga ämnen i produkter. Även om användningen av många av de skadligaste ämnena i produkter har upphört eller minskat så har samtidigt användningen av liknande ämnen med något mindre skadliga egenskaper, eller med delvis okända hälso- eller miljöegenskaper, ökat. Det gäller bland annat olika typer av flamskyddsmedel och mjukgörare. Minskad användning av skadliga ämnen i produkter innebär också ett renare avfall och en högre kvalitet på de råvaror som materialåtervinning kan ge. Risken för spridning av skadliga ämnen från avfallshanteringen i stort minskar också.

Avfallshanteringens infrastruktur omfattar både insamling och transport av avfallet och behandling av avfallet i olika former. Hushåll, offentliga verksamheter och företag är beroende av att offentliga eller privata aktörer tar hand om avfallet. Avfallshanteringens infrastruktur ska ses som en del av den övriga samhällsplaneringen och utformas på ett energi- och resurseffektivt sätt och så att hållbar konsumtion kan främjas. Detta måste ske med ett långsiktigt perspektiv. I städer och tätorter finns goda förutsättningar för en väl utbyggd infrastruktur av hållbara, tekniska försörjningssystem för transporter, energiförsörjning, avfallshantering samt vatten och avlopp. Dessa kan också integreras med varandra. Avfall kan t.ex. återvinnas till biobränsle som sedan kan användas som drivmedel för stadsbussar samt produktion av värme och energi. Avfallshanteringen utanför städer och tätorter har andra förutsättningar som det måste tas hänsyn till vid planeringen av hur avfallet bäst ska tas om hand.

4.2 Nuvarande rättslig reglering om avfall

EU-rätt

Den övergripande rättsliga regleringen om avfall på EU-nivå är Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och upphävande av vissa direktiv (ramdirektivet om avfall). Syftet med direktivet är att skydda människors hälsa och miljön genom att vidta avfallsförebyggande åtgärder och genom att minska de negativa följderna av generering och hantering av avfall samt att minska resursanvändningens allmänna påverkan och få till stånd en effektivisering av denna användning.

En central del av direktivet är den s.k. avfallshierarkin. Hierarkin innebär att medlemsstaternas första prioritet i lagstiftning och politik ska vara att främja avfallsförebyggande åtgärder. Hierarkin anger även en prioriteringsordning vid valet av metod för behandling av det avfall som uppstår. Utgångspunkten är att avfallet i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand materialåtervinnas, i tredje hand återvinnas på annat sätt (t.ex. genom energiåtervinning) och i sista hand bortskaffas. Hierarkin är inte absolut utan avvikelser kan göras för enskilda avfalls-

Prop. 2015/16:166 strömmar för att främja det alternativ som ger bäst resultat för miljön som helhet.

Direktivet innehåller dessutom bestämmelser för hur avfall ska hanteras, tillståndskrav, registreringskrav för viss avfallshantering, krav på att föra anteckningar, krav på upprättande av avfallsplaner och avfallsförebyggande program samt återvinningsmål för vissa avfallsslag.

Utöver ramdirektivet innehåller EU-rätten direktiv och förordningar som reglerar specifika avfallsslag och avfallshanteringar. Av dessa kan nämnas Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska produkter och av dessa framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel.

Svensk rätt

I 15 kap. miljöbalken finns bestämmelser om avfall som bl.a. reglerar avfallsinnehavares, kommuners och producenters ansvar för avfallshanteringen. Utgångspunkten är att den som innehar avfall ska se till att det hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. För vissa avfallsslag underlättas innehavarens ansvar för hela eller delar av avfallshanteringen genom bestämmelser om skyldighet för andra att ta på sig ansvaret. Kommunen ansvarar t.ex. för insamling och behandling av hushållsavfall. Enligt miljöbalken får regeringen även i vissa fall meddela föreskrifter om att kommunerna ska transportera bort och ta hand om annat avfall än hushållsavfall. Regeringen har även meddelat föreskrifter om producentansvar. Det finns i nuläget ett reglerat producentansvar för förpackningar, returpapper, däck, bilar, elektriska och elektroniska produkter, glödlampor och vissa belysningsarmaturer, batterier och läkemedel. Producentansvaret regleras i gällande rätt i ett flertal förordningar, bl.a. förordningen (2014:1073) om producentansvar för förpackningar, förordningen (2014:1074) om producentansvar för returpapper och förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning.

I 15 kap. miljöbalken finns också bestämmelser om hur avfall ska hanteras, framför allt i form av bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter på området. Regeringen har bl.a. möjlighet att bestämma att vissa slag av avfall ska förvaras och transporteras bort skilt från annat avfall. Kapitlet innehåller också bestämmelser med förbud mot nedskräpning och dumpning.

Enligt 15 kap. miljöbalken ska också varje kommun upprätta en kommunal renhållningsordning. I renhållningsordningen ska det finnas en avfallsplan och de föreskrifter om hantering av avfall som gäller för kommunen. Avfallsplanen ska även beskriva kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet.

Bemyndigandena i 15 kap. miljöbalken ger regeringen omfattande möjligheter att meddela föreskrifter, bl.a. föreskrifter om hantering av avfall och sådana föreskrifter om avfall, avfallsplanering och begräns-

ning i fråga om avfallstransporter som följer av Sveriges medlemskap i EU. Regeringen har med stöd av bemyndigandena meddelat flera förordningar på avfallsområdet, t.ex. avfallsförordningen (2011:927). Det är i stora delar med avfallsförordningen som ramdirektivet om avfall genomförs i svensk rätt. I förordningen finns bl.a. bestämmelser om hur avfall ska hanteras och bestämmelser om tillståndsplikt och anmälningsplikt för viss hantering av avfall, krav på transportdokument och skyldighet för vissa verksamhetsutövare att föra anteckningar om avfallsmängder.

Utöver de regler som är specifika för avfall och dess hantering finns även de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Vid hantering av avfall, liksom vid all annan verksamhet, måste alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, följa de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att undvika olägenhet eller skada för människors hälsa eller miljön. Bestämmelser om tillståndsplikt och anmälningsplikt för vissa verksamheter finns i 9 kap. miljöbalken samt i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Av dessa följer bl.a. krav på tillstånds- eller anmälningsplikt för vissa anläggningar för återvinning samt för bortskaffande av avfall.

I 19 och 22 kap. miljöbalken finns bestämmelser om vilka uppgifter som ska finnas i ett tillståndsbeslut. Tillsynsbestämmelser finns i 26 kap., bestämmelser om avgifter, däribland renhållningsavgift och producentavgift, finns i 27 kap. och straffbestämmelser i 29 kap.

5 Avfallshierarkin förtydligas i miljöbalken

Regeringens bedömning: Avfallshierarkin bör förtydligas i miljöbalken.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I princip alla remissinstanserna stöder utredningens förslag att införa nya regler om avfallshierarkin i miljöbalken. *Avfall Sverige, Kalmarsundsregionens Renhållare, Kils Avfallshantering AB, Rambo AB* samt *Uddevalla, Mariestads* och *Gullspångs kommuner* anser att förslaget inte minst innebär tydligare signaler till producenterna av varor att verka för att förebygga uppkomsten av avfall och att tillverka produkter som kan återanvändas och återvinnas. *Förpacknings- och Tidningsinsamlingen FTI, Svensk Glasåtervinning AB, Metallkretsen, Fiskeby Board AB, Pappersåtervinning AB (PÅAB), Dagligvaruleverantörers Förbund DLF, Plast- & Kemiföretagen, Pressretur, Stora Enso Hylte Mill, Svensk Dagligvaruhandel, Livsmedelshandlarna, Plastkretsen, Returkartong, IKEA Retail Services AB* och *Grafiska Företagens Förbund* anser också att ett införande av avfallshierarkin i miljöbalken skulle ge en hårdare styrning av avfallshanteringen och säkerställa att insamlat material används till tillverkning av nya produkter i stället för att förbrännas och därmed försvinna ur kretsloppet.

Villaägarnas riksförbund anser följande. För att trygga vår framtida miljö behöver vi mer av allt, dvs. mer återanvändning, mer materialåter-

Prop. 2015/16:166 vinning men också mer energiåtervinning. Utredningen tillskriver avfallshierarkin ett för stort egenvärde. EU:s avfallshierarki syftar till att medlemsstaterna ska tillämpa en viss prioritetsordning i dess lagstiftning och politik, men prioritetsordningen är inte absolut. I direktivet framgår också att medlemsstaterna ska ta hänsyn till den allmänna påverkan på miljön, ekonomi och samhälle. Det är viktigt att ta sådana hänsyn.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 4 i ramdirektivet om avfall innehåller den s.k. avfallshierarkin som ska gälla som prioriteringsordning på området för lagstiftning och politik i medlemsstaterna. Avfallshierarkin innebär att avfallsförebyggande åtgärder ska vidtas i första hand. Det betyder att medlemsstaterna ska införa regelverk eller andra styrmedel som leder till att avfallsmängderna minskar, att mängden skadliga ämnen i material och produkter minskar och att de negativa konsekvenserna av det avfall som uppstår minskar. Vid valet av behandlingsmetod är utgångspunkten att förberedelse för återanvändning ska väljas i första hand. I andra hand ska avfallet materialåtervinnas och i tredje hand återvinnas på annat sätt (vilket bl.a. inkluderar energiåtervinning). I sista hand ska avfallet bortskaffas. När avfallshierarkin tillämpas ska man dock främja de alternativ som ger bäst resultat för miljön som helhet. Det kan innebära att vissa avfallsflöden avviker från hierarkin, när det är motiverat med hänsyn till ett livscykelänkande kring den allmänna påverkan av generering och hantering av sådant avfall.

Avfallshierarkin fanns uttryckt redan i det tidigare ramdirektivet om avfall (direktiv 2006/12/EG). Ett av syftena i samband med översynen av det direktivet var dock att lyfta fram betydelsen av att vidta avfallsförebyggande åtgärder samt att ta hänsyn till produkters och materials hela livscykel, inte bara avfallsfasen. I det nya ramdirektivet om avfall (direktiv 2008/98/EG) infördes också uttrycket förberedelse för återanvändning som den återvinningsmetod som normalt sett bör väljas om det finns förutsättningar för att göra det.

Avfallshierarkin regleras även i gällande svensk rätt. Enligt nuvarande 2 kap. 5 § miljöbalken ska t.ex. den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. Bestämmelsen ger uttryck för kretslopps- och hushållningsprinciperna. Dessa innebär att råvaror ska användas så effektivt som möjligt och att förbrukningen ska minimeras. I förarbetena till bestämmelsen anges att i ”valet mellan återanvändning, återvinning, energiåtervinning och deponering bör den metod prioriteras som ger bäst resultat från resurshushållningssynpunkt utan att viktiga miljöaspekter åsidosätts. Detta torde i de allra flesta fall innebära att återanvändning väljs före materialåtervinning och först därefter energiutvinning, vilket dock i sin tur vanligtvis bör vara att föredra framför deponering” (prop. 1997/98:45 del 2 s. 21). Hushållningsprincipen är en allmän hänsynsregel och gäller för alla verksamheter och alla åtgärder som vidtas. Principen ska således tillämpas såväl vid produktion av varor som vid hantering av avfall. I 2 kap. 7 § finns en bestämmelse om rimlighetsavvägning. Den innebär att kraven i 2 kap. 2–5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem och att det vid denna bedömning ska tas särskild hänsyn till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. Vid valet av behandlingsmetod för avfall kan en tillämpning av

denna bestämmelse innebära att energiåtervinning kan väljas i stället för materialåtervinning om den senare metoden innebär kostnader för den enskilde som inte står i rimlig proportion till miljönyttan.

Avfallshierarkin återspeglas även i vissa bestämmelser i nuvarande 15 kap. miljöbalken samt i föreskrifter meddelade med stöd av 15 kap. Regeringen får t.ex. meddela föreskrifter om att vissa slag av avfall ska förvaras och transporteras bort skilt från annat avfall om det behövs av återanvändnings- eller återvinnings-skäl eller av andra hälso- eller miljöskäl samt meddela föreskrifter om förbud mot deponering av brännbart och organiskt avfall (15 kap. 19 och 20 §§ miljöbalken). Sådana bestämmelser har införts i avfallsförordningen (2011:927) och i förordningen (2001:512) om deponering av avfall. Kommunernas avfallsplaner ska även innehålla uppgifter om kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet (15 kap. 11 § miljöbalken). Samtliga dessa bestämmelser är avsedda att styra mot att avfallshierarkins syfte uppfylls.

Med tanke på avfallshierarkins centrala roll på avfallsområdet bör den dock komma till tydligare uttryck i svensk rätt. På så sätt kan den på ett bättre sätt styra utvecklingen mot att avfallsförebyggande åtgärder vidtas i större utsträckning samt att behandlingen av avfall sker på ett sätt som innebär ökat resursutnyttjande och mindre belastning på miljön. Genom det nya ramdirektivet om avfall har också avfallshierarkin preciserats och ny terminologi införts. Avfallshierarkin bör därför bli tydligare i det svenska regelverket.

5.1 Avfallsförebyggande åtgärder

Regeringens förslag: Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, minska de negativa effekterna av avfall och återvinna avfall. I första hand ska förnybara energikällor användas.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Nästan samtliga remissinstanser tillstyrker tydliggörandet av avfallshierarkin i lagstiftningen.

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt har anfört följande. I nuvarande lydelse av 2 kap. 5 § miljöbalken står att förnybara energikällor ska användas i första hand, medan den föreslagna lydelsen verkar innebära att förnybara energikällor alltid ska användas. Det kan uppfattas som en skärpning av bestämmelsen. Det är oklart om en skärpning av bestämmelsen varit avsedd. Tillägget att alla som bedriver en verksamhet ska utnyttja möjligheterna att förebygga avfall innebär att en tillståndsansökan ska innehålla en beskrivning av förutsättningarna att förebygga avfall, se 22 kap. 1 § 4 miljöbalken.

Naturvårdsverket anser att det är viktigt att varor utformas utifrån ett livscykelperspektiv. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* är positiv till ett tillägg till hushållningsprincipen i 2 kap. 5 § miljöbalken men anser att eftersom paragrafen innehåller en allmän hänsynsregel och därmed är av övergripande karaktär behöver det föreslagna tillägget kompletteras med

Prop. 2015/16:166 mer detaljerade bestämmelser, t.ex. i förordning eller myndighetsföreskrifter, för att den ska få genomslag ute i samhället. *Återvinningsindustrierna* anser att förebyggande av avfall och återanvändning inte är en avfallsfråga utan en resurseffektivitetsfråga och att många olika insatser behöver göras för att minska uppkomsten av avfall. *Avfall Sverige* m.fl. anser att kommunerna har en naturlig och viktig roll att fylla när det gäller förebyggande och återanvändning i den del av avfallsflödet som kan bli eller utgör hushållsavfall. *Region Gotland* ställer sig frågande till om en språklig ändring i 2 kap. 5 § miljöbalken är avsiktlig eller inte och att borttagandet av frasen ”i första hand” när det gäller val av energikällor har betydelse.

Skälen för regeringens förslag: I ramdirektivet om avfall framhålls vikten av att vidta avfallsförebyggande åtgärder. Det framkommer av avfallshierarkin i artikel 4 att avfallsförebyggande åtgärder ska ha högsta prioritet vid utformandet av medlemsstaternas lagstiftning och politik på avfallsområdet. Avfallsförebyggande innebär enligt definitionen i artikel 3.12 att åtgärder vidtas innan ett ämne, ett material eller en produkt har blivit avfall och där åtgärderna innebär en minskning av mängden avfall, en minskning av mängden skadliga ämnen i material och produkter eller en minskning av de negativa effekterna för människors hälsa och miljön på grund av avfallet.

Enligt artikel 29 ska medlemsstaterna också upprätta avfallsförebyggande program. I programmen ska medlemsstaterna fastställa mål för de avfallsförebyggande åtgärderna och beskriva vilka åtgärder som har vidtagits för att uppnå målen. Syftet med dessa mål och åtgärder ska enligt ramdirektivet om avfall vara att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och den miljöpåverkan som hänger samman med att avfall uppstår. I Sverige är det Naturvårdsverket som ansvarar för att upprätta ett sådant program. Inom ramen för det avfallsförebyggande arbetet ska Naturvårdsverket identifiera nya avfallsflöden där miljövinsten med att vidta avfallsförebyggande åtgärder är stor.

Det bör införas en bestämmelse i miljöbalken som ger alla aktörer en tydlig skyldighet att utnyttja möjligheterna till att vidta olika avfallsförebyggande åtgärder. Syftet med att införa ett sådant krav är bl.a. att styra samhällsutvecklingen mot att i ökad utsträckning hushålla med resurser genom att sträva mot slutna kretslopp. Bestämmelsen bör även syfta till att minimera de skadeverkningar på miljön och människors hälsa som ämnen, material och produkter åstadkommer, såväl i produktions- som i avfallsledet. Med tanke på bestämmelsens övergripande karaktär bör den tas in i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap.

Enligt den nuvarande lydelsen av 2 kap. 5 § ska alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. I första hand ska förnybara energikällor användas. Paragrafen återspeglar hushålls- och kretsloppsprinciperna. Syftet med dessa principer är att åstadkomma en ökad resurseffektivitet, dvs. att hushållningen med våra resurser förbättras, men även att hänsyn ska tas till den miljöpåverkan som resursanvändningen har, dvs. att skapa så rena kretslopp som möjligt (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 221 f.). Bestämmelsen har i dessa delar ett nära samband med den grundläggande hänsynsbestämmelsen i 2 kap. 3 § som säger att de försiktighetsmått ska vidtas som behövs för att undvika olä-

genhet eller skada för människors hälsa eller miljön. Att minska mängden skadliga ämnen eller material vid tillverkningen av en produkt är ett sätt att tillgodose detta krav. Det är även ett sätt att åstadkomma ett renare kretslopp vilket leder till mindre negativa effekter på människors hälsa och miljön när produkten slutligen återvinns eller bortskaffas. Kraven på resurseffektivitet och minskade olägenheter och skador för människors hälsa eller miljön kan ibland ställas mot varandra. Avfallshierarkin återspeglar denna avvägning genom att det är det bästa resultatet för miljön som helhet som ska främjas (jfr skäl 6 till ramdirektivet om avfall samt artiklarna 3.12, 4 och 13 i direktivet). Vid tillämpningen av 2 kap. 5 § ska hänsyn tas till den rimlighetsavvägning som kommer till uttryck i 2 kap. 7 §. I den paragrafen anges att kraven i 2 kap. 2–5 och 6 § första stycket ska gälla i den utsträckning som det inte kan anses orimligt att uppfylla dem och att man vid bedömningen ska ta särskild hänsyn till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Den nuvarande lydelsen av 2 kap. 5 § miljöbalken ger främst uttryck för ett krav på resurseffektivitet. Även om 2 kap. 3 § ställer krav på ytterligare hänsyn bör det på ett tydligare sätt framgå av 2 kap. 5 § att det förutom resurseffektivitet även ställs krav på att skapa effektiva och väl fungerande kretslopp med så låg påverkan på människors hälsa och miljön som möjligt. Paragrafen bör ändras så att detta blir tydligare. En precisering av hur valet av olika behandlingsmetoder för avfall bör göras bör för att åstadkomma detta bör framgå av 15 kap. (se avsnitt 5.1.2).

Syftet är inte att införa ett krav på att alltid använda förnybara energikällor. I den frågan bör kravet fortfarande vara att i första hand använda förnybara energikällor.

Enligt gällande lydelse av 2 kap. 5 § miljöbalken ska man ”utnyttja möjligheterna till återanvändning”. Återanvändning innebär enligt ramdirektivet om avfall att en produkt eller en komponent som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som den ursprungligen var avsedd för. En sådan åtgärd innebär att mängden avfall reduceras. Den föreslagna nya lydelsen av 2 kap. 5 § ger bestämmelsen en bredare tillämpning genom att den förutom åtgärder för att minska mängden avfall omfattar den åtgärder för att minska den negativa påverkan på människors hälsa och miljön samt att minska mängden skadliga ämnen i material och produkter. En tillståndsansökan ska enligt 22 kap. 1 § 4 miljöbalken innehålla en beskrivning av förutsättningarna att förebygga avfall. Förslaget till ny utformning av 2 kap. 5 § kommer att få betydelse för tillämpningen av 22 kap. 1 § 4 (jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 223).

5.2 Avfallsbehandling

Regeringens förslag: Den som behandlar avfall eller är ansvarig för att avfall behandlas ska se till att avfallet i första hand återvinns eller, om det är lämpligare, att det bortskaffas. Vid valet av metod för återvinning ska i första hand förberedelse för återanvändning väljas. Om materialåtervinning är lämpligare än förberedelse för återanvändning ska materialåtervinning väljas. Om en annan metod för återvinning är lämpligare än både förberedelse för återanvändning och materialåtervinning ska den metoden väljas.

Den behandlingsmetod som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses som lämpligast, om en sådan behandling inte är orimlig.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som tillstyrker förtydligandet av avfallshierarkin har endast ett fåtal lämnat synpunkter på hur den ska utformas i lagstiftningen. *IL Recycling* anser att förtydligandet av avfallshierarkin leder till en tydlig målbild för att utveckla de behandlingstekniker och servicetjänster som krävs för att förflytta avfallsflöden i avfallshierarkin. *SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut* anser att införandet av avfallshierarkin i svensk lagstiftning på ett tydligt sätt beskriver viktiga prioriteringar då olika behandlingsformer övervägs för en specifik avfallsström.

Ragn-Sells anser följande. Vid tillämpningen av avfallshierarkin är det angeläget att ett helhets- och livscykelerspektiv anläggs. Det måste i tillämpningen tas hänsyn till olika fraktioners miljöpåverkan, geografiska och transportmässiga förutsättningar samt variationer i pris över tiden. En hänvisning till orimlighetskriteriet i 2 kap. 7 § är av största vikt men det är tveksamt om en hänvisning till 2 kap. 7 § är tillräckligt.

Skälen för regeringens förslag: Med behandling av avfall enligt ramdirektivet om avfall avses återvinning eller bortskaffande av avfall. Hierarkin reglerar således inte andra former av avfallshantering som t.ex. transporter eller insamling (se vidare i avsnitt 6.2 om uttryck i kapitlet). Avfallshierarkin anger en utgångspunkt för vilken behandlingsmetod som är den bästa för miljön som helhet. Det innebär att en behandlingsmetod som anges högre upp i hierarkin som regel ska anses bättre för miljön som helhet än en metod som anges längre ner. Förberedelse för återanvändning anses t.ex. generellt vara att föredra framför materialåtervinning. Det är angeläget att ett helhets- och livscykelerspektiv anläggs. Vid tillämpningen av hierarkin bör man ta hänsyn till den allmänna påverkan som en produkt, ett material eller ett ämne har under hela sin livscykel, dvs. från det att råvaran utvinns till dess att avfallet behandlas. Avfallsbehandlingen ingår i livscykelanalysen. Analysen ska sammantaget ge det bästa möjliga utfallet för miljön.

I och med att avfallshierarkin endast anger en utgångspunkt för vilken behandlingsmetod som är att föredra är hierarkin inte absolut. En behandlingsmetod längre ner i hierarkin kan väljas om den ger ett bättre

resultat för miljön som helhet eller om en behandlingsmetod som bör väljas enligt hierarkin leder till orimliga konsekvenser. En närmare precisering av vad som ska anses vara rimligt är inte nödvändig. Bedömningen bör ske enligt de principer som ligger till grund för den allmänna hänsynsbestämmelsen i 2 kap. 7 §. Enligt den bestämmelsen ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. Även andra avvägningar kan komma i fråga.

Nästan alla remissinstanser förespråkar att avfallsreglerna på ett tydligare sätt ska peka ut vilken behandlingsmetod för avfall som bör väljas. Bestämmelser med det syftet bör föras in i miljöbalken. De bör återspegla avfallshierarkins rangordning av de olika behandlingsmetoderna för avfall, dvs. inte hierarkins översta steg som tar sikte på avfallsförebyggande åtgärder (se vidare avsnitt 5.1.1). De bestämmelser i avfallshierarkin som rör behandling av avfall bör föras in i 15 kap.

Bestämmelserna bör utformas så att den som behandlar avfall eller är ansvarig för att avfall behandlas ska se till att den behandlingsmetod som är lämpligast används. Med lämpligaste metod för behandling avses den metod som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet, om behandlingen inte är orimlig ur t.ex. ett ekonomiskt perspektiv. Vid bedömningen av lämpligheten av en viss behandlingsmetod är det viktigt att göra en helhetsbedömning av hälso- och miljöaspekterna. Vissa avfalls slag kan ha egenskaper som gör dem olämpliga att materialåtervinna. En dåligt fungerande materialåtervinning kan i vissa fall leda till spridning av skadliga ämnen. Det kan i ett sådant fall vara mer lämpligt att välja en hantering med lägre prioritet än materialåtervinning.

Utredningen föreslog att bestämmelserna om avfallshierarkin utformas som syftesbestämmelser i 15 kap. för att säkerställa att alla bestämmelser i kapitlet tillämpas mot bakgrund av den angivna prioriteringsordningen. I fråga om avfall som uppkommit tar dock avfallshierarkin bara sikte på valet av behandlingsmetod medan 15 kap. har ett bredare tillämpningsområde. Bestämmelserna bör därför utformas som materiella bestämmelser för att de ska få bättre genomslag vid tillämpningen. Bestämmelser om ansvaret för att tillämpa avfallshierarkin behöver inte införas för varje enskild aktör. Vem som är ansvarig för att avfall behandlas framgår av bestämmelsen om avfallsinnehavarens ansvar samt i särskilda bestämmelser som uttryckligen pekar ut att någon annan kan göras ansvarig, t.ex. en kommun eller en producent.

6 Ett nytt 15 kap. miljöbalken

Regeringens förslag: Det nuvarande 15 kap. miljöbalken upphävs och ersätts med ett nytt 15 kap. med en ny rubrik och en ny disposition. De flesta av de nuvarande bestämmelserna förs in oförändrade i det nya kapitlet eller med endast språkliga och redaktionella ändringar.

Promemorians förslag överensstämmer i allt väsentligt med regeringens. De redaktionella och systematiska skillnaderna mot promemorians förslag är avsedda att ytterligare förtydliga bestämmelsernas innebörd.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till eller har inte några invändningar mot att det nuvarande 15 kap. ersätts med ett nytt med en ny rubrik och en ny disposition. *Regelrådet* avstyrker förslaget med motiveringen att det inte finns någon konsekvensutredning för de delar av förslaget som inte innebär någon förändring av gällande rätt i sak. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att vissa av de förslag som betecknas som förtydliganden snarare skapar en oklarhet. *Stockholms kommun* anser att det framstår som väl dramatiskt att upphäva hela 15 kap. miljöbalken. *Svenskt Näringsliv*, *Jernkontoret*, *Skogsindustrierna*, *Teknikföretagen*, *Svensk Handel*, *Svensk Dagligvaruhandel* och *Kemisk-Tekniska Leverantörsförbundet* är kritiska till att det materiella regelverket inte förändras på ett mer genomgripande sätt.

Skälen för regeringens förslag: Införandet av de föreslagna bestämmelserna om avfallshierarkin gör det lämpligt att förbättra avfallskapitlets struktur. Bestämmelserna om avfallshierarkin medför väsentliga materiella förändringar i kapitlet och innebär även en ny systematik. Det finns även ett behov av att språkligt och redaktionellt modernisera bestämmelserna. Flera av de nuvarande bestämmelserna har t.ex. utformats på ett likartat sätt som i renhållningslagen (1979:596). Kapitlet innehåller också flera normgivningsbemyndiganden som delvis överlappar varandra. Med en ny disposition kan kapitlet bli tydligare. Omarbetningarna rör så gott som alla bestämmelser i kapitlet. Därför är det motiverat att ersätta det nuvarande 15 kap. med ett nytt. Producentansvaret behöver inte särskilt nämnas i kapitelrubriken eftersom kapitlet också innehåller bestämmelser om avfallsinnehavarnas och kommunernas ansvar. Alla bestämmelser är dock kopplade till avfall. Kapitelrubriken "Avfall och producentansvar" bör därför ändras till "Avfall".

Kapitlet blir överskådligt och tydligt om det ges en ny disposition enligt följande underrubriker och i följande ordning.

Under rubriken "Ordförklaringar" bör de bestämmelser samlas som förklarar innebörden av centrala ord och uttryck i kapitlet.

Under rubriken "Avfallshierarkin" finns bestämmelser som på ett tydligt sätt återger i vilken prioriteringsordning som olika behandlingsmetoder ska väljas och i vilka fall som undantag från denna prioriteringsordning kan göras.

Under rubriken "Avfallsinnehavarens ansvar" bör bestämmelsen om avfallsinnehavarens ansvar finnas.

Under rubriken "Producentansvar" bör det finnas bemyndiganden till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om särskilda skyldigheter för producenter.

Under rubriken "Tillstånds- och anmälningsplikt för viss annan avfallshantering" bör det finnas bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt för annan avfallshantering än sådan som avser tillståndspliktiga insamlingsystem.

Under rubriken "Kommunens ansvar" bör det finnas bestämmelser om vilket ansvar som kommunen har och vad kommunen ska ta hänsyn till när den planerar och beslutar om hur den ska ta sitt ansvar. Under rubriken bör det även finnas bemyndiganden att meddela föreskrifter om

Under rubrikerna ”Förbud mot nedskräpning” och ”Förbud mot dumpning och förbränning” bör de bestämmelser i kapitlet samlas som innebär förbud mot viss avfallshantering.

I kapitlet bör sedan de bestämmelser följa som rör förutsättningar för olika slags hantering av avfall. Dessa samlas under rubrikerna ”Uppgifter om och hantering av avfall som uppkommer i yrkesmässig verksamhet”, ”Uttjänta bilar”, ”Avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter”, ”Deponering av avfall” samt ”Geologisk lagring av koldioxid”. I vissa fall har bestämmelser avseende tillstånd en så pass nära koppling till andra bestämmelser att de har placerats under andra rubriker för att underlätta förståelsen av lagtexten som helhet.

Under rubrikerna ”Anordningar för hantering av avfall” och ”Ytterligare föreskrifter om avfall” bör det finnas bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om anordningar för avfallshantering, föreskrifter som behövs till följd av medlemskapet i EU och sådana föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.

Under rubriken ”Kommunal renhållningsordning” bör sedan bestämmelser om den kommunala renhållningsordningen placeras. Därefter bör det införas en bestämmelse under rubriken ”Skyldighet för kommunerna att informera”. Kapitlet bör sedan avslutas med rubriken ”Föreskrifter för försvaret” där det placeras ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter för försvaret som avviker från kapitlet i övrigt.

I propositionen redogörs det för de ändringar i sak som förslagen innebär. I övrigt anmärks i författningskommentaren endast att förslagen innebär en språklig eller redaktionell omarbetning av den nu gällande lagtexten med upplysningar om var de nya bestämmelserna har sin svarighet i nuvarande lagtext och förarbeten.

6.1 Formuleringar om miljö- och hälsoskydd

Regeringens bedömning: De olika kravnivåer som i dag finns i 15 kap. miljöbalken i fråga om miljö- och hälsoskydd bör finnas kvar.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser har synpunkter på att det i promemorians förslag till 15 kap. miljöbalken finns flera olika formuleringar om miljö- och hälsoskydd. *Naturvårdsverket* har pekat på uttrycken ”hälso- och miljömässigt godtagbart”, ”utan olägenhet för människors hälsa och miljön” och ”utan risk för olägenhet för människors hälsa och miljön”. *Kumla kommun*, *Lantbrukarnas riksförbund*, *Återvinningsindustrierna*, *IL Recycling AB*, *SAKAB*, *Sveriges Byggindustrier* och *NCC Construction i Sverige AB* anser att skrivningarna bör ersättas med en hänvisning till 2 kap. miljöbalken. *Statens Kriminaltekniska Laboratorium* anser att ”utan ... olägenhet för människors hälsa och miljön”, som enligt promemorians förslag används i bestämmelserna om undantag för fastighetsinnehavaren i fråga om återvinning och bortskaffande på den

Prop. 2015/16:166 egna fastigheten och om dispens från dumpningsförbudet, bör bytas ut mot ”utan ... olägenhet för människors hälsa eller miljön”.

Skälen för regeringens bedömning: I det nuvarande 15 kap. finns olika formuleringar om miljö- och hälsoskydd. Enligt ordalydelserna innebär de olika nivåer i fråga om de krav som ställs, t.ex. är ”utan risk för olägenhet för människors hälsa och miljön” ett strängare krav än ”hälso- och miljömässigt godtagbart”. Det finns inte underlag för att ändra kravnivåerna. Kraven och den praxis som utvecklats kring dem bör fortsätta att gälla. Ordet ”eller” bör dock användas i uttrycket ”utan ... olägenhet för människors hälsa eller miljön”. Ordet ”och” kan i sammanhanget vara missvisande. Avsikten är att det inte ska finnas risk vare sig för människors hälsa eller för miljön. Detta bör rimligen ha varit avsikten redan när bestämmelserna infördes. Ordalydelserna bör återspegla detta.

6.2 Ordförklaringar

Regeringens förslag: De ord och uttryck som förklaras i det nuvarande 15 kap. miljöbalken tas in i det nya kapitlet. Dessutom förklaras ”avfallsförebyggande åtgärder”, ”återanvändning”, ”återvinna avfall”, ”förbereda avfall för återanvändning”, ”materialåtervinna avfall”, ”bortskaffa avfall”, ”behandla avfall”, ”samla in avfall” och ”bilskrotare”. Förklaringarna begränsas till att avse innebörden i 15 kap.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens men har en annan lagteknisk utformning. Regeringens förslag innebär även att uttrycken ”behandla avfall”, ”samla in avfall” och ”bilskrotare” förklaras.

Remissinstanserna: *Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt, Länsstyrelsen i Västra Götalands län* samt *Mora, Orsa och Älvdalens kommuner* m.fl. anser att förklaringarna av förberedelse för återanvändning och återvinning bör ges en bättre utformning. *Naturvårdsverket* tillstyrker att materialåtervinning förklaras i miljöbalken.

Skälen för regeringens förslag: Ordförklaringarna i 15 kap. miljöbalken syftar endast till att underlätta läsningen av bestämmelserna i kapitlet. Miljöbalken är tillämplig parallellt med annan lagstiftning. Det är omöjligt att överblicka eller förutse vilka ord som används eller kommer att användas i andra författningar eller i föreskrifter som meddelas med stöd av kapitlet. Den teknik som används är därför att, när det behövs, i andra författningar ange att ord eller uttryck i de författningarna har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. När ett ord som är specifikt för avfallskapitlet, t.ex. ”avfall”, förekommer på ett annat ställe i miljöbalken är sambandet med 15 kap. tillräckligt starkt för att ordet ska tillämpas med samma innebörd. *Lagrådet* har förordat att ordförklaringarnas begränsning till 15 kap. tas bort. Regeringen delar inte den bedömningen, eftersom det skulle gå utöver syftet med ordförklaringarna och dessutom kunna leda fel. Exempelvis har ”producent” olika innebörd i olika författningar. Ordförklaringarna i 15 kap. bör därför endast avse ordens innebörd i det kapitlet.

I gällande rätt finns förklaringar av ett antal centrala ord och uttryck på avfallsområdet endast på förordningsnivå. De används inte i nuvarande 15 kap. och någon ordförklaring har därför hittills inte behövts i kapitlet.

I och med att avfallshierarkin införs finns det dock ett behov av att förklara ett flertal av dessa ord och uttryck i det nya 15 kap. Detta gäller ”avfallsförebyggande åtgärder”, ”återanvändning”, ”återvinna avfall”, ”förbereda avfall för återanvändning”, ”materialåtervinna avfall”, ”bortskaffa avfall”, ”behandla avfall” och ”samla in avfall”.

Lagrådet har förordat att ordet ”bilskrotare” förklaras. Regeringen delar den bedömningen och en sådan förklaring bör föras in i 8 §. Lagrådet har också anfört att det finns skäl att förklara ordet ”deponera”. I det här lagstiftningsärendet finns det dock inte tillräckligt underlag för att nu införa en sådan ordförklaring. Den frågan bör hanteras i ett annat sammanhang.

6.2.1 Avfall

Regeringens förslag: Med avfall avses i kapitlet varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Ett ämne eller föremål ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om ämnet eller föremålet (1) har uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet, (2) kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis, och (3) kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Ett ämne eller föremål som har återvunnits och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 39 och 40 §§ upphör att vara avfall.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. I regeringens förslag har några språkliga ändringar gjorts.

Remissinstanserna: Merparten av dem som har uttalat sig i frågan tillstyrker att ordet tillverkningsprocess ändras till produktionsprocess.

Skälen för regeringens förslag: Förklaringen av ordet avfall bör kvarstå i det nya kapitlet. I den del som avser biprodukter bör en ändring göras på så sätt att ordet ”tillverkningsprocesser” ersätts med ”produktionsprocesser”. Även andra processer än tillverkningsprocesser är avsedda att omfattas av bestämmelsen, t.ex. djuruppfödning.

För att förtydliga att tredje stycket inte är en generell regel om när avfall upphör att vara avfall utan en hjälpregel för att fastställa när avfall i vissa specifika fall upphör att vara avfall ändras dock lydelsen.

Lagrådet har anfört att förklaringen av ordet ”avfall” är svårtolkad bl.a. på grund av att det inte finns en beskrivning av vad ”göra sig av med” innebär, t.ex. hur uttrycket förhåller sig till ”bortskaffa”, och att det är oklart när avfall upphör att vara avfall. Regeringen bedömer att ordförklaringen inte bör preciseras ytterligare. Ordförklaringen har sitt ursprung i EU-rätten. Första stycket i 1 § överensstämmer med definitionen av ”avfall” i artikel 3.1 i ramdirektivet om avfall. Att ”göra sig av med” är det svenska uttryck som EU-rätten valt för att motsvara engelskans ”discard” och franskans ”se defaire” och kan sägas beskriva en situation som handlar snarare om att innehavaren vill bli kvitt ett problem än om

Prop. 2015/16:166 att innehavaren vill nyttiggöra sig en egendom. Andra och tredje styckena motsvarar artiklarna 5 och 6 i ramdirektivet om avfall. När andra och tredje styckena infördes ansåg regeringen att det visserligen var oklart om dessa båda artiklar ska anses vara en del av definitionen av avfall eller om de utgör beskrivningar av när ett visst ämne, föremål eller avfall inte längre träffas av de bestämmelser som gäller för avfall. Regeringen bedömde dock att skälen till direktivet talar för att bestämmelserna är en del av direktivets definition av avfall (se prop. 2010/11:125 s. 23 f.). Om ett ämne eller föremål uppfyller kriterierna för att vara en biprodukt, finns det inget som talar för att innehavaren avser att ”göra sig av med” ämnet eller föremålet i den mening som ”göra sig av med” har i avfallssammanhang. De hjälpregler som beskrivs i den paragraf som förklarar innebörden av ”avfall” underlättar på så sätt att om hjälpreglernas kriterier är uppfyllda kan man presumera att innehavaren inte avser att ”göra sig av med” egendomen. End-of-waste-kriterier är också sådana hjälpregler. EU-domstolen är den yttersta uttolkaren av EU:s avfallsdefinition och det finns inte något utrymme för nationella förtydliganden som inte har sin grund i EU-rätten (se vidare prop. 1997/98:45 del 2 s. 421).

Lagrådet har vidare noterat att 1 § första stycket omfattar ”ämnen och föremål” medan andra paragrafer omfattar ”ämnen, material eller en produkt” och anför att samma uttryck borde användas i båda paragraferna om inte någon saklig skillnad är avsedd. Skrivningen ”ämnen och föremål” i 1 § är avsedd att omfatta allt som kan bli avfall, dvs. ämnen, material, produkter och andra föremål. Innebörden av ordet ”föremål” är således bredare än innebörden av ”produkt”. Paragraferna i 15 kap. har utformats med den utgångspunkten.

Se vidare prop. 2010/11:125 s. 23 f. och s. 38 f.

6.2.2 Avfallsförebyggande åtgärder

Regeringens förslag: Med avfallsförebyggande åtgärder avses i kapitlet åtgärder som vidtas innan ett ämne eller ett 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 eller miljön som avfall ger upphov till.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal av remissinstanserna har uttalat sig i denna del. *Naturvårdsverket* anser att ”... halten skadliga ämnen ...” bör bytas ut mot ”... innehållet av skadliga ämnen...”.

Skälen för regeringens förslag: Det finns ingen förklaring av uttrycket avfallsförebyggande åtgärder i gällande rätt. Regeringen föreslår att en skyldighet att vidta avfallsförebyggande åtgärder införs i 2 kap. 5 §. Någon förklaring av uttrycket föreslås dock inte i det kapitlet (se avsnitt 5.1.1). Uttrycket bör däremot förklaras i 15 kap. eftersom det används i några av de bestämmelser som finns i det kapitlet.

Avfallsförebyggande åtgärder vidtas innan ett ämne eller ett föremål har blivit avfall. Sådana åtgärder är avsedda att leda till en minskning av den mängd avfall som uppkommer, en minskning av mängden skadliga ämnen i materialet eller produkten eller en minskning av de negativa effekter som avfallet leder till. Avfallsförebyggande åtgärder kan vidtas såväl före, under som efter produktionen av ett ämne, material eller en produkt.

En minskning av mängden avfall kan åstadkommas på flera sätt. Det kan ske genom att främja återanvändning, dvs. genom att skapa förutsättningar för att en produkt ska kunna användas igen för att fylla samma funktion som den ursprungligen var avsedd för (se vidare kommentaren till 4 §). Det kan ske genom att produkter eller material konstrueras på ett sådant sätt att de kan användas under längre tid. Ytterligare exempel är att produkten är anpassad för underlätta reparation eller att en förpacknings storlek optimeras med hänsyn till mängden avfall som uppkommer eller att förpackningsmaterial görs tunnare.

En minskning av mängden skadliga ämnen har till huvudsakligt syfte att minska riskerna med ämnen som är farliga för miljön eller människors hälsa. Med skadliga ämnen avses inte endast sådana ämnen som klassas som farliga ämnen enligt kemikalielagstiftningen utan alla ämnen som är farliga för människors hälsa och miljön.

En minskning av de negativa effekterna av avfall kan åstadkommas med hjälp av nämnda åtgärder. En minskning kan även åstadkommas på andra sätt, t.ex. genom att produkter konstrueras eller designas så att avfallet kan hanteras på ett säkrare sätt eller så att skadliga ämnen som finns i en produkt i mindre utsträckning läcker ut i miljön.

För att bättre spegla syftet med bestämmelserna bör det framgå att det är ”mängden” skadliga ämnen i material och produkter som bör minskas och inte ”halten”. Se även kommentaren till 2 kap. 5 § och 15 kap. 2 §.

6.2.3 Återanvändning

Regeringens förslag: Med återanvändning avses i kapitlet att något som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I regeringens förslag har några språkliga ändringar gjorts.

Remissinstanserna har inte uttalat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: I det nya 15 kap. bör enbart de uttryck som används i kapitlet förklaras. Ordet ”återanvändning” används bara i kapitlet som en del av uttrycket ”förbereda för att återanvända” men är av central betydelse för att förstå innebörden av detta uttryck. En förklaring av ”återanvändning” bör därför införas i kapitlet.

Med återanvändning avses i ramdirektivet om avfall varje förfarande som innebär att produkter eller komponenter som inte är avfall återanvänds i samma syfte som de ursprungligen var avsedda för. Det framkommer således av definitionen i direktivet att återanvändning inte är avfallshantering och därför inte ska omfattas av reglerna om hur avfall ska hanteras.

Prop. 2015/16:166 *Lagrådet* har anfört att avgränsningen av ordet ”återanvändning” avviker från normalt språkbruk. Ordet har dock en specifik och inarbetad betydelse i avfallssammanhang. Regeringen bedömer därför att det vore olämpligt att ersätta detta ord med ett annat.

6.2.4 Återvinna avfall

Regeringens förslag: Med att återvinna avfall avses i kapitlet 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.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: *Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt* har anfört att definitionen av återvinning bör ges en tydligare utformning. *Naturvårdsverket* har påpekat att genom att definitionerna av återvinning och bortskaffande flyttas till 15 kap. försvinner kopplingen till avfallsförordningens bilagor 2 och 3. *Naturvårdsverket* anser att en koppling till bilagorna underlättar tolkningen av vad som är återvinning respektive bortskaffande och på grund av det bör en hänvisning från 15 kap. till avfallsförordningen föras in.

Skälen för regeringens förslag: Med återvinning avses i ramdirektivet om avfall varje förfarande vars främsta resultat är avfall som har ett nyttigt ändamål, genom att det ersätter annat material som i annat fall skulle ha använts för ett visst syfte eller förbereds för detta syfte. Bilaga II till direktivet innehåller en förteckning över återvinningsförfaranden. Förteckningen är inte uttömmande.

Direktivets definition av uttrycket innebär att det ställs krav på det som blir resultatet av en viss behandling av avfall för att behandlingen ska anses vara återvinning. I den svenska översättningen av direktivet uttrycks detta som ett förfarande vars främsta resultat är avfall som har ett nyttigt ändamål. I den engelska versionen anges att återvinning är ”... any operation the principal result of which is waste serving a useful purpose”. Innebörden är alltså att återvinning är en behandling som främst får till resultat att avfallet kommer till nytta genom att ersätta annat material.

Med ”ersättning för annat material” avses inte enbart materialåtervinning, utan alla situationer där avfallet ersätter annat material som skulle ha använts för ett visst syfte. Om avfallet används för att utvinna energi ur materialet har avfallet således ersatt annat material som annars skulle ha förbränts för att få ut energin.

Kravet att avfallet ska ha kommit till nytta speglar att det ska vara fråga om en reell användning med ett nyttigt ändamål. Syftet med användningen får inte vara att kringgå gällande bestämmelser, t.ex. genom att bygga onödiga eller orimligt höga bullervallar med avfall som fyllnadsmassa.

I nuvarande 4 § avfallsförordningen (2011:927) förklaras ”återvinna”, bl.a. genom en referens till bilaga 2 i förordningen som är en icke uttömmande uppräkningslista av behandlingsmetoder som ska anses vara återvin-

ning (jfr bilaga II till ramdirektivet om avfall). En motsvarande referens är inte lämplig i 15 kap. miljöbalken. Prop. 2015/16:166

Lagrådet har bl.a. anfört att förklaringen av ordet ”återvinning” är motsägelsefull i förhållande till förklaringen av orden ”återanvändning” och ”förberedelse för återanvändning” samt att det är en brist att det inte framgår av lagtexten när en återvinningsprocess är avslutad och när avfall på grund av återvinningsåtgärder upphör att vara avfall. Den motsägelse som *Lagrådet* syftar på uppstår om man har som utgångspunkt att det är själva bearbetningen i sig som gör att avfallet upphör att vara avfall. En sådan utgångspunkt är dock inte förenlig med EU-rätten. Det är inte möjligt att göra en generell bestämning av när återvinningsåtgärder innebär att föremålet inte längre är avfall. Det måste alltid göras en individuell prövning av vad som kan antas vara syftet med innehavarens agerande, dvs. en prövning mot avfallsdefinitionen och dess rekvisit att innehavaren ”gör sig av med” eller ”avser att göra sig av med” en egendom i den mening som ”göra sig av med” har i avfallssammanhang. I den frågan växer EU-domstolens praxis fram. De hjälpregler som beskrivs i samband med ordförklaringen av ”avfall” underlättar på så sätt att om hjälpreglernas kriterier är uppfyllda kan man presumera att innehavaren inte avser att ”göra sig av med” egendomen. End-of-waste-kriterier är exempel på sådana hjälpregler. I artikel 6 i ramdirektivet om avfall anges omständigheter som det ska tas hänsyn till när s.k. end-of-waste-kriterier tas fram. En sådan omständighet handlar om att återvinningsförfarandet har lett till att det inte längre finns några avfallsspecifika risker. I bestämmelser om end-of-waste-kriterier kan man slå fast en specifik tidpunkt (dvs. en viss situation i ett händelseförlopp) för när en specifik avfallsström ska upphöra att vara avfall (dvs. då man får presumera att avfallet inte längre är avfall). Det kan ske både på EU-nivå och på nationell nivå (se 1 § tredje stycket). Regeringen gör därför bedömningen att det i lagtexten inte bör göras någon närmare precisering av när avfall upphör att vara avfall till följd av att det har återvunnits.

6.2.5 Förbereda avfall för återanvändning

Regeringens förslag: Med att förbereda avfall för återanvändning avses i kapitlet att kontrollera, rengöra eller reparera något som är avfall så att det kan återanvändas utan ytterligare behandling.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: *Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt* samt *Mora, Orsa och Älvdalens kommuner* anser att förklaringen av förberedelse för återanvändning och kopplingen till återvinning är otydlig.

Skälen för regeringens förslag: Med ”förberedelse för återanvändning” avses en återvinningsprocess där man genom kontroll, rengöring eller reparation gör så att något som är avfall kan återanvändas utan att någon ytterligare behandling är nödvändig. Kontroll, rengöring eller reparation av något som inte är avfall faller utanför begreppet återvinning. Det gör att åtgärderna i sådana fall inte är förberedelse för återanvändning. För att avgöra om en viss hantering av ett ämne, material eller en

Prop. 2015/16:166 produkt är förberedelse för återanvändning måste man alltså först avgöra om produkten är avfall när hanteringen påbörjas och i vilket syfte som hanteringen utförs (se vidare prop. 2010/11:125 s. 23 f. och s. 38 f.).

6.2.6 Materialåtervinna avfall

Regeringens förslag: Med att materialåtervinna avfall avses i kapitlet att upparbeta avfallsmaterial till nya ämnen eller föremål som inte ska användas som bränsle eller fyllnadsmaterial.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket* har tillstyrkt att materialåtervinning förklaras.

Skälen för regeringens förslag: Med ”materialåtervinna” avses att upparbeta avfallsmaterial till nya ämnen eller föremål och att dessa inte ska användas som bränsle eller fyllnadsmaterial. Materialåtervinning är således en återvinningsprocess där syftet är att avfallsmaterialet fortsatt blir en del av kretsloppet. Av det följer att energiåtervinning inte är materialåtervinning eftersom det innebär att det är energin i materialet, och inte materialet i sig, som tas om hand. Av samma skäl är inte avfallshantering som leder till att avfall upparbetas till bränsle att se som materialåtervinning eftersom resultatet av att bränslet används är att materialet försvinner ur kretsloppet. Det framkommer också av förklaringen av uttrycket att en hantering som innebär att avfall används som fyllnadsmaterial inte heller är materialåtervinning om materialet därigenom försvinner ur kretsloppet. Båda dessa behandlingsmetoder kan dock anses vara annan återvinning om kriterierna för detta är uppfyllda. Vid en bedömning av om en behandlingsmetod innebär materialåtervinning spelar det ingen roll vilken typ av process som används, dvs. behandlingen kan ske genom fysiska, kemiska eller biologiska processer.

6.2.7 Bortskaffa avfall

Regeringens förslag: Med att bortskaffa avfall avses i kapitlet att göra sig av med något som är avfall utan att återvinna det eller lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: *Naturvårdsverket* anser att genom att förklaringarna av återvinning och bortskaffande flyttas till 15 kap. försvinner kopplingen till avfallsförordningens bilagor 2 och 3. *Naturvårdsverket* anser att en koppling till bilagorna underlättar tolkningen av vad som är återvinning respektive bortskaffande och på grund av det bör en hänvisning från 15 kap. till avfallsförordningen föras in.

Skälen för regeringens förslag: Med att bortskaffa avfall bör avses att någon gör sig av med avfall utan att det återvinns eller lämnas till någon som samlar in eller transporterar bort det. I nuvarande 4 § avfallsförordningen (2011:927) förklaras uttrycket på motsvarande sätt. I avfalls-

förordningen finns dock en referens till förordningens bilaga 3 som är en icke uttömmande uppräknning av behandlingsmetoder som ska anses vara bortskaffande (jfr bilaga I till ramdirektivet om avfall). En motsvarande referens är inte lämplig i 15 kap. miljöbalken.

Utredningen föreslog att den definition av bortskaffande som finns i ramdirektivet om avfall ska användas även i 15 kap. miljöbalken. En definition av ett uttryck som används i ett direktiv behöver dock inte ordagrant tas in i svensk rätt vid direktivets genomförande. Det avgörande för ett korrekt genomförande av ett direktiv är inte att direktivets text och redaktionella struktur kopieras utan hur den svenska lagstiftningen med dess eventuella ordförklaringar sammantaget är tillräcklig för att ge det resultat som direktivets text och eventuella ordförklaringar syftar till (se avsnitt 6.2). En förklaring av ordet bortskaffa med ”att göra sig av med något som är avfall utan att återvinna det eller lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det” visar syftet på ett tydligare sätt än i ramdirektivet om avfall.

6.2.8 Behandla avfall

Regeringens förslag: Med att behandla avfall avses i kapitlet att återvinna eller bortskaffa avfall.

Utredningens förslag innehåller ingen förklaring av ”behandla”.

Skälen för regeringens förslag: För att göra 15 kap. tydligare och mer lättläst bör det inledningsvis i kapitlet anges vad ”behandla” betyder. Med att ”behandla” avses att återvinna eller bortskaffa avfall (se avsnitt 6.2.4 och 6.2.7). Ordet definieras i artikel 3.14 i ramdirektivet om avfall.

Lagrådet har anfört att uttrycket ”behandla avfall” inte behöver förklaras eftersom det inte förekommer i den remitterade lagtexten. Avledningar av uttrycket används dock i 7 och 10 §§ och regeringen gör bedömningen att en förklaring av ordet underlättar läsningen av paragraferna.

6.2.9 Samla in avfall

Regeringens förslag: Med att samla in avfall avses i kapitlet att hämta eller ta emot avfall, om detta inte utgör en del av behandlingen av avfallet, eller sortera, lagra eller på annat sätt ta befattning med avfall innan det transporteras vidare till den plats där behandlingen ska påbörjas, om åtgärden inte utförs av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppkom.

Utredningens förslag överensstämmer i vissa delar med regeringens. Regeringens förslag preciserar att hämtning och mottagning som utgör en del av behandlingen inte är insamling samt att fysisk befattning med avfall som utförs av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppkom inte är insamling.

Remissinstanserna har inte uttalat sig om förklaringen av ”samla in”.

Skälen för regeringens förslag: När avfall samlas in inleds den kedja av aktiviteter som utgör avfallshantering i miljöbalkens bemärkelse och

Prop. 2015/16:166 som utöver insamling omfattar bl.a. transport, återvinning och bortskaffande av avfall. ”Samla in avfall” är inte avsett att omfatta avfallsproducentens befattning med sitt avfall på det ställe där avfallet uppstod.

Att samla in avfall omfattar att hämta eller ta emot avfall. Hämtning och mottagning av avfall som är en del av behandlingen av avfallet omfattas dock inte, t.ex. när avfall tas emot vid en behandlingsanläggning.

Man kan även samla in avfall genom att sortera, lagra eller på annat sätt befatta sig med avfallet, om en sådan åtgärd inte vidtas av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppstod och om åtgärden vidtas innan avfallet transporteras vidare till den plats där behandlingen ska påbörjas. Sådan lagring kan t.ex. ske genom att avfall som har samlats in förvaras i ett lager i avvaktan på att transporteras vidare för att återvinnas eller bortskaffas. Den formen av lagring ska skiljas från lagring av avfall som sker i samband med att det ska behandlas. Sådan lagring är en del av återvinningen och bortskaffandet (jfr punkten D 15 i bilaga I och punkten R13 i bilaga II till ramdirektivet om avfall). Se även författningskommentaren till den föreslagna 15 kap. 6 § miljöbalken.

Lagring av avfall som en del av insamlingen eller behandlingen ska dessutom skiljas från lagring av avfall som sker hos avfallsproducenten på det ställe där avfallet uppstod. Enligt ramdirektivet om avfall ska medlemsstaterna föra register över verksamhetsutövare som ägnar sig åt yrkesmässig insamling men enligt skäl 15 i direktivet ska lagring hos avfallsproducenten i avvaktan på insamling inte omfattas av detta krav och bör därför inte omfattas av uttrycket ”samla in avfall”.

6.3 Bemyndiganden att meddela föreskrifter

I nuvarande 15 kap. miljöbalken finns flera bemyndiganden varav några är av mycket generell karaktär. Enligt nuvarande 9 § får t.ex. regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om avfallshantering. I nuvarande 28 § finns även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter om avfall, avfallsplanering och begränsningar i fråga om avfallstransporter som följer av Sveriges medlemskap i EU. Bemyndigandena i nuvarande 9 och 28 §§ omfattar det mesta som rör avfall och avfallshandling men den generella utformningen gör det svårt att överblicka vilka föreskrifter som kan finnas på avfallsområdet. Utöver de generella bemyndigandena finns ett antal specifika bemyndiganden om avfall. Genom att placera de olika bemyndigandena under informativa rubriker och i anslutning till relevanta bestämmelser kan läsaren lättare bilda sig en uppfattning om det kan finnas underordnade föreskrifter i en viss fråga.

Såsom *Lagrådet* har anfört överlappar bemyndigandena i vissa delar varandra. En samlad översyn av alla bemyndiganden och dess struktur har dock inte varit möjlig inom ramen för det här lagstiftningsärendet. Regeringen gör dock bedömningen att uppenbara dubbleringar bör tas bort för att underlätta förståelsen av bestämmelsernas sammanhang.

Lagrådet har påpekat att ordförklaringarna av ”uttjänta bilar” och ”bilskrotare” innebär att bemyndigandet att meddela föreskrifter om uttjänta

bilar inte omfattar bilar vars totalvikt överstiger 3 500 kilogram. När bestämmelsen infördes ansåg regeringen inte att det fanns ett behov av ett sådant bemyndigande. Att införa ett sådant bemyndigande har inte legat inom ramen för detta lagstiftningsärende och införs därför inte (se prop. 2006/07:40 s. 20).

Vissa bemyndiganden bör även formuleras om för att anpassas till de föreslagna övriga ändringarna i 15 kap.

6.3.1 Främjande av avfallsförebyggande åtgärder

Regeringens förslag: För att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för producenterna att märka en vara eller en förpackning, att lämna uppgifter av betydelse för producentansvaret om vilka ämnen och material som en vara eller en förpackning innehåller samt om insamling, återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden.

För samma syfte får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer också meddela föreskrifter om ansvar för producenterna att se till att varor eller förpackningar har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet. Sådana föreskrifter får dock i fråga om andra varor än förpackningar endast avse sådant som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. De ändamål som kan ligga till grund för att meddela föreskrifter utvidgas i regeringens förslag.

Remissinstanserna har inte uttalat sig särskilt i dessa delar.

Skälen för regeringens förslag: Det föreslagna bemyndigandet omfattar i huvudsak detsamma som bemyndigandet i nuvarande 15 kap. 7 § (se prop. 2002/03:117 s. 68 f.). De ändamål som får ligga till grund för att meddela sådana föreskrifter omfattar i gällande rätt att främja en minskad uppkomst av avfall samt att främja en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering. Att arbeta för att minska uppkomsten av avfall är ett sätt att vidta avfallsförebyggande åtgärder. Den förklaring av uttrycket avfallsförebyggande åtgärder som föreslås är dock vidare än så. Även åtgärder som vidtas för att minska mängden skadliga ämnen i material eller produkter eller för att minska de negativa effekterna av avfall är avfallsförebyggande. Genom den föreslagna lydelsen av bestämmelsen utvidgas således dess tillämpningsområde. Denna utvidgning ligger i linje med grunderna för miljöbalkens avfallsregler, särskilt i de delar som åter speglar den s.k. avfallshierarkin.

6.3.2 Föreskrifter som i övrigt behövs till följd av medlemskapet i EU

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om avfall som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens

Skälen för regeringens förslag: Bemyndigandet i nuvarande 15 kap. 28 § miljöbalken att meddela de föreskrifter om avfall, avfallsplanering och begränsning i fråga om avfallstransporter som följer av Sveriges medlemskap i EU bör få en enklare utformning, dvs. formuleras som ett bemyndigande att meddela de föreskrifter om avfall som behövs till följd av Sveriges medlemskap i EU. Bemyndigandet kan endast användas för att uppfylla de krav som ställs på Sverige, t.ex. genom ett direktiv. Bemyndigandet är inte avsett för föreskrifter som går längre än vad som krävs av en medlemsstat. För att kunna meddela föreskrifter som går längre än vad som krävs av medlemskapet i EU, behöver regeringen använda sig av ett annat bemyndigande. Med ”föreskrifter om avfall” avses inte enbart hanteringsföreskrifter utan alla slags föreskrifter som rör avfall. Föreskrifter om avfallsplanering och föreskrifter om begränsning av avfallstransporter är exempel på föreskrifter om avfall.

Lagrådet har ansett att det är oklart hur ett så öppet bemyndigande förhåller sig till regeringsformens regler om normgivningsmakten. Det ursprungliga bemyndigandet infördes 1995 genom en ändring i renhållningslagen (1979:596). Bemyndigandet omfattade då sådana föreskrifter om begränsningar i fråga om avfallstransporter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Regeringen konstaterade då att EU-förordningar innehåller bindande regler som delvis ersätter den svenska lagstiftningen men att det ofta finns ett behov av nationella regler för att fylla ut EU:s bestämmelser eftersom dessa normalt inte i detalj regler t.ex. hur tillämpningen hos de ansvariga myndigheterna ska gå till. Ett allmänt bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs med anledning av Sveriges internationella åtaganden på kemikalieområdet borde därför tas in i lagen om kemiska produkter. Regeringen konstaterade vidare att med hänsyn till EU-reglerna om avfallstransporter borde en motsvarande bestämmelse som rör sådana transporter tas in i renhållningslagen och att det genom dessa regler klargjordes vilka befogenheter som regeringen har på dessa områden (se prop. 1994/95:181). Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. Bemyndigandet utvidgades sedan 1998 i och med att miljöbalken infördes till att avse föreskrifter om avfall, avfallsplanering och begränsningar i fråga om avfallstransporter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 199 f.). Lagrådet hade inga synpunkter på den nya bestämmelsen. Regeringen anser att en föreskrift med ett motsvarande bemyndigande kan meddelas och att ett sådant bemyndigande behövs även fortsatt av samma skäl som tidigare anförts.

6.3.3 Föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt för den som yrkesmässigt transporterar avfall.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anmälningsplikt för verksamhetsutövare som yrkesmässigt samlar in avfall samt för dem som köper, säljer eller förmedlar avfall för bortskaffande eller återvinning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anmälningsplikt för fastighetsinnehavare som själva tar hand om avfall. Regeringen får bemyndiga kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringens förslag är dock mer avgränsat genom att ange att viss hantering ska ske yrkesmässigt eller inom ramen för en verksamhet för att kräva tillstånd eller anmälan.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Södermanlands län* har konstaterat att motsvarande föreskrift i 25 och 27 §§ är begränsade till yrkesmässig verksamhet. *Ragn-Sells* har framfört att det är otydligt vilken aktör som kan åläggas en anmälningsplikt.

Skälen för regeringens förslag: Enligt det nuvarande bemyndigandet i 15 kap. 25 § miljöbalken får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om tillståndsplikt eller anmälningsplikt för den som yrkesmässigt transporterar avfall. Enligt 15 kap. 27 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även meddela föreskrifter om anmälningsplikt för dem som yrkesmässigt samlar in eller för någon annans räkning yrkesmässigt ombesörjer bortskaffande eller återvinning av avfall. Promemorians förslag innebär att sådana föreskrifter får omfatta alla som transporterar, samlar in, köper eller säljer avfall. Det förslaget innebär inget krav på att det ska ske yrkesmässigt eller i vart fall inom ramen för en yrkesmässig verksamhet. Tillämpningsområdet bör inte vidgas på det sätt som promemorian föreslår.

Det bör införas ett bemyndigande att meddela föreskrifter om anmälningsplikt för fastighetsinnehavare som själva tar hand om avfall. Föreskrifter med motsvarande innehåll har meddelats med stöd av nuvarande 15 kap. 9 § miljöbalken. Bemyndigandet bör av tydlighetsskäl utformas som en egen bestämmelse.

6.3.4 Föreskrifter om anordningar för avfall

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anordningar för hantering av avfall.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Regeringens förslag har dock en annan lagteknisk utformning.

Prop. 2015/16:166 **Skälen för regeringens förslag:** Det bör finnas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om anordningar för avfall, dvs. föreskrifter som avser hur anordningar som t.ex. avfallskärl ska vara konstruerade eller ska skötas. Föreskrifter med motsvarande innehåll har meddelats med stöd av nuvarande 15 kap. 9 § miljöbalken. Bemyndigandet bör av tydlighetsskäl utformas som en egen bestämmelse.

6.3.5 Föreskrifter om hantering av avfall

Regeringens förslag: Bemyndigandet i nuvarande 15 kap. för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hantering av avfall preciseras till att avse de föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte uttalat sig särskilt i dessa delar.

Skälen för regeringens förslag: Bemyndigandet i nuvarande 15 kap. miljöbalken för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hantering av avfall bör i det nya kapitlet preciseras till att avse de ytterligare föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Bemyndigandet omfattar t.ex. föreskrifter om krav på separat hantering av avfall, föreskrifter om hur avfall ska behandlas (t.ex. krav på förbehandling), föreskrifter om förbud mot viss hantering av avfall samt föreskrifter om möjlighet till dispens från ett sådant förbud. Bemyndigandet omfattar däremot inte t.ex. föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt för viss hantering av avfall, föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter om viss avfallshantering eller föreskrifter om hur anordningar för hantering av avfall ska vara utformade.

6.3.6 Föreskrifter för försvaret

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter för Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt som avviker från det som annars sägs i detta kapitel.

Promemorians förslag skiljer sig från regeringens endast på så sätt att i promemorians förslag är bemyndigandet preciserat till att avse ett bemyndigande för Generalläkaren.

Remissinstanserna har inte uttalat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Man bör så långt möjligt undvika att i en lag styra vilken myndighet en vidaredelegering av normgivning får ske genom att ange myndighetens namn i lagen. Bemyndigandet har därför gjorts neutralt i sin utformning utifrån den aspekten.

7 Tillstånd som avser lagring av avfall

Regeringens förslag: Bestämmelserna om vad en tillståndsdom ska innehålla i fråga om lagring av avfall ändras så att kraven preciseras till att avse lagring i samband med återvinning eller bortskaffande.

Utredningens förslag skiljer sig från regeringens endast på så sätt att kravet på vad en tillståndsdom ska innehålla i fråga om lagring av avfall inte är preciserat till att avse lagring i samband med återvinning eller bortskaffande.

Skälen för regeringens förslag: I 22 kap. miljöbalken finns det en bestämmelse om vad en tillståndsdom som omfattar tillstånd för lagring, återvinning och bortskaffande av avfall ska innehålla. I fråga om lagring bör bestämmelsens tillämpningsområde begränsas till att endast avse lagring i samband med återvinning eller bortskaffande. Bestämmelsen infördes 2011 i syfte att genomföra kraven i artikel 23 i ramdirektivet om avfall (se prop. 2010/11:125 s. 30 f.). Artikel 23 omfattar krav på tillstånd för behandling av avfall, dvs. för återvinning eller bortskaffande av avfall. Artikel 23 omfattar inte krav på tillstånd för annan avfallshantering än behandling, t.ex. för insamling av avfall.

Definitionerna av återvinning och bortskaffande, såväl i direktivet som i svensk rätt, omfattar viss sorts lagring. Det är sådan lagring som sker i samband med den faktiska återvinningen eller det faktiska bortskaffandet (jfr punkterna R13 och D15 bilagorna I och II till direktivet och bilagorna 2 och 3 till avfallsförordningen [2011:927]). Lagring som sker i ett tidigare skede, t.ex. som en del av insamlingen av avfallet, omfattas inte. Enligt ordalydelsen av den nu gällande bestämmelsen om vad en tillståndsdom ska innehålla omfattas emellertid all lagring, oavsett om lagringen sker i samband med behandlingen eller inte. Det innebär att bestämmelsen har ett bredare tillämpningsområde än direktivet, vilket inte var avsett. Bestämmelsen bör därför preciseras så att det framkommer att den endast omfattar sådan lagring som sker i samband med återvinning eller bortskaffande.

8 Följdändringar

Regeringens förslag: Med anledning av ändringarna i 15 kap. miljöbalken görs redaktionella ändringar i miljöbalken samt i strålskyddslagen, lagen om Sveriges ekonomiska zon och lagen om bilskrotningsfonden. I fråga om tidigare beslutade lagändringar med anledning av barlastvattenlagen görs följdändringar dels genom att lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken utgår och ersätts med en ny lag om ändring i miljöbalken, dels genom en lag om ändring i tidigare beslutade ändringar i lagen om Sveriges ekonomiska zon.

Utredningens förslag: Utredningen har inga förslag i dessa delar.

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter i dessa delar.

Skälen för regeringens förslag: Det nya 15 kap. miljöbalken gör följändringar nödvändiga i 1 kap. 2 §, 22 kap. 1 a och 25 d §, 24 kap. 5 §, 27 kap. 7 § och 29 kap. 4 a, 8 och 9 §§ miljöbalken. I andra lagar finns hänvisningar till 15 kap. miljöbalken. De behöver följändras så att hänvisningarna görs till bestämmelsernas nya placering. Detta gäller hänvisningarna i 13 § första stycket 2 strålskyddslagen (1988:220), 3 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon och 3 § första stycket lagen (2007:162) om bilsrottningsfonden.

I miljöbalken och lagen om Sveriges ekonomiska zon finns det beslutade ändringar med hänvisningar till barlastvattenlagen (2009:1165) som ännu inte har trätt i kraft. Hänvisningarna finns i paragrafer som nu ändras med anledning av att en miljöbalksbestämmelse får en ny placering. För att bestämmelserna ska få avsedd innebörd när barlastvattenlagen träder i kraft bör dels lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken utgå och ersättas med en ny lag om ändring i miljöbalken, dels lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen om Sveriges ekonomiska zon ändras.

9 Upphävande av lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen

Regeringens förslag: Lagen om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen upphör att gälla den 1 augusti 2016.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto för stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen avser stödberättigande åtgärder som har utförts under perioden från och med den 1 januari 2005 till och med den 31 december 2006. Enligt lagen kan stöd tillgodoföras en fastighetsägare genom kreditering på ett skattekonto som har upprättats för fastighetsägaren skattebetalningslagen (1997:483). Skattebetalningslagen upphävdes genom skatteförfarandelagen (2011:1244). Lagen om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källsorteringsutrymmen tillämpas därför inte längre och bör upphävas.

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna träder i kraft den 2 augusti 2016.

Regeringens bedömning: Några övergångsbestämmelser avseende de föreslagna lagändringarna bör inte införas.

Utredningens förslag och bedömning: Utredningen lämnar inte något förslag på datum för ikraftträdande av lagförslagen. Utredningen gör inte heller någon bedömning av behovet av övergångsregler.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De lagändringar som nu föreslås bör träda i kraft så snart riksdagen har hunnit behandla dem. Ett ikraftträdande bör med hänsyn till det kunna ske den 2 augusti 2016. Några övergångsregler bedöms inte vara nödvändiga avseende de föreslagna ändringarna.

11 Konsekvenser

Avfallshierarkin förtydligas i miljöbalken

Principerna bakom avfallshierarkin ligger redan i dag till grund för den svenska avfallslagstiftningen. Bestämmelser om detta finns t.ex. i miljöbalken och dess förarbeten samt i avfallsförordningen. Regeringen föreslår emellertid att hierarkin förtydligas genom ändrade bestämmelser i 2 kap. och nya bestämmelser som förs in 15 kap. I och med att hierarkin förtydligas bör den få större genomslag vid tillämpningen av bestämmelserna vilket bör leda till att bl.a. mer avfallsförebyggande åtgärder vidtas, t.ex. ökad återanvändning av varor och material. Förslaget förväntas även få positiva effekter vid tillståndsprovning av miljöfarlig verksamhet. Den som söker tillstånd måste visa i ansökan hur den har för avsikt att vidta avfallsförebyggande åtgärder enligt 2 kap. En tydligare beskrivning av dessa åtgärder i lagtexten gör det lättare att förstå innebörden av kravet och lättare att bedöma om åtgärderna som beskrivs i ansökan är tillräckliga. De föreslagna bestämmelserna om avfallshierarkin förväntas även bli ett tydligare stöd vid framtagandet av den nationella och de kommunala avfallsplanerna.

Den redaktionella omarbetningen av 15 kap. miljöbalken

Regeringen har föreslagit att det nuvarande 15 kap. miljöbalken upphävs och ersätts med ett nytt 15 kap. med en ny rubrik och en ny disposition.

Den nya strukturen i 15 kap. miljöbalken syftar till att förenkla tillämpningen av regelverket genom att det blir tydligare för såväl avfallsinnehavare, avfallsentreprenörer, kommuner och statliga myndigheter. Dessa

Prop. 2015/16:166 förändringar får inte några ytterligare konsekvenser för kommunerna eller andra berörda aktörer eftersom det endast är redaktionella och systematiska ändringar utan materiell innebörd.

Övriga lagändringar

De föreslagna följdändringarna i miljöbalken och andra lagar är endast redaktionella och bedöms därför inte få några konsekvenser. Att upphäva lagen (2004:1385) om kreditering på skattekonto av stöd för investeringar i källstörteringsutrymmen får inga konsekvenser eftersom lagen inte längre tillämpas.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

1 kap.

2 §

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att förslaget till ett nytt 15 kap. innebär att den bestämmelse som tidigare fanns i 15 kap. 31 § återfinns i nya 15 kap. 27 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.

2 kap.

5 §

Enligt *första stycket* ska alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall, minska mängden skadliga ämnen i material och produkter, minska de negativa effekterna av avfall och återvinna avfall.

Paragrafen ger uttryck för hushållningsprincipen som innebär att all verksamhet ska bedrivas och alla åtgärder ska vidtas på ett sådant sätt att råvaror och energi används så effektivt som möjligt och så att förbrukningen minimeras. Paragrafen ger även uttryck för kretsloppsprincipen som innebär att det som utvinns ur naturen på ett uthålligt sätt ska kunna användas, återanvändas, återvinnas och bortskaffas med minsta möjliga resursförbrukning och utan att naturen skadas. Det kan även uttryckas så att det är en princip som siktar mot slutna materialflöden. Dessa principer är vägledande även för paragrafens nuvarande lydelse och någon ändring i de delarna är inte avsedd (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 220 ff. och del 2 s. 20 f.).

De åtgärder som beskrivs i *första–tredje punkterna* är avfallsförebyggande åtgärder (jfr kommentaren till 15 kap. 2 §). Av den nuvarande lydelsen framgår att möjligheterna till återanvändning ska utnyttjas. Återanvändning är en åtgärd vars syfte är att minska mängden avfall som uppstår. En minskning av mängden avfall kan emellertid uppnås även genom andra åtgärder än återanvändning. Det finns även andra avfallsförebyggande åtgärder som kan vidtas och som inte innebär en minskning av

mängden avfall, t.ex. att minska mängden skadliga ämnen i material och produkter. Tillämpningsområdet för bestämmelsen har således vidgats.

Enligt *första punkten* ska möjligheterna att minska mängden avfall utnyttjas. Sådana åtgärder kan bestå i att främja återanvändning av produkter, t.ex. genom att konstruera produkter så att de håller längre eller i högre utsträckning kan repareras eller genom att konstruera förpackningar som innehåller mindre material eller genom att optimera storleken på förpackningarna. Även informationsåtgärder som innebär att kunskapen om vilken betydelse det har att minska mängden avfall omfattas. Kravet att minska mängden avfall ska inte tolkas som ett krav att ständigt minska mängden avfall vid t.ex. en produktionsanläggning. En ökning av produktionen kan exempelvis innebära att det inte är möjligt att minska den sammanlagda mängden avfall från anläggningen räknat i ton. Där emot kan det fortfarande vara möjligt att effektivisera produktionen så att mängderna avfall i förhållande till den totala produktionen minskar.

Enligt *andra punkten* ska möjligheterna att minska mängden skadliga ämnen i material och produkter utnyttjas. Med skadliga ämnen avses inte endast sådana ämnen som klassas som farliga ämnen enligt kemikalielagstiftningen utan alla ämnen som är farliga för människors hälsa och miljön.

Enligt *tredje punkten* ska möjligheterna att minska de negativa effekterna av avfall utnyttjas. De åtgärder som avses i andra och tredje punkterna överlappar varandra till viss del. En uppenbart negativ effekt av avfall är att det innehåller ämnen som är farliga för människors hälsa eller miljön, t.ex. genom att vara cancerogent, smittfarligt, allergiframkallande eller giftigt. Att minska mängden skadliga ämnen i material och produkter bör därför oftast innebära att man även minskar avfallets negativa effekter (jfr andra punkten). Att åstadkomma en minskning av de negativa effekterna av avfall kan dock även omfatta andra åtgärder än de som omfattas av andra punkten. En producent kan t.ex. underlätta att produkter som när de blir avfall kan ge upphov till negativa effekter på omgivningen om det blandas med annat avfall kan hanteras separat. Det kan t.ex. ske genom att vissa komponenter som innehåller sådana skadliga ämnen lätt kan avskiljas från produkten. Att konstruera en produkt så att risken för skada vid hanteringen av den när den har blivit avfall minskar kan därför också vara en avfallsförebyggande åtgärd. Även märkning av material och produkter som innebär att dessa hanteras på ett bättre sätt när de blir avfall är åtgärder som kan minska de negativa effekterna av detta avfall.

Enligt *fjärde punkten* ska möjligheterna att återvinna avfall utnyttjas. Återvinning kan ske genom förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning (t.ex. energiåtervinning). Alternativet till att återvinna avfall är att bortskaffa det. Närmare bestämmelser om valet av behandlingsmetod för avfallet finns i 15 kap.

De olika punkterna i paragrafen anger ingen inbördes rangordning mellan de olika avfallsförebyggande åtgärderna. Bestämmelsen ska således inte tolkas så att man i första hand ska vidta åtgärder för att minska mängden avfall, i andra hand vidta åtgärder för att minska mängden skadliga ämnen i material och produkter och i sista hand minska de negativa effekterna av avfall. Avsikten är att den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd med viss regelbundenhet ska undersöka möjlig-

Prop. 2015/16:166 heterna för att ska se över vilka av alla dessa åtgärder som är möjliga att vidta. Vid en bedömning av vilka åtgärder som är möjliga att vidta ska en rimlighetsavvägning göras enligt 2 kap. 7 §. Enligt *andra stycket* ska i första hand förnybara energikällor användas. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 2 kap. 5 § andra meningen (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 20 f.)

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.1.

15 kap.

Det nuvarande 15 kap. miljöbalken upphävs och ersätts med ett nytt 15 kap. Det beror på att de materiella ändringar i avfallsregelverket som föreslås tillsammans med de språkliga och redaktionella ändringarna i övrigt, är så omfattande att det författningstekniskt är lämpligt att upphäva hela det nuvarande kapitlet och ta in bestämmelserna, ändrade och nya, i ett nytt 15 kap. med en ny disposition. Kapitlets rubrik ändras till Avfall. Språket moderniseras.

Ordförklaringar

Under rubriken samlas alla förklaringar av de ord och uttryck som behövs för att underlätta utformningen och förståelsen av bestämmelserna i kapitlet.

1 §

Paragrafen förklarar vad som i kapitlet avses med ”avfall”. Förklaringen överensstämmer i huvudsak med motsvarande definition i nuvarande 1 §.

Första stycket överensstämmer i huvudsak med lydelsen i nuvarande 1 §. En mindre redaktionell ändring har dock gjorts genom att orden ”ämne” och ”föremål” har bytt plats.

Lagrådet har noterat att 1 § första stycket omfattar ämnen och föremål medan andra paragrafer omfattar ”ämnen, material eller en produkt” och anför att samma uttryck borde användas i båda paragraferna om inte någon saklig skillnad är avsedd. Skrivningen ”ämnen och föremål” i 1 § är avsedd att omfatta allt som kan bli avfall och inte enbart något som är tillverkat eller producerat. Ordet ”föremål” är således ett bredare än ordet ”produkt”.

Andra och tredje styckena är hjälpregler som i vissa situationer gör det lättare att konstatera att innehavaren inte ”gör sig av med” eller inte ”avser att göra sig av med” ett ämne eller föremål. Hjälpreglerna är alltså en del av förklaringen av ordet avfall. Om ett ämne eller föremål uppfyller kriterierna för att vara en biprodukt, finns det inget som talar för att innehavaren avser att ”göra sig av med” ämnet eller föremålet i den mening som ”göra sig av med” har i avfallssammanhang (dvs. en situation som handlar snarare om att innehavaren vill bli kvitt ett problem än om att innehavaren vill nyttiggöra sig en egendom). De hjälpreglerna som avses i andra och tredje styckena underlättar på så sätt att om hjälpreglernas kriterier är uppfyllda kan man presumera att innehavaren inte avser att ”göra sig av med” egendomen. EU-domstolen är den yttersta uttolkaren av EU:s avfallsdefinition

Lagrådet har anförat att ordet biprodukt inte behövs i lagtexten. I avfallssammanhang är dock ordet biprodukt så inarbetat att det, enligt

regeringens bedömning, bör finnas med i ordförklaringen av ”avfall” och att det inte är lämpligt att byta ut det mot något annat ord.

Ordet ”tillverkningsprocess” i *andra stycket första punkten* har bytts ut mot ”produktionsprocess” för att bättre spegla det bredare tillämpningsområde som paragrafen är avsedd att ha. Biprodukter uppkommer inte endast i vad som kan ses som tillverkningsprocesser. Även i andra processer, som t.ex. djurhållning, kan det uppstå sådana biprodukter som är avsedda att omfattas av paragrafen.

Andra stycket andra och tredje punkterna överensstämmer med lydelsen i nuvarande 1 §.

I *tredje stycket* anges att ett ämne eller föremål som har återvunnits och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 39 eller 40 §§ upphör att vara avfall. Efter synpunkter från *Lagrådet* har bestämmelsen formulerats om så att det blir tydligt att den inte är en generell bestämmelse om när avfall upphör att vara avfall utan en hjälpregel för att fastställa detta i vissa specifika situationer (s.k. end-of-waste-kriterier). Om sådana end-of-waste-kriterier är uppfyllda får man presumera att det inte är fråga om avfall. I artikel 6 i ramdirektivet om avfall anges kriterier som det ska tas hänsyn till när end-of-waste-kriterier tas fram, såväl på EU-nivå som på nationell nivå (se 1 § tredje stycket avseende nationella end-of-waste-kriterier).

Se vidare prop. 2010/11:125 s. 23 f. och s. 38 f.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.1.

2 §

Paragrafen är ny. Den förklarar vad som i kapitlet avses med uttrycket ”avfallsförebyggande åtgärder”. Avfallsförebyggande åtgärder vidtas innan ett ämne eller föremål har blivit avfall. Sådana åtgärder är avsedda att leda till en minskning av mängden avfall som uppkommer, en minskning av mängden skadliga ämnen i material och produkter eller en minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljön som avfallet kan orsaka. Avfallsförebyggande åtgärder kan vidtas såväl innan, under som efter produktionen av ett ämne, material eller en produkt.

En minskning av mängden avfall kan åstadkommas på flera sätt. Det kan ske genom att främja återanvändning, dvs. att ett ämne eller föremål används igen för att fylla samma funktion som den ursprungligen var avsedd för (se vidare kommentaren till 4 §). Det kan också ske genom att produkter eller material konstrueras på ett sådant sätt att de kan användas under längre tid. Ett exempel är att produkten är anpassad för underlätta reparation. En minskning av mängden avfall kan även åstadkommas genom att t.ex. en förpacknings storlek optimeras med hänsyn till mängden avfall som uppkommer eller genom att förpackningsmaterialet görs tunnare.

Det huvudsakliga syftet med att minska mängden skadliga ämnen i produkter och material är att minska riskerna med ämnen som är skadliga för miljön eller människors hälsa. Med skadliga ämnen avses inte endast sådana ämnen som klassas som farliga ämnen enligt kemikalielagstiftningen utan alla ämnen som skadliga för människors hälsa och miljön.

En minskning av de negativa effekterna av avfall kan åstadkommas genom att ersätta skadliga ämnen i produkter med andra mindre skadliga

Prop. 2015/16:166 ämnen. En minskning av riskerna kan emellertid även åstadkommas på andra sätt, t.ex. genom att produkter utformas på ett sätt som gör att avfallet kan hanteras på ett enklare och säkrare sätt eller så att skadliga ämnen som finns i en produkt eller ett material i mindre utsträckning läcker ut i miljön.

Avfallsförebyggande åtgärder omfattar även informationsgivning. Information kan spridas till verksamhetsutövare och allmänheten i syfte att öka kunskapen och medvetenheten om hur avfallsförebyggande åtgärder kan vidtas samt värdet av sådana åtgärder. Det kan även innebära information om på vilket sätt och var produkter och material kan återanvändas eller vilka effekter som ett skadligt ämne har så att efterfrågan av dessa ämnen minskar.

Av förklaringen följer att avfallsförebyggande åtgärder inte är avfallshandling eftersom avfallsförebyggande åtgärder ska vidtas innan ämnet eller föremålet har blivit avfall.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.2.

3 §

Paragrafen förklarar vad som i kapitlet avses med ”hushållsavfall”. Förklaringen överensstämmer med nuvarande 2 § första stycket. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 184 f.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

4 §

Paragrafen förklarar vad som i kapitlet avses med ”återanvändning”. Med återanvändning avses att något som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för. Det behöver inte innebära att funktionen är identisk med den ursprungliga, men den bör i allt väsentligt motsvara den ursprungliga funktionen. Återanvändning syftar bl.a. till att minska mängden avfall genom att något som inte är avfall används igen, dvs. det är en avfallsförebyggande åtgärd (jfr kommentaren till 2 §).

Ett exempel på återanvändning är en cykel som köps begagnad och fortsätter att användas som cykel. Något som är avfall kan inte återanvändas förrän det har återvunnits, och därmed har upphört att vara avfall. Definitionen av avfall är således avgörande vid bedömningen om en åtgärd är återanvändning eller förberedelse för återanvändning (jfr kommentaren till 6 §).

Lagrådet har anfört att förklaringen av ”återanvända” förefaller träffa så gott som all användning av ett ämne eller föremål, så länge det inte är avfall och med undantag för den första gången ämnet eller föremålet används. Det är också så som ordet bör förstås. Med formuleringen ”något som inte är avfall” blir det tydligt att alla ämnen och föremål, inklusive produkter och komponenter, kan återanvändas så länge de inte är avfall.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.3.

5 §

Paragrafen förklarar uttrycket ”hantera avfall”. Med hantera avfall avses att samla in, transportera, återvinna, bortskaffa eller ta annan fysisk be-

fattning med avfall eller att vidta åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare. Förklaringen motsvarar nuvarande 3 § men vissa språkliga ändringar har gjorts (se prop. 2010/11:125 s. 27).

Lagrådet har ifrågasatt att hantera avfall behöver definieras eftersom ordet "hantera" har en allmän och vidsträckt innebörd i vanligt språkbruk. Uttrycket "hantera avfall" har emellertid en specifik och inarbetad betydelse i avfallssammanhang. Regeringen bedömer därför att det är lämpligt att ha kvar ordförklaringen i kapitlet.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

6 §

Paragrafen förklarar vad som i kapitlet avses med "återvinna avfall", "förbereda avfall för återanvändning", "materialåtervinna avfall", "bortskaffa avfall" och "behandla avfall".

Med "återvinna avfall" avses 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. Med ersättning för annat material avses inte enbart materialåtervinning utan all behandling där avfallet ersätter, eller förbereds för att ersätta, annat material som skulle ha använts för ett visst syfte på ett sätt som bidrar till att bevara naturresurserna. Om avfallet t.ex. förbränns för att utvinna energi har avfallet ersatt annat material som annars skulle ha förbränts för att erhålla energin. Återvinning omfattar inte enbart sådana processer där ett avfallsmaterial direkt ersätter ett annat material utan även processer där avfallsmaterial förbereds så att det är färdigt att användas som råmaterial i andra processer. Ett exempel kan vara att träflis som är avfall återvinns genom framställning av pellets som ska användas som bränsle i pellets pannor. Pelletsprodukten kommer därmed så småningom att ersätta annat material som annars skulle ha använts som bränsle. Olika förbehandlande åtgärder som vidtas innan den slutliga återvinningen, t.ex. demontering, krossning, komprimering eller fragmentering, innebär också att avfallet förbereds för att komma till nytta och att en sådan åtgärd således är återvinning (jfr förfarandena R12 och D13 i bilaga II till ramdirektivet om avfall (2008/98/EG)).

I kravet att avfallsmaterialet ska komma till nytta som ersättning för annat material ligger att den övervägande delen av avfallet förbrukas vid behandlingen och att den övervägande delen av det material eller den energi som genereras kommer till användning (jfr EU-domstolens dom i mål C-228/00, Europeiska gemenskapernas kommission mot Förbundsrepubliken Tyskland). Om behandlingen inte har den effekten, är behandlingen inte att anse som återvinning utan som bortskaffande. Kravet innebär således att det ska vara fråga om en reell användning av avfall som ersättning för annat material som har ett nyttigt ändamål. Det kan vara fråga om en nyttig användning på den plats där återvinningen sker eller en nyttig användning på någon annan plats. Exempel på när en åtgärd inte innebär en reell användning är att man bygger onödiga eller orimligt höga bullervallar med avfall som fyllnadsmaterial (jfr bilaga II till ramdirektivet om avfall).

Lagrådet har anfört att förklaringen av ”återvinning” är motsägelsefull, bl.a. i förhållande till förklaringen av ”återanvändning” samt att det dessutom inte framgår när en återvinningsprocess är avslutad och när avfall p.g.a. återvinningsåtgärder upphör att vara avfall. Den motsägelse som *Lagrådet* syftar på uppstår om man har som utgångspunkt att det är själva bearbetningen i sig som gör att avfallet upphör att vara avfall. En sådan utgångspunkt är dock inte förenlig med EU-rätten. Det är inte möjligt att göra en generell bestämning av när återvinningsåtgärder innebär att föremålet inte längre är avfall. Det måste alltid göras en individuell prövning av vad som kan antas vara syftet med innehavarens agerande, dvs. en prövning mot avfallsdefinitionen och dess rekvisit att innehavaren ”gör sig av med” eller ”avser att göra sig av med” en egendom i den mening som ”göra sig av med” har i avfallssammanhang. I den frågan växer EU-domstolens praxis fram. Det räcker alltså inte med att ett avfall har genomgått en viss bearbetning för att återvinningsprocessen ska anses vara avslutad. En cykel som har reparerats i syfte att förbereda den för återanvändning upphör således inte per automatik att vara avfall så snart reparationen är avslutad. Om innehavaren efter reparationen (bearbetningen) trots allt vill bli kvitt cykeln fortsätter cykeln att vara avfall.

Lagrådet har vidare anfört att förklaringen av ordet ”återvinna” är svår att förena med bestämmelsen i 1 § tredje stycket. Den bestämmelsen är emellertid inte avsedd att vara en generell regel om när avfall upphör att vara avfall utan är endast en hjälpregel för att fastställa när något som är avfall upphör att vara avfall i de specifika fall där avfallsmaterialet har återvunnits och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 39 och 40 §§. För att förtydliga detta ändras lydelsen av 1 § tredje stycket (se vidare kommentaren till 1 §). *Lagrådet* har vidare anfört att ordet ”hantera” i ordförklaringen till ”återvinna avfall” inte används i den innebörd som anges i 7 §. Regeringen delar den bedömningen och ersätter ordet med uttrycket ”vidtar en åtgärd”.

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

Kontroll är avsett att tolkas brett. Att något kontrolleras behöver inte innebära en okulär besiktning utan det kan i vissa fall räcka med att innehavaren kontrollerar skriftlig dokumentation av avfallet i syfte att avgöra om nödvändiga lagkrav för att ämnet eller föremålet ska få användas är uppfyllda.

Av förklaringen av ”återvinna avfall” framgår att ”förberedelse för återanvändning” är en återvinningsprocess. Det innebär att det endast är avfall som kan förberedas för återanvändning. En cykel som har slängts av sin tidigare ägare kan förberedas för återanvändning genom att den t.ex. repareras. För att en cykelreparation ska anses vara att förbereda avfall för återanvändning krävs dock att cykeln vid reparationstillfället är avfall (jfr kommentaren till 4 §).

Med ”materialåtervinna avfall” avses att uppbeta avfallsmaterial till nya ämnen eller föremål som inte ska användas som bränsle eller fyllnadsmaterial. Materialåtervinning är således en återvinningsprocess som syftar till att avfallsmaterialet fortsatt ska vara en del av kretsloppet. Av

det följer bl.a. att energiåtervinning inte är materialåtervinning eftersom man i en sådan process tillgodogör sig energin i materialet och inte materialet i sig. Återvinning där avfall upparbetas till bränsle eller används som fyllnadsmaterial omfattas av samma skäl inte av ”materialåtervinning”.

Det krävs inte att det ämne eller de föremål som är resultatet av materialåtervinningen ska tjäna samma syfte som det ursprungliga ämnet eller föremålet. Det ställs inte heller några särskilda krav på hur upparbetningen ska ske. Den kan således ske med fysiska, biologiska eller kemiska processer.

Med att ”bortskaffa avfall” avses att en innehavare av avfall gör sig av med avfall utan att återvinna det eller utan att lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det. Deponering och djupinjicering är exempel på metoder för att bortskaffa avfall. Förbränning som inte sker med tillräckligt hög energieffektivitet är också ett exempel på att bortskaffa avfall. Även annan avfallshantering, t.ex. lagring, som sker i samband bortskaffandet omfattas av ”bortskaffa avfall” (se kommentaren till ”behandla”).

Med ”behandla avfall” avses att återvinna eller bortskaffa avfall. Någon motsvarande förklaring av uttrycket finns inte i gällande rätt (se kommentaren avseende ”återvinna avfall” och ”bortskaffa avfall”). ”Återvinna avfall” och ”bortskaffa avfall” är avsedda att även omfatta hanteringar som innebär att avfall på olika sätt förbereds för återvinning respektive bortskaffande. En sådan hantering är således också ”behandling av avfall”. Ett exempel på sådan hantering av avfall är lagring i anslutning till behandling (jfr förfarandena R13 och D15 i bilaga II till ramdirektivet om avfall). Andra sätt att hantera avfall, som insamling och transport av avfall, är inte att behandla avfall (jfr kommentaren till 5 §).

Paragrafen har i övrigt utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2.4–6.2.8.

7 §

I paragrafen förklaras uttrycket ”samla in avfall”. Med samla in avfall avses att hämta eller ta emot avfall, om detta inte utgör en del av behandlingen av avfallet samt att sortera, lagra eller på annat sätt ta befattning med det hämtade eller mottagna avfallet innan det transporteras vidare till den plats där behandlingen ska påbörjas, om åtgärden inte utförs av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppkom.

Att hämta avfall innebär att någon hämtar avfall hos någon annan, t.ex. en entreprenör som hämtar avfall från en verksamhet eller en kommun som hämtar hushållsavfall. Att samla in avfall innefattar också att ta emot avfall som har transporterats till mottagaren av någon annan. Mottagning och hämtning av avfall som sker i anslutning till behandlingen av avfallet är inte att ”samla in avfall”, t.ex. när en behandlingsanläggning tar emot avfall för återvinning eller bortskaffande.

Att sortera, lagra eller på annat sätt ta befattning med avfall är också insamling av avfall om åtgärden vidtas innan avfallet transporteras vidare till den plats där behandlingen av avfallet ska påbörjas och inte utförs av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppstod. Avfallet kan t.ex. sorteras i olika containrar avsedda för olika avfallsfraktioner i syfte att

Prop. 2015/16:166 containrarna ska fyllas innan avfallet transporteras vidare till behandling. Med avfallsproducent avses den som bedriver en verksamhet eller annars vidtar en åtgärd som ger upphov till avfall. Vilken plats som är ”den plats där avfallet uppstod” måste bedömas från fall till fall utifrån syftet med hanteringen. Uttrycket är inte enbart avsett att omfatta det exakta ställe där avfallet uppstod. Vid en bedömning av på vilken plats som ett avfall har uppkommit är inte heller fastighetsbegreppet avgörande. Om en verksamhetsutövare flyttar avfall från ett ställe på en fastighet till ett annat ställe på fastigheten kan avfallet fortfarande anses vara lagrat på den plats än där det uppkom. Om avfallet transporteras iväg från verksamhetsområdet för lagring på annan ort bör avfallet dock inte anses lagrat på den plats där det uppkom, även om lagringen sker i en byggnad eller på en fastighet som tillhör avfallsproducenten.

Lagring som en del av insamlingen kan övergå till att bli ett bortskaffande om avfallet lagras under så lång tid att det är att anse som deponerat. Den plats där behandlingen ska påbörjas behöver inte vara den plats där den slutliga återvinningen eller det slutliga bortskaffandet sker. Det kan även vara en plats där olika former av förbehandling sker, t.ex. demontering, fragmentering eller sortering (jfr behandlingsmetoderna D 14 och R 12 i bilaga I och II i ramdirektivet om avfall). Se även kommentaren till 6 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.9.

8 §

Paragrafen förklarar uttrycken ”uttjänt bil”, ”fastighetsinnehavare” och ”bilskrotare”. De två förstnämnda överensstämmer med motsvarande förklaringar i nuvarande 2 och 5 §§ miljöbalken.

Lagrådet har anfört att ordet ”uttjänt bil” bara används i en paragraf i kapitlet och ordet kan behandlas i den paragrafen på samma sätt som ”mottagningsbevis” och ”skrotningsintyg”. I den aktuella paragrafen (33 §) anges orden ”mottagningsbevis” och ”skrotningsintyg” inom parentes för att i lagtexten sätta en etikett på de bevis respektive intyg som beskrivs där och inte för att underlätta läsningen av bestämmelserna. Uttrycket ”uttjänt bil” förekommer på tre ställen i den paragrafen. För att underlätta läsningen behövs därför en ordförklaring som, enligt regeringens mening, lämpligen placeras tillsammans med de andra ordförklaringarna i kapitlets början. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 187 och prop. 2006/07:40 s. 37. *Lagrådet* har även påpekat att ordet ”bilskrotare” inte förklaras. Regeringen delar bedömningen att en ordförklaring är motiverad. En sådan införs därför i paragrafen. Förklaringen motsvarar vad som avses i nuvarande 24 § 1 förutom att ordet ”återanvända” har strukits. Av nuvarande lydelse framkommer att den verksamhet som avses ska syfta till att hantera uttjänta bilar. Uttjänta bilar är per definition, även i gällande rätt, något som är avfall. ”Återanvända” innebär emellertid att något som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för. Det får därför antas att det som avses i gällande rätt motsvarar ”förberedelse för återanvändning”. Sådan hantering är återvinning och täcks således av definitionen utan att nämnas särskilt (se kommentarerna till 4 och 6 §).

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

Paragrafen förklarar uttrycket ”producent” och motsvarar definitionen i nuvarande 4 §.

Lagrådet har anfört att ordet ”säljer” bör bytas ut mot ordet ”överlåter” för att bättre återspegla syftet med bestämmelsen. Regeringen gör samma bedömning. Ordet ”överlåta” har en bredare betydelse än ”sälja” genom att även inkludera byte och gåva. Av förarbetena till den nuvarande bestämmelsen anges att ”[b]egreppet producent bör omfatta såväl den som tillverkar eller producerar en vara eller förpackning eller importerar den som hela försäljningskedjan från grossist till detaljhandel”. Syftet med definitionen har således varit att hela kedjan av aktörer från det att produkten tillverkas till att den når användaren ska bära ett ansvar som producent. Det finns inget skäl till att en aktör som säljer en produkt ska omfattas av uttrycket ”producent” medan någon som skänker bort en produkt, t.ex. i reklamsyfte, inte gör det. Ordet ”säljer” bör därför bytas ut mot ”överlåter” (se prop. 1992/93:180 s. 62 och prop. 1997/98:45 del 2 s. 186 f).

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

Avfallshierarkin

Under rubriken finns bestämmelser om hur avfall ska behandlas enligt avfallshierarkin.

10 §

I paragrafens *första stycke* finns en upplysning att en bestämmelse om skyldighet att vidta avfallsförebyggande åtgärder finns i 2 kap. 5 §. I *andra* och *tredje styckena* regleras den del av avfallshierarkin som rör behandling av avfall (jfr artikel 4 i ramdirektivet om avfall).

Enligt *andra stycket* ska den som behandlar avfall, eller är ansvarig för att avfall blir behandlat, se till att avfallet återvinns genom att det förbereds för återanvändning, materialåtervinns, återvinns på annat sätt eller bortskaffas. Avfallshierarkin innebär en presumtion för vilken behandlingsmetod som ger det bästa miljömässiga och resurseffektiva resultatet som helhet. Utgångspunkten är således att avfall i första hand ska förberedas för återanvändning, i andra hand att det ska materialåtervinnas, i tredje hand att det ska återvinnas på annat sätt och i sista hand ska det bortskaffas. Prioritetsordningen i hierarkin är dock inte absolut. Det uttrycks genom att en behandlingsmetod som anges längre ner i hierarkin bara ska väljas om den är lämpligare än en behandlingsmetod som anges högre upp i hierarkin.

Utgångspunkten är att det är avfallsinnehavaren som ska se till att avfallet blir behandlat i enlighet med avfallshierarkin. I vissa fall regleras dock särskilt att en avfallsinnehavare kan få avlastning med detta genom att kunna lämna över avfallet till en kommun eller en producent. I sådana fall finns det regler som gör kommunen eller producenten skyldig att ta emot avfallet och se till att det hanteras på ett korrekt sätt vilket bl.a. omfattar att behandla det i enlighet med avfallshierarkin. En sådan regel finns t.ex. i 20 § som ger kommunen ansvar för hantering av hushållsavfall. Om avfall med stöd av de bestämmelserna förs över till en kommun

Prop. 2015/16:166 eller producent blir kommunen eller producenten avfallets nya innehavare.

Ansvaret för att behandla avfall enligt avfallshierarkin övergår inte alltid om avfallet lämnas till en annan aktör. Den som anlitar en entreprenör för att utföra insamling av avfallet kan t.ex. ha kvar ansvaret för att se till att avfallet blir korrekt behandlat.

I *tredje stycket* anges att den behandlingsmetod som bäst skyddar människors hälsa och miljön som helhet ska anses vara den lämpligaste, om behandlingen inte är orimlig. Avvägningen mellan skyddet av människors hälsa och miljön och kravet på att valet av en behandlingsmetod inte ska leda till orimliga konsekvenser för den enskilde är avsedd att ske med utgångspunkt från miljöbalkens mål och tillämpningsområde (som anges 1 kap. 1 §) samt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. I helhetsbedömningen ligger att en behandlingsmetods påverkan på människors hälsa och miljö ska bedömas ur ett livscykelperspektiv. Exempelvis ska värdet av att slippa utvinna jungfrulig råvara genom att materialåtervinna avfallet vägas in i en jämförelse med andra behandlingsmetoder.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

Avfallsinnehavarens ansvar

Under rubriken finns en bestämmelse om vilket ansvar som en avfallsinnehavare har för att avfallet hanteras på ett korrekt sätt.

11 §

Paragrafens *första stycke*, som motsvarar nuvarande 5 a §, anger att den som innehar avfall ska se till att det hanteras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön. Den ändrade lydelsen är redaktionell. Se prop. 2002/03:117 s. 94.

I *andra stycket* finns en upplysning att producenter och kommuner kan ges skyldigheter att hantera avfall enligt 12, 20 och 22 §§.

Lagrådet har påpekat att ordet ”hantera”, som används i första stycket, även bör användas här. Regeringen delar den bedömningen eftersom ”ta hand om” är avsett att ha samma betydelse som ”hantera”.

Producentansvar

Under rubriken finns bemyndiganden som ger regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, möjlighet att meddela föreskrifter om producentansvar.

12 §

Paragrafen, som motsvarar nuvarande 6 §, ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer en möjlighet att meddela föreskrifter om producentansvar. Bestämmelsen överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelse i gällande rätt men ordet ”återanvänds” har tagits bort i den nya lydelsen. Av den nuvarande bestämmelsens lydelse och dess förarbeten framgår att den endast omfattar föreskrifter om avfall. Den nya lydelsen av kapitlet tydliggör att ”återanvändning” endast kan avse något som inte är avfall (se kommentaren till 4 §). Ordet ”återanvända” i nuvarande lydelsen torde därför motsvara uttrycket ”förbereda för

återanvändning” i den nya lydelsen. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 187 och prop. 2006/07:40 s. 37. Prop. 2015/16:166

Lagrådet har föreslagit att uttrycket ”kategori av producenter” bör användas som precisering av det obestämda uttrycket ”producenterna” samt att första och andra stycket bör föras samman. Lagrådet har även ansett att det är svårt att förstå hur bestämmelsen om ansvar för sådant avfall som inte är producentens eget ska förstås. Bestämmelserna om producentansvar förtydligades år 2007 och var då föremål för noggranna överväganden, såväl vad gäller vad producentansvarets omfattning som vilka aktörer som skulle omfattas. Bestämmelsen utformades då i enlighet med Lagrådets förslag. Regeringen har inte för avsikt att ändra den sakliga innebörden av paragrafen och bedömer därför att det vore olämpligt att ändra lydelsen på det sätt som Lagrådet föreslår. Regeringen delar dock bedömningen att första och andra styckena kan föras samman. Lagrådet har även påpekat att det i tredje stycket står ”ta hand om” och att man med det avser samma åtgärder som avses i första stycket vilka samtliga är exempel på hantering av avfall. Lagrådet har därför förordat att de aktiviteter som avses i första stycket ska beskrivas på samma sätt i andra stycket. Regeringen delar den bedömningen. Eftersom aktiviteterna i första stycket är olika sätt att hantera avfall bör ordet ”hantera” användas i andra stycket. Lagrådet har av samma skäl som anförs avseende 9 § även förordat att avledning av ordet ”sälja” byts ut mot avledning av ordet ”överlåta”. Regeringen delar den bedömningen. Se vidare kommentaren till 9 § och prop. 2006/07:40 s. 27 f.

13 §

Enligt *första stycket* får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för producenterna avseende märkning, uppgiftslämning samt om varors och förpackningars sammansättning, återanvändbarhet eller återvinningsgrad. Sådana föreskrifter får meddelas för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering.

Föreskrifter får enligt paragrafen meddelas för att ”främja avfallsförebyggande åtgärder”. Enligt gällande rätt får sådana föreskrifter meddelas för att ”främja en minskad uppkomst av avfall”. Avfallsförebyggande åtgärder innefattar inte endast att åtgärder vidtas för att mängden avfall som genereras ska minska utan även att vidta åtgärder för att minska mängden skadliga ämnen i material eller produkter samt att minska de negativa effekterna på människors hälsa och miljön (jfr kommentaren till 1 §). Bestämmelsen innebär således en viss utvidgning av föreskriftsrätten. Se vidare prop. 2002/03:117 s. 94.

Enligt *andra stycket* får föreskrifter som avser andra varor än förpackning, och som syftar till att varor eller förpackningar ska ha en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet, bara avse sådana skyldigheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Ändringarna i detta stycke är endast redaktionella.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.1.

Paragrafen motsvarar, med vissa redaktionella ändringar, nuvarande 7 b §. Se prop. 2012/13:161 s 16 f. och 25 f.

15 §

Paragrafens *första stycke* är ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för vissa producenter att se till att deras produkter omfattas av insamlingssystem samt om tillståndsplikt för yrkesmässig drift av sådana system. Bemyndigandet motsvarar nuvarande 7 a § 1. Se prop. 2012/13:161 s. 25.

Av *andra stycket* framkommer att föreskrifter som meddelas enligt paragrafen endast får avse producenter som omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §, dvs. föreskrifter om producentansvar. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 8 § första stycket första meningen.

Ytterligare bemyndiganden avseende insamlingssystem finns i 16 §.

16 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 7 a § 2–4, 6 och 7. Se prop. 2012/13:161 s. 25 och innehåller bestämmelser om förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall. Skillnaderna är endast språkliga och redaktionella. Se vidare prop. 2007/08:129 s. 10.

Lagrådet har anfört att det oklart hur bemyndigandet i fråga om vissa slag av förpackningar (16 § i denna proposition) förhåller sig till det mer generella bemyndigandet om insamlingssystem för vissa avfallsslag (15 § i denna proposition). Avsikten är att det generella bemyndigandet om insamlingssystem även ska kunna tillämpas på insamlingssystem för sådana förpackningar som avses i 16 §. Med hänsyn till Lagrådets synpunkter har bemyndigandet i denna paragraf placerats efter det mer generella bemyndigandet i 15 §.

Tillstånds- och anmälningsplikt för viss annan avfallshantering

Under rubriken placeras bestämmelser som bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på tillstånd och anmälan för viss avfallshantering.

17 §

Paragrafen bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att yrkesmässig transport av avfall endast får ske av den som har tillstånd eller är anmäld till den myndighet som regeringen bestämmer. Bestämmelsen motsvarar i stora delar nuvarande 25 § första stycket 1.

Uttrycket yrkesmässigt transporterare är avsett att ha samma betydelse som i artikel 26 i ramdirektivet om avfall. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna se till att den som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall, och som inte omfattas av ett tillstånd, registreras. Innebörden av ordet ”yrkesmässigt” tolkades av EU-domstolen i en dom den 9 juni 2005 i mål C-270/03. Enligt domskälen ska ett företag som inom ramen för sin verksamhet normalt och regelbundet ombesörjer transport av av-

fall, oavsett om avfallet har producerats av någon annan eller av företaget självt, omfattas av kravet på registrering. Ordet ”yrkesmässigt” är således avsett att omfatta både företag som har som affärsidé att transportera bort avfall som har uppkommit hos någon annan och företag som producerar avfall i verksamheten och som normalt och regelbundet transporterar bort avfallet.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.3.

18 §

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 27 §. Med stöd av bemyndigandet får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om anmälningsplikt för den som yrkesmässigt samlar in avfall och den som yrkesmässigt köper, säljer eller förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande. Jfr kommentaren till 17 § för innebörden av ordet ”yrkesmässigt”.

Lagrådet har noterat att nuvarande anmälningsplikt i 27 § innehåller en begränsning av bemyndigandet på så sätt att föreskrifter får meddelas endast om det behövs av hälso- och miljöskäl och att denna begränsning nu är borttagen. Paragrafen är avsedd att genomföra artikel 26 i ramdirektivet om avfall (2008/98). Kravet på anmälningsplikt i artikeln är dock inte begränsat till när det är motiverat av hälso- och miljöskäl. Något sådant krav bör därför inte finnas i bestämmelsen.

I 15 § finns ett bemyndigande att meddela föreskrifter om tillståndsplikt för insamling av vissa typer av avfall.

19 §

Bemyndigandet i paragrafen ger regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer en möjlighet att meddela föreskrifter om anmälningsplikt för den som tar hand om avfall på sin egen fastighet med stöd av 24 § andra stycket. Det kan t.ex. bli aktuellt för den som komposterar avfall på den egna fastigheten. I gällande rätt kan sådana föreskrifter meddelas med stöd av 9 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.3.

Kommunens ansvar

Under rubriken samlas bestämmelser som reglerar kommunens ansvar för avfall inom kommunen.

20 §

Enligt *första stycket* ansvarar kommunen för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas. Bestämmelsen motsvarar huvudsakligen nuvarande 8 § första stycket 2. Bestämmelsen specificerar inte på vilket sätt kommunen ska fullgöra sitt ansvar. Det följer i stället av att kommunen genom sitt ansvar för att behandla hushållsavfall har en skyldighet att tillämpa bestämmelserna om avfallshierarkin i 10 §. Bestämmelser om hur en avfallsinnehavare i övrigt ska hantera avfall finns i 11 § samt i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap.

Enligt *andra stycket* ska kommunen transportera bort avfallet från den fastighet där avfallet finns, om borttransport behövs för att tillgodose

Prop. 2015/16:166 såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen eller om fastighetsägaren begär det och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna. Transporten kan utföras av kommunen eller någon som kommunen anlitar för ändamålet. Bestämmelserna motsvarar nuvarande 8 § första stycket 1 samt 17 §. Båda dessa paragrafer har tidigare tillsammans reglerat kommunens ansvar för transporter av hushållsavfall inom kommunen. Bestämmelserna har nu slagits samman för att ge en samlad bild av ansvaret. Ansvarets omfattning är dock avsett att vara oförändrat jämfört med nuvarande bestämmelser.

Enligt nuvarande lydelse av 8 § första stycket 1 ska kommunen transportera avfallet till en behandlingsanläggning. En behandlingsanläggning är en anläggning där avfall återvinns eller bortskaffas (jfr definitionen av uttrycket behandling i 6 §). Genom den nya lydelsen blir det tydligt att avfallet även kan transporteras till andra platser än behandlingsanläggningar, t.ex. till en plats där det lagras i avvaktan på att transporteras vidare till behandling. Den ändrade lydelsen innebär ingen ändring i sak. Paragrafens syfte, även i gällande rätt, är att kommunen ska se till att transportera bort avfallet så att det därefter kan tas om hand på korrekt sätt. Syftet är inte att en sådan transport måste ske direkt till en behandlingsanläggning. Föreskrifter om vart kommunen ska transportera hushållsavfall kan meddelas med stöd av 39 §. Av bestämmelsens nuvarande lydelse framgår också att kommunen har en skyldighet att transportera bort hushållsavfall ”om det behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen.

Övriga ändringar i paragrafen är redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 189 f. och s. 193.

21 §

Med stöd av paragrafen får regeringen meddela föreskrifter om undantag från kommunernas ansvar att hantera hushållsavfall enligt 20 §. Enligt paragrafen får sådana undantag meddelas för avfall som omfattas av producentansvar enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till 12 §. Bestämmelsen motsvarar den infogade satsen ”... om inte annat föreskrivs med stöd av 6 §”, i nuvarande 8 § första stycket första meningen. Ändringarna är språkliga och redaktionella. Se prop. 1997/98 del 2 s. 189 f.

22 §

Av paragrafen framkommer att regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer i fråga om annat avfall än hushållsavfall får meddela föreskrifter om att kommunen ska ansvara för att avfallet återvinns eller bortskaffas och transporteras från den fastighet där avfallet finns. Av paragrafen framkommer också att föreskrifterna endast får avse avfall som av hälso- eller miljöskäl behöver hanteras av kommunen. Paragrafen motsvarar nuvarande 10 §. Skillnaderna är redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 190 f.

23 §

I paragrafen finns bestämmelser om vad kommunen ska ta hänsyn till när den planerar och beslutar om hur den ska ta sitt ansvar för avfall enligt

20 eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 §§ samt att det i sådana planer och beslut ska anges under vilka förutsättningar som fastighetsinnehavare och nyttjanderättshavare själva får hantera avfall som har uppkommit hos dem.

Lagrådet har anfört att paragrafens placering under rubriken Kommunal renhållningsordning i lagrådsremissens förslag, och i viss mån dess innehåll, gör det oklart vad den är avsedd att omfatta. Paragrafen avser såväl kommunens ansvar enligt 20 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 § som kommunens arbete med renhållningsordningen. Regeringen bedömer att paragrafen uttryckligen bör ange vilket ansvar som avses samt att paragrafen bör placeras i anslutning till kommunernas ansvar för avfallshantering. På så sätt blir innebörden tydligare.

Bestämmelsen motsvarar nuvarande 8 § andra och tredje stycket. Skillnaderna jämfört med den nuvarande lydelsen är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 189 f.

24 §

I paragrafens *första stycke* finns en bestämmelse om förbud för andra än kommunen eller den som kommunen anlitar att utföra sådan hantering av avfall som enligt 20 § ska utföras av kommunen, dvs. transport av hushållsavfall bort från fastigheten samt återvinning och bortskaffande av hushållsavfall. Om det med stöd av 22 § har meddelats föreskrifter om ansvar för kommunen för annat avfall än hushållsavfall omfattas även det. Bestämmelsen motsvarar delvis nuvarande 18 § första stycket och delvis nuvarande 21 §. I nuvarande 21 § finns även ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om transporter som ska ske genom en producents försorg. Något motsvarande uttryckligt bemyndigande införs inte här. Sådana föreskrifter kan meddelas med stöd av bemyndigandet i 39 §.

Skillnaderna i övrigt jämfört med den nuvarande lydelsen är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 193 f. och s. 196.

Paragrafens *andra stycke* motsvarar nuvarande 18 § andra stycket. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Skillnaderna jämfört med den nuvarande lydelsen är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 194.

I *tredje stycket* finns en upplysning om att det enligt föreskrifter meddelade med stöd av 19 § kan krävas en anmälan för att ta hand om avfall med stöd av andra stycket.

25 §

I paragrafen finns bestämmelser om tillstånd och dispens i anslutning till förbudet i 24 §. Innehållet i paragrafen motsvarar, med vissa redaktionella förändringar, nuvarande 18 § tredje och fjärde styckena. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 194. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Under rubriken finns en bestämmelse om förbud mot nedskräpning.

26 §

I paragrafen finns ett förbud mot nedskräpning. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 30 §. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 200 f.

Förbud mot dumpning och förbränning

Under rubriken finns bestämmelser om förbud mot dumpning och förbränning.

27 §

Paragrafen reglerar förbud mot dumpning och förbränning av avfall i vissa fall. Bestämmelserna motsvarar nuvarande 31 och 32 §§. Skillnaderna jämfört med de nuvarande lydelseerna är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 201 f.

28 §

Paragrafen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter om undantag från förbudet mot dumpning och förbränning i 27 § när det gäller geologisk lagring av koldioxid. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 32 a §. Se prop. 2011/12:125 s. 55 f.

29 §

Paragrafen bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att genom beslut i det enskilda fallet ge dispens från förbudet mot dumpning i 27 §. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 33 §. Förbudet i 27 § omfattar även förbränning. Någon möjlighet att meddela föreskrifter om dispens mot förbudet om förbränning finns emellertid inte. Förbudet mot dumpning och förbränning har skrivits om och regleras nu i samma stycke, medan motsvarande förbud i nuvarande 31 § regleras i två separata stycken. Skillnaderna jämfört med de nuvarande lydelseerna är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 202.

Uppgifter om och hantering av avfall som uppkommer i yrkesmässig verksamhet

Under rubriken placeras vissa bestämmelser som gäller för den som i yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall.

30 §

Av paragrafen följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för den som i en yrkesmässig verksamhet ger upphov till annat avfall än hushållsavfall att lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen. Bestämmelsen motsvarar i stort nuvarande 25 § första stycket 2. En nyhet är att föreskrifterna även omfattar när avfall lämnas till någon för annan hantering än borttransport som det krävs en anmälan eller ett tillstånd för.

Lagrådet har anfört att det är oklart vad ”i samband med yrkesmässig verksamhet” avser. Regeringen bedömer att uttrycket ”i samband med” kan medföra att bestämmelsens tillämpningsområde vidgas, vilket inte har varit avsikten. Uttrycket bör därför inte användas. Paragrafen har i övrigt utformats i linje med *Lagrådets* förslag.

31 §

Av paragrafen följer att regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i en yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall ska lämna uppgift till kommunen om avfallet och dess hantering.

Lagrådet har anfört att det är oklart vad ”i samband med yrkesmässig verksamhet” avser. Regeringen bedömer att uttrycket ”i samband med” kan medföra att bestämmelsens tillämpningsområde vidgas, vilket inte har varit avsikten. Uttrycket bör därför inte användas. *Lagrådet* har även anfört att paragrafen innebär en saklig ändring i förhållande till nuvarande 15 kap. 26 §, som bara gäller annat avfall än hushållsavfall. Paragrafen är emellertid avsedd att omfatta både nuvarande 16 § och delar av nuvarande 26 §. Sammantaget innebär inte bestämmelsen en ändring i sak. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 193 och 198 f.

Uttjänta bilar

Under rubriken placeras de bestämmelser som avser särskilda skyldigheter för den som hanterar uttjänta bilar.

32 §

I paragrafen finns ett bemyndigande att meddela föreskrifter om auktorisationskrav för bilskrotare. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 24 § 1. *Lagrådet* har anfört att ordet ”bilskrotare” bör förklaras i paragrafen. Regeringen delar uppfattningen att ”bilskrotare” bör förklaras men anser att det är lämpligare att införa en särskild ordförklaring i 8 § i stället. För att ordförklaringen inte ska innebära en ändring i sak bör den motsvara den som finns i 24 §. Se prop. 2006/07:40 s. 37.

33 §

I paragrafen finns ett bemyndigande att meddela föreskrifter om mottagningsbevis, skrotningsintyg samt informationsskyldighet för bilskrotare. Bestämmelserna motsvarar nuvarande 24 § 3–5. Se prop. 2006/07:40 s. 37.

I *andra punkten* har den nuvarande formuleringen ”samlat in eller tagit emot” bytts ut mot ”hantera” för att bättre anpassa bestämmelsens lydelse till den terminologi som införs i kapitlet. Ordet ”återanvändningsgrad” har tagits bort i den nya lydelsen. Av den nuvarande bestämmelsens lydelse och dess förarbeten framgår att den endast omfattar föreskrifter om avfall. Den nya lydelsen av kapitlet tydliggör att ”återanvändning” endast kan avse något som inte är avfall (se kommentaren till 4 §). ”Återanvändningsgrad” i nuvarande lydelse torde därför motsvara den andel av avfallet som har förberetts för återanvändning. Detta omfattas således av ordet ”återvinningsgrad”.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.

Under rubriken finns en bestämmelse om krav vid förbehandling av avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter.

34 §

I paragrafen finns ett bemyndigande om krav vid förbehandling av avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 22 § 2. Skillnaderna är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 2010/11:80 s. 113.

Deponering av avfall

Under rubriken placeras särskilda bestämmelser som avser deponering av avfall.

35 §

I paragrafen finns en bestämmelse om ställande av säkerhet för skyldigheter som gäller för deponiverksamhet. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 34 §. Skillnaderna är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 2006/07:95.

36 §

Paragrafen reglerar krav som avser kostnader som uppstår i en verksamhet med deponering av avfall. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 35 §. Skillnaderna är endast redaktionella och språkliga.

Geologisk lagring av koldioxid

Under rubriken placeras en bestämmelse om krav för tillstånd vid geologisk lagring av koldioxid.

37 §

Paragrafen reglerar krav för tillstånd vid geologisk lagring av koldioxid. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 36 §. Se prop. 2011/12:125 s. 106.

Anordningar för hantering av avfall

Under rubriken placeras en bestämmelse som avser anordningar för hantering av avfall.

38 §

Bestämmelsen är ny. I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om anordningar för hantering av avfall. Bestämmelsen är t.ex. avsedd för föreskrifter om hur anordningar ska vara konstruerade eller skötas. Med anordningar för hantering av avfall avses exempelvis avfallskärl.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.6.

Under rubriken placeras en bestämmelse med bemyndiganden för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter.

39 §

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 9 § första stycket och innebär ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Det föreslagna bemyndigandet innebär en precisering jämfört med det nuvarande bemyndigandet genom kravet att föreskrifterna ska behövas med hänsyn till skyddet för hälsa och miljö. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 190.

Så som *Lagrådet* har anfört överlappar bemyndigandet i paragrafen andra bemyndiganden i kapitlet, bl.a. bemyndigandet i 40 §. Se vidare kommentaren till 40 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3 och 6.3.5.

40 §

I paragrafen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter om avfall som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i EU. Paragrafen motsvarar nuvarande 28 §. I nuvarande bestämmelse anges att föreskrifter får meddelas avseende ”avfall, avfallsplanering och begränsningar i fråga om avfallstransporter” medan förslaget endast anger att föreskrifter kan meddelas avseende ”avfall”. Föreskriftsrätten om avfall omfattar även en föreskriftsrätt om avfallsplanering och avfallstransporter. Någon ändring i sak är således inte avsedd. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 199 f. Föreskriftsrätten avseende avfall innefattar även föreskrifter om avfallsplanering och avfallstransporter. Bemyndigandet är således inte begränsat till hantering av avfall utan gäller även andra slags föreskrifter om avfall.

Lagrådet har ifrågasatt om ett särskilt bemyndigande att meddela föreskrifter om att en viss hantering är återvinning eller bortskaffande behövs. Bemyndigandet var avsett att på förordningsnivå ange exempel på åtgärder som ska anses vara återvinning eller bortskaffande. Regeringen delar *Lagrådets* bedömning och något sådant särskilt bemyndigande införs inte. *Lagrådet* har vidare anfört att bemyndigandet att meddela föreskrifter om krav som ska vara uppfyllda för att ett ämne eller föremål inte ska anses vara avfall är för brett utformat. Regeringen delar *Lagrådets* bedömning. Bemyndigandet var enbart avsett att omfatta kriterier för när en specifik avfallsström under vissa omständigheter upphör att vara avfall, s.k. end-of-waste-kriterier (jfr artikel 6 i ramdirektivet om avfall). Föreskrifter om sådana kriterier kan dock fortsatt meddelas med stöd av denna paragraf samt med stöd av bemyndigandet i 39 §. *Lagrådet* har även anfört att det inte framgår hur föreskrifter som avses med bemyndigandet i 40 § avviker från föreskrifter som kan meddelas med stöd av 39 §. För att tydliggöra detta bedömer regeringen att det bemyndigande som avser avfallshantering i allmänhet bör läggas före det bemyndigande som avser föreskrifter som behövs till följd av EU-medlem-

Prop. 2015/16:166 skapet. Dessutom bör det i 40 § anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som i övrigt behövs till följd av EU-medlemskapet. På så sätt blir det tydligare att bemyndigandet i 40 § behövs för att meddela föreskrifter om avfallshantering som inte nödvändiga med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön men som av andra skäl behövs p.g.a. av EU-medlemskapet. Bemyndigandet behövs även för bestämmelser som rör avfall, men inte avfallshantering, och som är nödvändiga till följd av EU-medlemskapet, t.ex. bestämmelser om avfallsplaner.

Kommunal renhållningsordning

Under rubriken placeras de bestämmelser som avser kommunal renhållningsordning.

41 §

I paragrafen behandlas skyldigheten för en kommun att ha en renhållningsordning som ska antas av kommunfullmäktige och att renhållningsordningen ska innehålla en avfallsplan och de föreskrifter som kommunen har meddelat med stöd av regeringens bemyndiganden enligt detta kapitel. Innehållet i paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 11 och 12 §§. Det förtydligas att det är de föreskrifter som kommunen har meddelat som ska finnas med i renhållningsordningen. Regeringen får genom verkställighetsföreskrifter meddela närmare bestämmelser om vad en avfallsplan ska innehålla.

Skillnaderna i övrigt jämfört med nuvarande bestämmelser är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 191 f.

42 §

Paragrafens *första stycke* innehåller bestämmelser om samråd och utställande av renhållningsordningen innan den antas. Bestämmelsen motsvarar innehållet i nuvarande 13 § första stycket. I *andra stycket* finns bestämmelser om information om utställningen av förslaget till renhållningsordning. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak nuvarande 14 § men en nyhet är att kommunen ska lämna informationen på kommunens på officiella webbplats. Enligt den nuvarande 14 § ska kungörelse om att ett förslag till renhållningsordning har ställts ut utfärdas i ortstidning. Ändringen följer av ett krav i artikel 31 i ramdirektivet om avfall att lägga ut avfallsplaner på en offentlig webbplats. Skillnaderna i övrigt är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 192.

43 §

I paragrafen anges att kommunen ska ta hänsyn till synpunkter som kommit fram vid samrådet enligt 42 §. Paragrafen motsvarar nuvarande 13 § tredje stycket. Skillnaderna är enbart redaktionella. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 192.

Lagrådet har anfört att det kan ifrågasättas om bestämmelsen behövs med tanke på att innebörden framkommer av andra bestämmelser. Regeringen bedömer dock att den av tydlighetsskäl bör finnas kvar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ändringar i renhållningsordningen. Paragrafen motsvarar nuvarande 15 §. Skillnaderna är endast redaktionella och språkliga. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 192 f.

Skyldighet för kommunerna att informera

Under rubriken placeras de bestämmelser som avser skyldighet för kommunerna att lämna information.

45 §

Enligt paragrafen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om hantering av avfall och innehållet i avfallsplanerna. Paragrafen motsvarar nuvarande 9 § andra stycket. Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 190.

Föreskrifter för försvaret

Under rubriken placeras en bestämmelse avseende avvikande föreskrifter för försvaret.

46 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela särskilda föreskrifter om avfallshantering som avviker från detta kapitel och som berör Försvarets materielverks, Fortifikationsverkets, Försvarets materielverks eller Försvarets radioanstalts verksamhet. Paragrafen motsvarar nuvarande 29 §. Skillnaden innebär att bemyndigandet görs neutralt i förhållande till vilken myndighet som regeringen kan vidaredelegera föreskrifträtten till.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

22 kap.

1 a §

Ändringen i paragrafen är en följd av att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap.

25 a §

Ändringen är ett förtydligande av vilken sorts lagring som är avsedd att omfattas av paragrafen (jfr kommentarerna till 15 kap. 6 och 7 §). Av bestämmelsen framkommer att det endast är sådan lagring som sker i samband återvinning eller bortskaffande som omfattas (jfr punkterna R13 och D15 i bilagorna I och II till ramdirektivet om avfall och bilagorna 2 och 4 till avfallsförordningen (2011:927)).

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.

25 d §

Ändringarna i paragrafen är en följd av att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap.

5 §

Ändringarna i *första* och *nionde punkten* är språkliga. Ändringen i *tolfte punkten* innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap.

27 kap.

7 §

Ändringarna är språkliga samt innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap.

Bestämmelsen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

29 kap.

4 a §

Ändringen innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap.

8 §

Ändringen innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap.

9 §

Bestämmelsen i *fjortonde punkten* innebär att det är straffbart att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera sådant avfall som, enligt 15 kap. 24 § första stycket ska transporteras bort av en kommun. Likaså är det straffbart att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera sådant avfall som, enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 15 kap. 39 §, ska transporteras bort av en producent. Straffansvaret omfattar enligt den nuvarande lydelsen att "samla in och forsla bort" avfall. Det görs i den nya lydelsen tydligt att det endast är att transportera avfall som faller inom det straffbara området. Den nuvarande lydelsen "i större omfattning" torde inte avse något annat än "i stor omfattning". Någon ändring i sak är således inte avsedd.

Bestämmelsen i *femtonde punkten* avser den situationen att någon, som i yrkesmässig verksamhet har gett upphov till avfall, bryter mot en föreskrift genom att lämna annat avfall än hushållsavfall för transport till någon som inte har det tillstånd som krävs för transporten. De föreskrifter som avses kan utfärdas med stöd av ett bemyndigande i 15 kap. 30 §. Genom bemyndigandet kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva om skyldighet för den som i eller i samband med en yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall, att lämna annat avfall än hushållsavfall till någon som för sin hantering det tillstånd som krävs. Det straffbara området enligt denna bestämmelse omfattar dock inte all hantering, utan endast bristande kontroll vid borttransport.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken

15 kap.

27 §

Ändringen görs för att det i paragrafen ska införas en sådan hänvisning till barlastvattenlagen (2009:1165) som avsågs med lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken (se prop. 2008/09:229 s. 22 f.). Den sistnämnda lagen utgår med anledning av att den aktuella miljöbalksbestämmelsen (nuvarande 15 kap. 32 §) i detta lagstiftningsärende får en ny placering (nya 15 kap. 27 §). Bestämmelsen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

12.3 Förslaget till ändring i lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken

Förslaget innebär att lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken ska utgå den 1 augusti 2016.

12.4 Förslaget till lag om ändring i strålskyddslagen (1998:220)

13 §

Ändringen innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. miljöbalken ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap. miljöbalken. Dessutom görs en redaktionell ändring i första stycket.

12.5 Förslaget till ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

3 §

Ändringen innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. miljöbalken ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap. miljöbalken.

12.6 Förslaget till ändring i lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

3 §

Ändringen innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. miljöbalken ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap. miljöbalken.

Prop. 2015/16:166 12.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:162)
om bilskrotningsfonden

3 §

Ändringen innebär att hänvisningar till det nuvarande 15 kap. miljöbalken ersätts av hänvisningar till det nya 15 kap. miljöbalken.

Sammanfattning av promemorian Nya avfallsregler (Ds 2009:37)

I promemorian presenteras ändringar i miljöbalken och avfallsförordningen (2001:1063) som behövs för att genomföra EU:s nya ramdirektiv om avfall. I promemorian presenteras också förslag som innebär att den som bedriver en yrkesmässig verksamhet kan välja att låta hushållsavfall som uppkommer i samband med verksamheten hanteras av någon annan än kommunen. Vidare föreslås att tillståndsplikten för avfallstransportörer ska ersättas med en anmälningsplikt.

I miljöbalken innebär ändringarna i huvudsak följande. En ny bestämmelse om avfallshierarkin införs i 15 kap. och bl.a. kommunens ansvar för avfallshanteringen kopplas till avfallshierarkin. Definitioner införs i fråga om bl.a. återanvändning, återvinning och bortskaffande. Normgivningsbemyndigandena struktureras om och dubbelregleringar tas bort. Möjligheten att ge tillstånd till omhändertagande av avfall på den egna fastigheten, även om tillstånd inte krävs, utökas till en möjlighet att ge tillstånd för all avfallshantering. Regeringen får meddela föreskrifter om hur kommunerna ska hålla sina avfallsplaner aktuella och om skyldighet för kommunerna att informera om innehållet i avfallsplanerna. Ett tillstånd till förbränning av avfall ska innehålla villkor om att energiåtervinning ska ske med hög energieffektivitet.

I avfallsförordningen innebär ändringarna i huvudsak följande. Vissa hanteringar av avfall ska anses vara återvinning eller bortskaffande. Definitioner införs i fråga om avfallsmäklare och avfallshandlare. Naturligt material från jord- eller skogsbruk, icke-förorenad jord och annat naturligt material som har grävts ut i samband med en byggverksamhet samt vissa restprodukter undantas från förordningens tillämpning, om vissa förutsättningar är uppfyllda som innebär att det inte finns något behov av den kontroll som avfallsreglerna innebär. Det ges vidare möjlighet att meddela föreskrifter om när ”avfall upphör att vara avfall”, också detta för att underlätta tillämpningen av avfallsreglerna. Reglerna om anmälningsplikt anpassas till EU-direktivets krav. För den som bedriver en yrkesmässig verksamhet införs det en möjlighet att under vissa förutsättningar lämna hushållsavfall till någon annan än kommunen eller den som kommunen har anlitat. Den som i en yrkesmässig verksamhet lämnar avfall för hantering till någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar ska kontrollera att den som tar emot avfallet omfattas av den anmälan eller det tillstånd som krävs för hanteringen. Förbudet mot blandning av farligt avfall ska omfatta även utspädning av farliga ämnen. I enlighet med EU-direktivet får undantag från blandningsförbudet ges endast till den som bedriver en sådan miljöfarlig verksamhet som omfattas av en anmälan eller av ett tillstånd. Även reglerna om antecknings- skyldighet och transportdokument anpassas till EU-direktivets krav. De flesta bestämmelserna i förordningen (1993:1268) om spillolja upphävs och återstoden tas in i avfallsförordningen. Dispenser från dumpningsförbudet får ges av länsstyrelserna.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 15 kap. ska upphöra att gälla,

dels att 22 kap. 25 a § ska betecknas 22 kap. 25 c §,

dels att 19 kap. 5 §, 22 kap. 25 b § och nya 22 kap. 25 c § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas ett nytt kapitel, 15 kap., samt en ny paragraf, 22 kap. 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap. Avfall

Syfte

1 §

Bestämmelserna i detta kapitel syftar till att förebygga att avfall uppkommer och på det sätt som är mest lämpligt från hälso- och miljösynpunkt hantera det avfall som ändå uppkommer så att

1. det eller de föremål som avfallet utgörs av återanvänds,

2. avfallet återvinns genom kompostering, rötning eller på annat sätt genom att materialet i avfallet tas tillvara, men endast om detta är lämpligare än återanvändning,

3. avfallet återvinns genom att energin i avfallet tas tillvara, men endast om detta är lämpligare än återanvändning eller materialåtervinning, och

4. avfallet bortskaffas, men endast om detta är lämpligare än återanvändning eller återvinning.

2 §

I detta kapitel avses med

avfall: varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med,

hushållsavfall: avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet, och

uttjänt bil: en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall.

3 §

I detta kapitel avses med

återanvändning: en åtgärd som innebär att ett föremål eller ämne används igen för att fylla väsentligen samma funktion som det ursprungligen var avsett för och utan annan förberedande bearbetning än rengöring eller reparation,

återvinning: en åtgärd som resulterar i att avfall ersätter annat material eller att energin i avfallet tas till vara, och

bortskaffande: en åtgärd som resulterar i att man gör sig av med avfall utan att avfallets innehåll blir återanvänt eller återvunnet.

4 §

Med hantera avfall avses i detta kapitel att

1. samla in, transportera, återvinna, bortskaffa eller på annat sätt fysiskt befatta sig med avfall, eller

2. *vidta åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.*

5 §

Med producent avses i detta kapitel den som

1. yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller säljer en vara eller en förpackning, eller

2. i sin yrkesmässiga verksamhet ger upphov till avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl.

6 §

Med fastighetsinnehavare avses i detta kapitel den som i fråga om den fastighet där avfall finns

1. äger fastigheten eller enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ska anses som fastighetsägare, eller

2. har nyttjanderätt till fastigheten.

7 §

Med bilskrotare avses i detta kapitel den som bedriver en yrkesmässig verksamhet som syftar till att återvinna, återanvända eller bortskaffa uttjänta bilar.

Avfallsinnehavarens ansvar

8 §

Den som innehar avfall ska se till att avfallet hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.

9 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras bort, återvinns, återanvänds eller bortskaffas på ett sätt som kan krävas för en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering. Sådana föreskrifter får meddelas i fråga om avfallet från sådan verksamhet som producenterna bedriver och avfall som utgörs av sådana varor eller förpackningar som producenterna tillverkar, för in till Sverige eller säljer.

Föreskrifter om skyldighet för en producent att ta hand om avfall som utgörs av varor eller förpackningar som producenten inte har tillverkat, fört in till Sverige eller sålt får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana varor eller förpackningar eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

10 §

För att främja en minskad uppkomst av avfall eller en hälso- och miljömässigt godtagbar hantering av avfall får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldigheter för producenterna att

1. märka en vara eller en förpackning,
2. lämna uppgifter av betydelse för producentansvaret om vilka ämnen och material som en vara eller en förpackning innehåller samt om insamling, återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden, och

3. se till att varor eller förpackningar har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet.

Föreskrifter enligt första stycket 3 får i fråga om andra varor än förpackningar endast avse sådant som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

11 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för producenter av förpackningar och av papper för tidningar, tidskrifter, direktreklam, kataloger eller andra liknande pappersprodukter att se till att förpackningarna eller papperet omfattas av ett insamlingsystem för återvinning eller återanvändning,

2. skyldighet för producenter av förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall att se till att insamlingsystemen utformas så att de genom utbetalning av pant eller premie uppmuntrar att förpackningar lämnas tillbaka till systemen,

3. förbud för producenter som avses i 2 att överlåta eller saluföra förpackningar som inte ingår i ett insamlingsystem,

4. skyldighet för producenter som avses i 2 att se till att förpackningarna förses med märkning med uppgifter om insamlingsystemet, och

5. avgift vid införsel och annat som behövs för att säkerställa att inhemska och till Sverige införda förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall kan konkurrera på lika villkor.

12 §

Varje kommun ska svara för att hushållsavfall inom kommunen blir återvunnet eller bortskaffat på det sätt som sägs i 1 § och, om det behövs, transporteras från den fastighet där avfallet finns.

13 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från 12 § i fråga om

1. avfall som omfattas av producentansvar eller hanteras av en producent enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9, 10 eller 11 §,

2. avfall som med hänsyn till fastighetsinnehavarens förmåga att hantera avfallet på det sätt som sägs i 1 § inte behöver återvinnas eller bortskaffas av kommunen

3. transporter som det inte är oskäligt att fastighetsinnehavaren själv ska svara för.

Regeringen får bemyndiga kommunerna att meddela föreskrifter som avses i första stycket 2 och 3.

14 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, kommunen får i fråga om annat avfall än hushållsavfall meddela föreskrifter om att kommunen ska svara för att avfallet blir återvunnet eller bortskaffat på det sätt som sägs i 1 § och, om det behövs, transporteras från den fastighet där avfallet finns.

Föreskrifter enligt första stycket får

1. endast avse avfall som av hälso- eller miljöskäl behöver hanteras av kommunen, och

2. inte avse avfall som hanteras av producenter enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9, 10 eller 11 §.

15 §

När kommunen fullgör de skyldigheter som följer av 12–14 §§ eller meddelar föreskrifter med stöd av regeringens bemyndigande enligt detta kapitel, ska kommunen ta hänsyn till

1. fastighetsinnehavarnas möjligheter att själva hantera hushållsavfall enligt 13 § 2, och

2. de behov som finns hos olika slag av bebyggelse.

Förbud för andra att hantera avfall som kommunen ska hantera

16 §

Om kommunen enligt 12 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 14 § ska svara för en viss hantering av avfall, får den hanteringen inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar.

Trots första stycket får fastighetsinnehavaren återvinna eller bortskaffa avfall på fastigheten, om det kan ske utan risk för olägenhet för människors hälsa och miljön.

17 §

Kommunen får i det enskilda fallet

1. ge dispens från förbudet i 16 §, om det finns särskilda skäl och den som ska hantera avfallet med stöd av dispensen kan göra det på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt, och

Förbud mot nedskräpning

18 §

Ingen får skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till.

Förbud mot dumpning och förbränning

19 §

Inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon får avfall inte dumpas eller förbrännas, vare sig som fast ämne, vätska eller gas. Avfall får inte heller dumpas från eller förbrännas på svenska fartyg på eller luftfartyg över det fria havet. Avfall som är avsett att dumpas i eller förbrännas på det fria havet får inte föras ut ur landet eller ur den ekonomiska zonen.

Det som sägs i första stycket om dumpning gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras genom lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

20 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i det enskilda fallet ge dispens från förbudet mot dumpning i 19 § första stycket, om avfallet kan dumpas utan olägenhet för människors hälsa och miljön.

Den som har gett en dispens enligt första stycket får

1. förelägga den som har fått dispensen att avhjälpa en olägenhet som uppkommer genom dumpningen, om olägenheten inte förutsågs när dispensen gavs, och

2. återkalla dispensen, om ett villkor eller en föreskrift som gäller för dumpningen inte följs eller om en olägenhet som avses med ett föreläggande enligt 1 inte avhjälpes.

Krav på tillstånd, auktorisation eller certifiering

21 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd för yrkesmässig

1. drift av ett sådant insamlings-system som avses i 11 § 1, och

2. tappning av konsumtionsfärdig dryck i förpackningar gjorda av plast eller metall eller införsel till Sverige av konsumtionsfärdig dryck i sådana förpackningar.

22 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att bilskrotare ska vara auktoriserade och om villkoren för auktorisation av bilskrotare.

23 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som yrkesmässigt bedriver en verksamhet som syftar till att genom demontering, sortering eller på annat sätt förbehandla avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter ska ha personal eller kvalitetssystem som certifierats av ett organ som har ackrediterats för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Föreskrifter enligt första stycket får endast avse åtgärder som krävs av återanvändnings- eller återvinningskäl eller andra hälso- eller miljöskäl.

Prop. 2015/16:166
Bilaga 2

Anmälningsplikt

24 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs en anmälan till den myndighet som regeringen bestämmer eller till kommunen för att

1. transportera, samla in, köpa eller sälja avfall,
2. förmedla avfall för bortskaffande eller återvinning,
3. lämna avfall till någon annan än kommunen, eller
4. ta hand om avfall med stöd av 16 § andra stycket.

Regeringen får bemyndiga kommunerna att meddela sådana föreskrifter som avses i första stycket 3 och 4.

Uppgifter om och borttransport av avfall som uppkommer i samband med yrkesmässig verksamhet

25 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för den som i eller i samband med en yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall att

1. lämna uppgift till kommunen om avfallet och dess hantering, och
2. lämna avfallet till någon som för sin hantering har gjort den anmälan eller har det tillstånd som krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 24 § första stycket 1 eller 2 eller med stöd av 9 kap.

Regeringen får bemyndiga kommunerna att meddela sådana föreskrifter som avses i första stycket 1.

Särskilda skyldigheter för den som hanterar uttjänta bilar

26 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter

1. om skyldighet för den som har förvärvat en uttjänt bil för skrotning att utfärda ett bevis om att bilen har mottagits för detta syfte (mottagningsbevis) och se till att bilen blir omhändertagen av en auktoriserad bilsrotare samt om utfärdandet av sådana bevis,

2. om skyldighet för bilsrotare att lämna uppgifter om återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden som rör de uttjänta bilar som bilsrotaren har samlat in eller tagit emot, och

3. om skyldighet för auktoriserade bilsrotare att utfärda ett intyg om att åtgärder har vidtagits för en hälso- och miljömässigt godtagbar hantering av en uttjänt bil (skrotningsintyg) samt om utfärdandet av sådana intyg.

Deponering av avfall

27 §

Ett tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall får ges endast om verksamhetsutövaren för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande.

Den som bedriver en verksamhet med deponering av avfall ska ta betalt för samtliga kostnader som rör avfallsdeponin. I kostnadsberäkningen ska ingå alla kostnader för att inrätta och driva deponin samt, så långt det är möjligt, alla kostnader som är nödvändiga för att fullgöra de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten.

Anordningar för hantering av avfall

29 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anordningar för hantering av avfall. Regeringen får bemyndiga kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

Ytterligare föreskrifter om avfall

30 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. föreskrifter om vilka hanteringar av avfall som utgör återvinning och bortskaffande,

2. föreskrifter som i fråga om avfall behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, och

3. de ytterligare föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.

Regeringen får bemyndiga kommunerna att meddela sådana föreskrifter som avses i första stycket 3.

Kommunal renhållningsordning

31 §

För varje kommun ska det finnas en renhållningsordning som ska antas av kommunfullmäktige. Renhållningsordningen ska innehålla en avfallsplan och de föreskrifter som kommunen meddelar med stöd av regeringens bemyndigande enligt detta kapitel.

Avfallsplanen ska ge en samlad bild av det avfall som förväntas uppkomma och behöva hanteras inom kommunen, hur kommunen fullgör sina skyldigheter enligt detta kapitel samt kommunens åtgärder för att minska avfallens mängd och farlighet.

32 §

När ett förslag till renhållningsordning upprättas, ska kommunen på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse i saken.

33 §

Innan kommunen antar förslaget till renhållningsordning, ska kommunen ställa ut förslaget till granskning under minst fyra veckor.

Kommunen ska kungöra att förslaget ställs ut. Kungörelsen ska göras i en ortstidning före utställningstidens början. Kungörelsen ska innehålla uppgift om förslagets huvudsakliga innebörd, var det ställs ut och inom vilken tid och till vem invändningar mot förslaget ska lämnas.

När kommunen antar renhållningsordningen ska kommunen beakta de synpunkter som har kommit fram i samrådet och granskningen enligt 32 och 33 §§.

35 §

Bestämmelserna i 32-34 §§ gäller även förslag till ändringar i en renhållningsordning.

En kommun behöver inte ställa ut ett förslag till ändring i renhållningsordningen, om ändringen berör endast ett litet antal fastighetsinnehavare eller annars har en begränsad omfattning.

36 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad en avfallsplan ska innehålla och hur den ska hållas aktuell.

Skyldighet för kommunerna att informera

37 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om hanteringen av avfall och om innehållet i avfallsplanerna.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, generalläkaren får meddela särskilda föreskrifter för Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt som avviker från det som annars sägs i detta kapitel.

19 kap.

5 §¹²

I ärenden som prövas av länsstyrelser eller kommunala nämnder skall tillämpas bestämmelserna i

1. 22 kap. 1 § första stycket om ansökans form och innehåll,

2. 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,

2 a. 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§,

3. 22 kap. 3 § om kungörelses innehåll,

4. 22 kap. 6 § om talerätt,

5. 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,

6. 22 kap. 12 § om sakkunniga,

7. 22 kap. 13 § om undersökning på platsen,

8. 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11 samt andra stycket sista meningen och tredje stycket om tillståndsdoms innehåll,

9. 22 kap. 26 § om särskild dom,

I ärenden som prövas av länsstyrelser eller kommunala nämnder ska man tillämpa

1. bestämmelserna i 22 kap. 1 § första stycket om ansökans form och innehåll,

2. bestämmelserna i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,

3. bestämmelserna i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5 och 8 §§,

4. bestämmelserna i 22 kap. 3 § om en kungörelses innehåll,

5. bestämmelserna i 22 kap. 6 § om talerätt,

6. bestämmelserna i 22 kap. 9 § om rätt att företräda en fastighet,

7. bestämmelserna i 22 kap. 12 § om sakkunniga,

8. bestämmelserna i 22 kap. 13 § om undersökning på platsen,

9. bestämmelserna i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11 samt andra stycket sista meningen och tredje stycket om en tillståndsdoms innehåll,

10. bestämmelserna i 22 kap. 26 § om särskild dom,

¹² Senaste lydelse 2003:518.

10. 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,

11. 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och

12. 23 kap. 3 § när det gäller särskild överklagan i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

I ärenden som rör *deponering* eller *förbränning* av avfall skall också de bestämmelser som anges i 22 kap. 25 a respektive 25 b § om en tillståndsdoms innehåll tillämpas.

11. bestämmelserna i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,

12. bestämmelserna i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande, och

13. bestämmelserna i 23 kap. 3 § när det gäller särskild överklagan i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

I ärenden som rör *lagring*, *återvinning* eller *bortskaffande* av avfall ska också de bestämmelser som anges i 22 kap. 25 a–25 c §§ om en tillståndsdoms innehåll tillämpas.

22 kap.

25 a §

En dom som omfattar tillstånd att lagra, återvinna eller bortskaffa avfall ska dessutom alltid innehålla

1. en förteckning över de typer av avfall och den totala mängd avfall som får återvinnas och den totala mängd avfall som får bortskaffas,

2. uppgift om den metod för återvinning eller bortskaffande som ska tillämpas, och

3. de villkor som behövs i fråga om åtgärder för övervakning och kontroll av att de skyldigheter uppfylls som gäller för verksamheten.

En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med förbränning av avfall *skall* dessutom alltid innehålla

1. uppgifter om förbränningsanläggningens totala kapacitet för förbränning av avfall,

2. en förteckning över de avfallskategorier och de avfallsmängder som får förbrännas,

3. en förteckning över de mängder av olika kategorier av farligt avfall som får förbrännas,

4. i fråga om det farliga avfall som får förbrännas, villkor om avfalllets minsta och högsta flöde, lägsta och högsta värmevärde samt maximala innehåll av föroreningar,

5. villkor om längsta tid under vilken det i samband med tekniskt oundvikliga driftstopp, driftstörningar eller fel i renings- eller mätutrustning får ske sådana utsläpp av föroreningar till luft och vatten som överskrider fastställda värden.

En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med förbränning av avfall *ska* dessutom alltid innehålla

2. en förteckning över de mängder av olika kategorier av farligt avfall som får förbrännas,

3. i fråga om det farliga avfall som får förbrännas, villkor om avfalllets minsta och högsta flöde, lägsta och högsta värmevärde samt maximala innehåll av föroreningar,

4. villkor om längsta tid under vilken det i samband med tekniskt oundvikliga driftstopp, driftstörningar eller fel i renings- eller mätutrustning får ske sådana utsläpp av föroreningar till luft och vatten som överskrider fastställda värden, och

5. villkor om att energiåtervinning ska ske med hög energieffektivitet.

25 a §

En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med deponering av avfall *skall* dessutom alltid innehålla

1. uppgift om vilken av deponiklasserna farligt avfall, icke-farligt avfall eller inert avfall som tillståndet avser,

2. en förteckning över de typer av avfall och den totala mängd som får deponeras,

3. de villkor som behövs i fråga om åtgärder före och under driften av deponin,

25 c §¹⁴

En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med deponering av avfall *ska* dessutom alltid innehålla

2. de villkor som behövs i fråga om åtgärder före och under driften av deponin,

¹³ Senaste lydelse 2003:518.

¹⁴ Senaste lydelse av tidigare 25 a § 2002:175.

4. de villkor som, enligt vad som kan förutses *vid tillståndets beviljande*, behövs i fråga om avslutning av deponin,

5. de villkor som behövs i fråga om åtgärder för övervakning och kontroll av att de skyldigheter uppfylls som gäller för verksamheten,

6. de villkor som behövs i fråga om skyldighet att rapportera om typer och mängder av avfall som har deponerats.

3. de villkor som, enligt vad som kan förutses *när tillståndet ges*, behövs i fråga om avslutning av deponin, *och*

4. de villkor som behövs i fråga om skyldighet att rapportera om typer och mängder av avfall som har deponerats.

Prop. 2015/16:166
Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2010.

Förteckning över remissinstanserna för promemorian

Riksrevisionen, Miljööverdomstolen, Svea hovrätt, Vänersborgs tingsrätt, miljödomstolen, Kommerskollegium, Åklagarmyndigheten, Ekonomistyrningsverket (ESV), Kammarkollegiet, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Kustbevakningen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen, Tullverket, Fiskeriverket, Statens jordbruksverk, Boverket, Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Regelrådet, Banverket, Vägverket, Konkurrensverket, Sjöfartsverket, Tillväxtverket, Statens geologiska undersökning, Jernkontoret, Arbetsmiljöverket, Huddinge kommun, Nacka kommun, Stockholms kommun, Uppsala kommun, Nyköpings kommun, Linköpings kommun, Kalmar kommun, Gotlands kommun, Landskrona kommun, Helsingborgs kommun, Kristianstads kommun, Laholms kommun, Vänersborgs kommun, Malmö kommun, Karlstad kommun, Örebro kommun, Borås kommun, Göteborg kommun, Sundsvalls kommun, Falun kommun, Borlänge kommun, Gävle kommun, Halmstad kommun, Östersunds kommun, Arvidsjaur kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Storuman kommun, Ånge kommun, Norrtälje kommun, Uppvidinge kommun, Västervik kommun, Tanum kommun, Solna kommun, Umeå kommun, Filipstad kommun, Härjedalen kommun, Köping kommun, Falköping kommun, Eksjö kommun, Klippan kommun, Sjöbo kommun, Lindesberg kommun, Malung-Sälen kommun, Ekerö kommun, Vaxholm kommun, Uddevalla kommun, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svenska Naturskyddsföreningen, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Näringslivets regelnämnd (NNR), AB Svenska Returpack, Avfall Sverige, Batteriföreningen, Elkretsen i Sverige AB, Föreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige (SveMin), Företagarna, Förpacknings- och tidningsinsamlingen (FTI), Greenpeace, IL Recycling, Kretsloppsrådet, Livsmedelsföretagen, Plast- och kemiföretagen, Ragn-Sells AB, Renova AB, SAKAB AB, SITA Sverige AB, SJ AB, Skogsindustrierna, Stena metall AB, Svensk Däckåtervinning AB, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Sveriges Bilskrotares Riksförbund (SBR), Sveriges hamnar, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges

Åkeriföretag, Teknikföretagen, Återvinningsindustrierna, Bil Sweden, Sveriges Byggindustrier, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR), Max Hamburgerrestauranger AB, Svenska Petroleum Institutet, Kemisk-Tekniska Leverantörförbundet. Prop. 2015/16:166
Bilaga 3

Svar har även inkommit från Uddevalla Energi AB, Kommunförbundet Stockholms län, Vafab Miljö, NCC Teknik, Y-renhållare, Kristinehamns kommun, Gästrike återvinnare, Tekniska verken Linköping, Hyresgästföreningen, Transportstyrelsen, SRV Återvinning AB, Mjölby kommun, Västervik Miljö & Energi AB, Kumla kommun, Hallstahammars kommun, KSRR Kalmarsundsregionens Renhållare, Christina Ronquist, Statens Kriminaltekniska Laboratorium, Region Västerbotten, Svensk Dagligvaruhandel, Lars Löfstedt, Sörab Söderhalls Renhållningsverk AB, Svenska Transportarbetareförbundet, Cementa AB, Heidelberg Cement Miljö AB, Stena Line, Samsa (Samarbete om skånskt avfall), Stefan Karlmark, Svenska Energiaskor AB och Utredningen om en samordnad reglering på kärnteknik- och strålskyddsområdet.

Sammanfattning av Avfallsutredningens betänkande Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering (SOU 2012:56)

Uppdraget

Avfallsutredningen (M 2011:02) ska enligt direktivet (dir. 2011:66) göra en allmän översyn av avfallsområdet. Översynen ska främst omfatta utformningen och ansvaret för insamling och omhändertagande av hushållens avfall men även ansvaret för verksameters avfall, särskilt avseende hushållsavfall, förpackningar och returpapper ingår i uppdraget. Översynen ska ta sin utgångspunkt i att avfallshanteringen ska ske på ett resurseffektivt och miljömässigt sätt.

Utredaren ska bl.a. lämna förslag som syftar till att avfallshanteringen ska vara effektiv för samhället, enkel, begriplig och lättillgänglig för alla konsumenter och andra användargrupper, såväl i tätort som i glesbygd. Regeringen har betonat vikten av att avfallshanteringen ska kunna gå hand i hand med andra infrastrukturer för hållbart stads- och samhällsbyggande samt att avfallet bör ses som en resurs samtidigt som spridningen av farliga ämnen minimeras. Dagens styrmedel för att få producenterna att tillverka förpackningar på ett sådant sätt att miljöbelastningen och resursförbrukningen minimeras i ett helhetsperspektiv ska utvärderas. Uppdraget ska redovisas senast den 3 september 2012 (dir. 2012:33).

Betänkandet innehåller, förutom de inledande allmänna delarna inklusive författningsförslag, en genomgång av gällande regelverk och förutsättningar (kapitel 2) och en gemensam målbild (kapitel 3). Därefter presenteras förslag rörande resurseffektiva kretslopp (kapitel 4), insamling och omhändertagande av avfall från hushåll och verksamheter (kapitel 5 och 6), utformning av förpackningar och förebyggande av förpackningsavfall (kapitel 7) samt en samlad och effektiv målstruktur, uppföljning och tillsyn (kapitel 8). Sist redovisas konsekvenser (kapitel 9) och författningskommentarer (kapitel 10).

Utgångspunkter för utredningsarbetet

Utredningsarbetet har fokuserats på hushållens och verksamheternas avfall och hur samverkan mellan producenter och kommuner kan förbättras för att uppnå den enkelhet som konsumenter och andra användargrupper efterlyser. En bättre samverkan mellan berörda aktörer, med avfallshierarkin som gemensam grund, bör inte bara resultera i en ökad ”konsumentvänlighet” utan också i en förbättrad resurshushållning och miljömässighet. Det i sin tur torde leda till en högre effektivitet i avfallshanteringen såväl för samhället som för aktörer och enskilda verksamheter och konsumenter.

Tyvärre har min ambition i det avseendet inte varit framgångsrik. En dialog mellan kommuner och producenter initierades förvisso under

våren 2012 men resultatet av denna var nedslående utifrån ett samverkansperspektiv. Parternas oförmåga att ”tänka nytt och framåt” och lägga fram ett gemensamt förslag till förbättring har därmed inneburit att jag med hjälp av ett konstruktivt sekretariat presenterar ett huvudförslag som tyvärr till alla delar inte är så optimalt som vore önskvärt.

I utredningsarbetet har marknadsaspekter och konkurrensneutralitet haft betydelse. Genom den fördelning som kommit att råda mellan kommuners och producenters ansvar är konkurrensfrågan av särskilt intresse och syns ha bidragit negativt i de samtal om samverkan som hållits mellan aktörerna.

Jag har därför sett det som angeläget att försöka hitta ett system där konkurrensproblemen minimeras samtidigt som mångfalden på avfallsmarknaden bejakas som drivkraft för nya marknadslösningar och teknisk utveckling.

Vidare har jag funnit att det föreligger behov av att ytterligare förbättra och förfina avfallsstatistiken för att kunna dra konkreta slutsatser om hur producentansvaret påverkat förpackningsmängderna och därmed sammanhängande miljö- och resurshushållningsaspekter.

Intresset för ett ökat resursutnyttjande av avfall, t.ex. i form av bl.a. biogasproduktion, ligger också till grund utredningsarbetet.

I flera av de frågor och problemområden som har behandlats har behovet av tydlig tillsyn och vägledning aktualiserats. Behovet av en nationell tillsynsmyndighet vars uppgift bl.a. skulle vara att komplettera den självklara kommunala tillsynen på avfallsområdet har blivit uppenbart. Inte minst gäller det tillsynen över hur systemet med flera aktörer på avfallsområdet fungerar nationellt samt för hur förpackningars resurseffektivitet ska kunna följas upp.

Utgångspunkter för förslagen

Den gemensamma målbild som presenteras omfattar tre huvudområden:

Miljön – Miljömässig och resurseffektiv.

Medborgaren – Enkel och lättillgänglig.

Marknaden – Effektiv för samhället och ekonomiskt försvarbar.

Mellan dessa tre områden kan det uppstå målkonflikter. Ett mål eller en åtgärd som skulle vara den bästa för miljön kanske inte är den bästa för marknaden eller för medborgaren. En lösning som vore den bästa för medborgaren, t.ex. insamling av avfall i materialströmmar, är utifrån dagens förutsättningar kanske inte den bästa för marknaden. En generell målhierarki är därför, enligt min mening, inte möjlig att föreslå.

Förslagen, som rör flera olika områden inom avfallshanteringen och innebär förändringar på systemnivå, syftar till att åtgärda flera av de problem som lyfts fram under en lång tid av såväl aktörer som enskilda medborgare. Det finns dock i det föreslagna systemet, liksom i det nuvarande, motstående intressen och olika ambitionsnivåer. Ambitionen har ändå varit att skapa en struktur som är så optimal som möjligt med avseende på miljön, enkelheten för medborgarna och på marknaden.

Med de föreslagna åtgärderna flyttas visst ansvar för insamling för olika avfallsfraktioner mellan olika aktörer. Svårigheterna att avgöra ansvarsfördelningen mellan aktörerna har länge varit föremål för diskus-

sioner och tvister och var också ett tungt vägande skäl till att Avfallsutredningen tillsattes. Tanken är att förslagen i kapitel 5 och 6 tillsammans ska medföra ett balanserat ansvar mellan olika aktörer och att ta tillvara de positiva erfarenheter som vunnits av dessa genom åren.

Kommunernas insamlingsverksamhet från hushållen bedöms öka genom att förpackningar och returpapper kommer att omfattas enligt huvudförslaget. De kommuner som verkar på den konkurrensutsatta marknaden kan komma att få en ytterligare konkurrens fördel av detta. Efter som kommunerna samtidigt förlorar insamlingsansvaret för det avfall som är jämförbart med hushållsavfall från verksamheterna, som i stället blir tillgängligt för de privata avfallsentreprenörerna, bedöms emellertid balansen på marknaden till viss del kompenseras.

Att möjliggöra för andra aktörer än kommunen att hämta hushållens grovavfall kan innebära, förutom förbättrad service för medborgarna, att fler entreprenörer får möjlighet att lyfta avfallshanteringen till en högre nivå i avfallshierarkin som också genomförs tydligare i svensk lagstiftning. Mängden produkter som hamnar som avfall på återvinningscentralerna och som enligt hierarkin ska förberedas för återanvändning skulle kunna minska och medföra att omfattningen av kommunernas roll i arbetet med steget förberedelse för återanvändning blir begränsad och därmed inte så resurskrävande.

Miljökonsekvenserna är svåra att bedöma likväl som kostnader för företag, offentliga verksamheter och kommunal ekonomi, till stor del beroende på att kostnadsunderlag från aktörerna saknas. En slutsats är dock att det även kostar att inte lösa de problem som identifierats och att miljönyttan och tillgängligheten för medborgarna i flera fall bör uppväga kostnaderna för systemet.

Förslag rörande resurseffektiva kretslopp (4)

Om ökningen av avfallsmängderna fortsätter i samma takt som hittills och med en rikare och större befolkning, kan mängderna ha ökat med 50 procent till år 2035. Samtidigt ökar dock medvetenheten om behovet av åtgärder för att förebygga avfall. Stigande priser på råvaror kan leda till att avfallet i större utsträckning återvinns och att det ändrar karaktär från att vara ett miljöproblem till att bli en värdefull resurs.

Avfallshierarkin (4.2)

I 2 kap. 5 § miljöbalken införs ett tillägg där det framgår att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska utnyttja möjligheterna att förebygga avfall.

I 15 kap. miljöbalken införs en inledande bestämmelse som anger att kapitlet ska syfta till att förebygga avfall samt att avfall ska hanteras enligt den ordning som innebär att förberedelse för återanvändning har företräde framför materialåtervinning, att materialåtervinning har företräde framför annan återvinning och att annan återvinning har företräde framför bortskaffande. Bestämmelsen kopplas även till de aktörer som i dagsläget har ett ansvar för att se till att avfall samlas in och tas om hand.

För att förebygga uppkomsten av avfall kan de bästa effekterna nås i samband med konstruktion, tillverkning och användning. Mot bakgrund av detta förs hierarkins första steg in i 2 kap. 5 § miljöbalken. På så sätt

kommer tydligare krav kunna ställas på att varje verksamhet och åtgärd av betydelse för miljöbalkens mål i större utsträckning ska utnyttja möjligheten att förebygga avfall.

Hierarkin förslås även föras in i sin helhet som en syftesbestämmelse i 15 kap. Detta för att säkerställa att alla bestämmelser i kapitlet ska tillämpas mot bakgrund av den uppräknade prioriteringsordningen.

Förebyggande av avfall (4.3)

Kommuner ska informera medborgarna i kommunen hur de kan förebygga uppkomsten av avfall. Kommunen ska i enlighet med avfallshierarkin i första hand arbeta avfallsförebyggande genom att samarbeta med aktörer till vilka medborgaren kan skänka sådana produkter som annars skulle ha blivit till avfall.

Förberedelse för återanvändning (4.4)

Kommunen ges möjlighet att förbereda avfall för återanvändning. En ny paragraf införs i avfallsförordningen som anger att kommunen ges möjlighet att sortera ut sådant avfall som lämpar sig för förberedelse för återanvändning från sådant avfall som från hälso- och miljösynpunkt bättre lämpar sig för återvinning eller bortskaffande. Av bestämmelsen framgår även att kommunen kan bereda frivilligorganisationer och andra aktörer tillfälle att hämta utsorterade produkter på en av kommunen anvisad plats, innan kommunen själv hanterar dessa. Genom en ändring i 27 kap. 4 § framgår att kommunen får meddela föreskrifter om att avgift ska betalas för kommunens ansvar för hanteringen. Av ändringen framgår emellertid att sådana föreskrifter inte får avse hantering som innebär rening och reparation av hushållsavfall.

Materialåtervinning (4.5)

Ordet biologisk stryks ur etappmålet för ökad resurshushållning i livsmedelskedjan då det finns en risk att formuleringen styr matavfall mot rötning och kompostering även i de fall där det finns en mer resurseffektiv behandling. Formuleringen kan även vara hämmande för teknikutvecklingen på området. Behandling av använt utsorterat matfett bör t.ex. rangordnas högre upp än biologisk behandling i avfallshierarkin.

Vad gäller textilier bör regeringen överväga att införa ett miljömål för återanvändning, förberedelse för återanvändning och materialåtervinning. Regeringen bör därtill se över möjligheterna att på sikt införa ett producentansvar för textilier.

Annan återvinning (4.6)

En utredning med uppdrag att se över möjligheterna att införa ett förbud mot eller skatt på förbränning av vissa utpekade avfallsflöden bör tillsättas.

Biologisk behandling utan återförsel till åkermark ska likställas med avfallsförbränning med energiutvinning. En utredning bör tillsättas som ser över möjligheterna att införa styrmedel som förhindrar att avfall med högt näringsinnehåll används för anläggningsändamål.

Målet för insamling av avfall från hushållen är att systemet ska vara organiserat så att Sveriges medborgare upplever att det är enkelt att delta i och förstå. För den enskilde medborgaren erbjuder faktorer såsom närhet och tydlighet bra förutsättningar för att delta i systemet. Systemet bör även generera så rena fraktioner som möjligt och vara samhällsekonomiskt försvarbart.

Ansvar för det avfall som uppkommer i hushållen är i dagens system delat mellan kommunen och producentkollektivet (kap. 3). Emellertid har det nuvarande systemet bl.a. lett till oklarheter i ansvarsförhållanden och rollfördelning mellan kommuner och producenter. Systemet har vidare kritiserats för att ha skapat en marknad där olika aktörer inte konkurrerar på samma villkor. Därtill upplever många medborgare att insamlingen inte är tillfredsställande. Dagens system där vissa fraktioner hanteras fastighetsnära och andra utanför fastigheten är inte rationellt för medborgare och det skapar inte heller optimala förhållanden för utsortering av olika fraktioner.

Förhandsgodkända insamlingssystem, FGI (5.2)

En ordning med på förhand godkända insamlingssystem införs.

Ett godkänt insamlingssystem innebär att producenter av förpackningar och tidningar ska svara för att deras produkter ingår i ett eller flera insamlingssystem för återanvändning eller återvinning. Endast aktörer som godkänts av en nationell myndighet får bedriva insamling av förpackningar eller returpapper. Systemen kan omfatta ett eller flera förpackningsmaterial och/eller returpapper.

Förhandsgodkända insamlingssystem utgör en förutsättning för såväl huvudförslaget (5.3) som alternativförslaget (5.4) men med kommunerna som insamlare, i enlighet med huvudförslaget, ingår insamlingsledet i FGI inte i tillåtighetsförfarandet. Producenternas ansvar omfattar hela kedjan undantaget den fysiska insamlingen. I huvudförslaget föreslås därför en ordning där godkännandeförfarandet exkluderar insamlingsledet.

Förslag till ny ordning: Kommunalt insamlingsansvar (5.3)

Det fysiska ansvaret för insamling av förpacknings- och tidningsavfall från hushållen övergår från producenterna till kommunerna. Kommunen ges ansvaret att transportera insamlade fraktioner till den avlämningsplats som utpekats av godkänd systemadministratör för FGI. Kommunen ges det övergripande ansvaret för en sammanhållen information till allmänheten.

Kommunen ska rapportera statistikuppgifter om insamlingen till den nationella myndigheten.

Kravet i förordning (2006:1273) om producentansvar för förpackningar och förordning (1994:1205) om producentansvar för returpapper på att producenterna ska tillhandahålla ett insamlingssystem upphör.

Kommunen ska samråda med godkända systemadministratörer i frågor som rör kommunens insamling av förpackningar och returpapper.

En årlig schablonavgift för kommunens kostnader tas ut av producenterna genom de godkända systemoperatörerna.

Förhandsgodkänd systemadministratör (5.3.6)

Endast en förhandsgodkänd systemadministratör eller den som systemadministratören anlitat för ändamålet har rätt att i efterföljande led hantera det insamlade materialet.

Förslaget är en anpassning av FGI till en ordning med ett kommunalt ansvar för insamlingen av förpackningar och returpapper.

Alternativförslag: Producenternas ansvar för insamling av förpacknings- och tidningsavfall kvarstår, kompletterat med FGI (5.4)

Den nuvarande ordningen där producenterna ansvarar för både insamling och omhändertagande av förpackningar och returpapper kvarstår. Systemet kompletteras med att en ordning med på förhand godkända insamlingssystem införs.

Insamling av matavfall (5.5)

Avfallsförordningen kompletteras med en paragraf med krav på att kommunen ska tillhandahålla medborgarna ett insamlingssystem för matavfall i den utsträckning det inte kan anses orimligt utifrån ett samhälls-ekonomiskt eller insamlingstekniskt perspektiv.

Insamling av grovavfall (5.6)

En ny paragraf införs i avfallsförordningen som fastställer att verksamhetsutövare som godkänts av den myndighet regeringen bestämmer får samla in och omhänderta skrymmande eller icke brännbart hushållsavfall. Kommunens övergripande ansvar för detta hushållsavfall kvarstår.

En alternativ handlingsväg till den föreslagna förändringen av dagens system är att den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda närmare föreskrifter om kommunernas hantering av hushållsavfall (5.6.1).

Bemyndigande för kommunen att meddela föreskrifter om utrymmen för avfallshantering (5.7)

Det införs en ny paragraf i 74 a § avfallsförordningen som anger att kommunen får meddela föreskrifter om att fastighetsinnehavare ska avsätta och utrusta utrymmen för avfallshantering.

Förslag rörande verksamhetens avfall (6)

I utredningsuppdraget ingår att överväga hur ansvaret för insamling och omhändertagande av verksamheternas avfall, särskilt hushållsavfall, förpackningar och returpapper, bör vara organiserat. Verksamhetsutövaren ansvarar enligt nu gällande regelverk för att det inom verksamheten uppkomna avfallet, undantaget verksamhetens hushållsavfall som ligger inom kommunens ansvar, och i viss mån avfall som är belagt med producentansvar, hanteras på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Ansvaret för insamling och omhändertagande av avfall som uppstår inom verksamheten delas således mellan verksamhetsutövaren, kommunen och producenter.

Dagens reglering har skapat en oklar ansvarsfördelning mellan verksamhetsutövare och kommuner. Under många år har diskussioner pågått om vilken typ av avfall som ingår respektive inte omfattas av definitionen av verksamheternas hushållsavfall.

Definitionen av hushållsavfall i 15 kap. 2 § miljöbalken begränsas till att enbart omfatta avfall från bostäder.

Avfallsförordningen kompletteras med krav på att verksamheter ska sortera ut matavfall från annat avfall samt se till att hantera det på det sätt som anges i 15 kap. 1 § miljöbalken.

Förslaget innebär att en verksamhetsutövare får ansvar för hanteringen av allt sitt avfall.

Alternativ handlingsväg (6.2.5)

I det alternativa förslaget får kommunerna, utöver ansvaret för insamling av avfall från bostäder, också ansvaret för insamling av matavfall från vissa särskilt utpekade verksamheter. Kommunen får genom förslaget också ansvaret för hanteringen hos de utpekade verksamheterna av sådant matavfall som är sammanblandat med annat avfall, medan de särskilt utpekade verksamhetsutövarna får ansvar för övrigt avfall. Hur ett sådant avfallsflöde skulle kunna specificeras och avgränsas utan att skapa nya tolknings- och gränsdragningsproblem måste dock analyseras vidare.

Verksamheternas ansvar för insamling av förpackningsavfall och returpapper (6.3)

Den som bedriver ett godkänt insamlingssystem får ansvar för att samla in statistik på insamlade mängder förpackningsavfall och returpapper från verksamheter samt att ge den som transporterar förpackningsavfall och returpapper från verksamheter möjlighet att lämna avfallet till en avlämningsplats.

Förslag rörande utformning av förpackningar och förebyggande av förpackningsavfall (7)

I uppdraget ingår att undersöka om producentansvaret för förpackningar har medfört att de negativa effekterna på miljön från förpackningar och förpackningsavfall har minskat. Vidare ska, med utgångspunkt i kraven i EU-direktivet 1994/62 om förpackningar och förpackningsavfall, åtgärder och styrmedel för att producenterna ska utveckla förpackningar som är mer resurseffektiva föreslås.

Bedömning avseende förpackningars påverkan på miljön (7.2)

En jämförelse av om förpackningar och förpackningsavfallets belastning på miljön har förändrats sedan producentansvaret infördes är inte möjlig att genomföra eftersom det, vad jag erfarit, inte finns tillgängliga mätdata. Mycket tyder dock på att det sker en utveckling av förpackningarnas utformning. Bl.a. har globala standarder för förpackningar tagits fram. Standarderna behandlar t.ex. förpackningsoptimering, återanvändning och återvinning och syftar till att få fram mer resurseffektiva förpackningar som är lätta att återvinna.

Ansvar för tillsynen över producentansvaret för förpackningars utformning läggs på en nationell myndighet.

För att underlätta myndighetens arbete för tillsyn likställs tillämpning av de harmoniserade standarderna eller liknande standard med att första punkten i 1 och 4 §§ i förpackningsförordningen uppfylls.

Förslag rörande en samlad och effektiv målstruktur, uppföljning och tillsyn (8)

Inom avfallsområdet finns en mängd olika miljömål, bestämmelser och andra styrmedel som alla som är verksamma inom området bör eller måste känna till. För att målen och bestämmelserna ska kunna omsättas i praktiken måste emellertid uppföljningen av dem vara effektiv. Därtill måste tillsynen över de verksamma aktörerna vara väl fungerande.

Förslag ges till hur avfallsrelaterade miljömål kan samlas i en struktur samt hur uppföljningen av dem kan förbättras. I kapitlet presenteras även hur den operativa tillsynen och tillsynsvägledningen kan förbättras.

Därtill presenteras de nya myndighetsuppgifterna som hör samman med de presenterade förslagen om en ny ordning för insamling av förpackningsavfall och returpapper samt för förpackningars utformning.

En samlad målstruktur (8.2)

Det avfallsförebyggande programmet integreras med den nationella avfallsplanen. Beslut om den nationella avfallsplanen, som föreslås gälla för en fyraårsperiod, fattas av regeringen. Den myndighet som regeringen bestämmer ansvarar för att bereda planen. Återvinningsmålen i förordning (2006:1273) om producentansvar för förpackningar, förordning (1994:1205) om producentansvar för returpapper samt övriga författningar som anger återvinningsmål samlas i och framgår enbart av den nationella avfallsplanen.

En effektiv uppföljning (8.3)

Den nationella avfallsplanen ska följas upp vart fjärde år. Av uppföljningen ska framgå om de antagna målen i planen har nåtts samt hur pass effektiva eventuella införda styrmedel har varit.

Den som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 36 § respektive 42 § avfallsförordningen ska varje år lämna en avfallsrapport till länsstyrelsen. Rapporten ska innehålla uppgift om mängd och typ av avfall som verksamhetsutövaren transporterar samt uppgift om vart avfallet transporteras och om de metoder som används för hantering i enlighet med 15 kap. 1 § miljöbalken. Den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter som kompletterar bestämmelsen om det behövs för att myndigheten ska kunna följa upp avfallsmängder och avfallsflöden på nationell nivå.

Länsstyrelsen får i uppgift att sammanställa avfallsrapporterna inom länet. Sammanställningen ska överlämnas till den myndighet som regeringen bestämmer. Underlaget ska användas för att följa upp avfallsmängderna och avfallsflödena på nationell nivå.

Tillsynen över tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter enligt 36 §, 42 §, 46 § och 47 § avfallsförordningen övertas av länsstyrelsen.

I dag ligger den operativa tillsynen över hanteringen av avfall främst på kommunerna. Omfattningen av ansvaret förväntas öka till följd av de föreslagna ändringarna om bl.a. införande av avfallshierarkin och begränsning av definitionen av hushållsavfall.

Enligt avfallsförordningen prövas frågor om tillstånd för yrkesmässig transport av avfall och transport av avfall som uppkommit i yrkesmässig verksamhet av länsstyrelsen. Enligt förslaget bör det därför vara lämpligt att länsstyrelsen övertar tillsynen över de verksamheter som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt 36 §, 42 §, 46 § och 47 § avfallsförordningen.

Vidare måste Naturvårdsverket bli mer aktivt i sin roll som vägledande tillsynsmyndighet och hantera de övergripande samordningsfrågorna på nationell nivå på ett mer offensivt sätt om samordning och tillsynsvägledning för avfallsfrågorna fortsättningsvis ska skötas av myndigheten.

Avfallsutredningens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken
dels att 15 kap. 1 § ska betecknas 15 kap. 2 §,
dels att 15 kap. 2, 4, 5 §§ ska betecknas 15 kap. 5 §,
dels att 15 kap. 3 § ska betecknas 15 kap. 4 §,
dels att de nya 15 kap. 1, 2, 3, 4, 5 §§ samt 2 kap. 5 §, 15 kap. 5 a, 8
och 9 §§, 27 kap. 4 och 7 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i balken införs en ny paragraf 15 kap. 3 a § av följande
lydelse,
dels att rubriken närmast före 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd *skall* hushålla med råvaror och energi samt *utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. I första hand skall förnybara energikällor användas.*

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi. *I detta ingår att använda förnybara energikällor samt utnyttja möjligheterna att förebygga avfall. Bestämmelser om hur avfall som ändå uppkommer ska hanteras finns i 15 kap. denna balk.*

15 kap.

Syfte

1 §

Bestämmelserna i detta kapitel syftar till att förebygga avfall samt att hantera det avfall som uppkommer på ett hälso- och miljö-mässigt godtagbart sätt genom att det

- 1. förbereds för återanvändning,*
- 2. materialåtervinns, men endast om detta är lämpligare än 1,*
- 3. återvinns på annat sätt, men endast om detta är lämpligare än 1 och 2, eller*
- 4. bortskaffas, men endast om detta är lämpligare än 1, 2 och 3.*

Vid en tillämpning av första stycket ska den hantering av avfall som ger det bästa resultatet för människors hälsa och miljön bedömas som lämpligast om en sådan hantering inte kan anses orimlig i enlighet med 2 kap. 7 § miljöbalken.

Definitioner

1 §

Med avfall avses varje föremål eller ämne som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Ett ämne eller föremål ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om ämnet eller föremålet

1. har uppkommit i en *tillverkningsprocess* där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet,

2. kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis, och

3. kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Ett ämne eller föremål som blivit avfall upphör att vara avfall, om det har hanterats på ett sätt som innebär återvinning och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 eller 28 §.

Definitioner

2 §

Med avfall avses i detta kapitel varje föremål eller ämne som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Ett ämne eller föremål ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om ämnet eller föremålet

1. har uppkommit i en *produktionsprocess* där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet,

2. kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis, och

3. kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

3 §

Med att förebygga avfall avses i detta kapitel åtgärder som vidtas innan ett ämne, ett material eller en produkt blivit avfall och innebär en minskning av

1. mängden avfall, inbegripet åtgärder som innebär återanvändning av produkter eller förlängning av produkters livslängd,

2. den negativa påverkan av miljö och människors hälsa genom det genererade avfallet, eller
3. halten skadliga ämnen i material och produkter.

Prop. 2015/16:166
Bilaga 5

3 a §

I detta kapitel avses med

återanvändning: en åtgärd som innebär att en produkt eller komponent som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som den ursprungligen var avsedd för,

förberedelse för återanvändning: en åtgärd som avser kontroll, rengöring eller reparation, genom vilken produkter eller komponenter av produkter som har blivit till avfall bereds för att användas igen utan någon annan förbehandling,

återvinning: ett förfarande som innebär att avfallet förbereds för återanvändning, kommer till nytta som ersättning för annat material eller förbereds för att komma till sådan nytta eller en avfallshantering som innebär förberedelse för återanvändning,

materialåtervinning: varje form av återvinningsförfarande genom vilket avfallsmaterial upparbetas till produkter, material eller ämnen, antingen för det ursprungliga ändamålet eller för andra ändamål; det omfattar upparbetning av organiskt material men inte energiutvinning och upparbetning av material som ska användas som bränsle eller fyllmaterial, och

bortskaffande: varje förfarande som inte utgör återvinning, även om förfarandet sekundärt leder till regenerering av ämnen eller utvinning av energi.

3 §

Med hantering av avfall avses

4 §

Med att hantera avfall avses i detta kapitel att

1. *insamling, transport, återvinning, bortskaffande eller annan fysisk befattning* med avfall, eller

2. åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

2 §, 4 §, 5 §

Med hushållsavfall avses avfall som kommer från *hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet*.

Med en uttjänt bil avses en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall.

Med producent avses

1. den som yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller säljer en vara eller en förpackning, eller

2. den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl.

Med fastighetsinnehavare avses i detta kapitel den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall anses som fastighetsägare.

1. *samla in, transportera, återvinna, bortskaffa eller på annat sätt fysiskt befatta sig* med avfall, eller

2. *vidta* åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

5 §

I detta kapitel avses med

hushållsavfall: avfall som kommer från *bostäder*,

uttjänt bil: en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall,

producent: den som yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller säljer en vara eller en förpackning eller den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl,

fastighetsinnehavare: den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ska anses som fastighetsägare,

samla in: *uppsamling, sortering eller inledande lagring av avfall för vidare transport*.

5 a §

Den som innehar avfall *skall* se till att avfallet hanteras på *ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt*.

En bestämmelse om att producenter kan åläggas skyldighet att ta hand om avfall finns i 6 §. Bestämmelser om att kommuner har och kan åläggas skyldighet att ta hand om avfall finns i 8, 10 och 17 §§.

8 §

Varje kommun *skall*, om inte annat föreskrivs med stöd av 6 §, svara för att

Varje kommun *ska*, om inte annat föreskrivs med stöd av 6 §, svara för att

1. hushållsavfall inom kommunen transporteras till en behandlingsanläggning, om det behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen, och

2. hushållsavfall från *kommunen återvinns eller bortskaffas*.

När kommunen planlägger och beslutar hur denna skyldighet *skall* fullgöras, *skall* hänsyn tas till fastighetsinnehavares och nyttjanderättshavares möjligheter att själva ta hand om hushållsavfallet på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. Kommunen *skall* i sin planering och i sina beslut vidare beakta att borttransporten anpassas till de behov som finns hos olika slag av bebyggelse.

I sådana planer och beslut *skall* anges under vilka förutsättningar fastighetsinnehavare och nyttjanderättshavare själva får ta hand om hushållsavfall och, när föreskrifter enligt 10 § gäller, annat avfall som uppkommit hos dem.

1. hushållsavfall inom kommunen transporteras till en behandlingsanläggning, om det behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen, och

2. hushållsavfall från kommunen *hanteras på det sätt som anges i 1 §*.

När kommunen planlägger och beslutar hur denna skyldighet *ska* fullgöras, *ska* hänsyn tas till fastighetsinnehavares och nyttjanderättshavares möjligheter att själva ta hand om hushållsavfallet på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. Kommunen *ska* i sin planering och i sina beslut vidare beakta att borttransporten anpassas till de behov som finns hos olika slag av bebyggelse.

I sådana planer och beslut *ska* anges under vilka förutsättningar fastighetsinnehavare och nyttjanderättshavare själva får ta hand om hushållsavfall och, när föreskrifter enligt 10 § gäller, annat avfall som uppkommit hos dem.

9 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hanteringen av avfall. Regeringen får överlåta åt kommunerna att meddela sådana föreskrifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om hanteringen av avfall och om innehållet i avfallsplanerna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från att hantera avfall enligt 1 §.

Föreskrifter om undantag enligt andra stycket får endast meddelas för specifika avfallsflöden.

27 kap.

4 §

Kommuner får meddela föreskrifter om att avgift *skall* betalas för *insamling, transport, återvinning och bortskaffande* av avfall som enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken utförs genom deras försorg.

Kommuner får meddela föreskrifter om att avgift *ska* betalas *för kommunens hantering* av avfall som enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken utförs genom deras försorg.

Föreskrifter om att avgift ska betalas enligt första stycket får inte avse hantering som innebär rengöring eller reparation av avfall.

Avgiften *skall* enligt kommunens bestämmande betalas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

Avgiften *ska* enligt kommunens bestämmande betalas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

Särskilda bestämmelser om avgift för hantering av avfall från fartyg finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

7 §

Regeringen, *de kommuner* eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att producenter *skall* betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg. Sådana föreskrifter får meddelas om avfall för vilket producentansvar gäller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 6 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att producenter *eller den som företräder en sammanslutning av producenter ska* betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg. Sådana föreskrifter får meddelas om avfall för vilket producentansvar gäller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 6 §.

Avgiften får avse även kostnader för information om hanteringen.

Avgiften skall betalas till de kommuner eller till den myndighet som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 20XX.

Förteckning över remissinstanserna för Avfallsutredningens betänkande

Hovrätten för Västra Sverige, Kammarrätten i Jönköping, Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, Svea hovrätt, mark- och miljööverdomstolen, Kommerskollegium, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Statistiska centralbyrån, Kungl. Tekniska högskolan, Lunds universitet, Umeå universitet, Statens jordbruksverk, Sveriges lantbruksuniversitet, Livsmedelsverket, Boverket, Kemikalieinspektionen, Naturvårdsverket, Stiftelsen för Miljöstrategisk forskning, Stockholm Environment Institute, Konkurrensverket, Statens energimyndighet, Tillväxtverket, Vattenfall AB, Verket för innovationssystem, Konsumentverket, Alvesta kommun, Arvidsjaurs kommun, Borgholms kommun, Borås kommun, Eksjö kommun, Eskilstuna kommun, Eslövs kommun, Falköpings kommun, Falu kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Helsingborgs kommun, Huddinge kommun, Härjedalens kommun, Kiruna kommun, Kristianstads kommun, Kumla kommun, Kungsbacka kommun, Linköpings kommun, Ljungby kommun, Ludvika kommun, Luleå kommun, Lunds kommun, Malmö kommun, Orsa kommun, Robertsfors kommun, Rättviks kommun, Sandvikens kommun, Skövde kommun, Sollentuna kommun, Staffanstorps kommun, Stockholms kommun, Storumans kommun, Strängnäs kommun, Strömstads kommun, Tjörns kommun, Trelleborgs kommun, Täby kommun, Umeå kommun, Uppsala kommun, Vännäs kommun, Västerås kommun, Växjö kommun, Älvdalens kommun, Östersunds kommun, Hushållningssällskapens förbund, Jernkontoret, Landsorganisationen i Sverige, Lantbrukarnas Riksförbund, Naturskyddsföreningen, Skogsindustrierna, Svensk Fjärrvärme, Svensk Handel, Svenska Petroleum Institutet, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Kommuner och Landsting, Tjänstemännens Centralorganisation, ADS Insight, Apelns BIG BAG AB, ATKINS SVERIGE AB, Avfall Sverige, Axfood, Bengt Werpers Åkeri AB, BIL Sweden, BioAgro, Biogasföreningen, Blybatteriretur, Borlänge Energi, Byggsektorns kretsloppsråd, COOP, Dagligvaruleverantörers Förbund, Ekmaco ReAgro AB, Elkretsen, Elopak AB, Energigas Sverige, ENVAC Group, E.ON., Fastighetsägarna, Fiskeby Board AB, Fortum, Förpacknings- och Tidningsinsamlingen FTI, Grafiska Företagens Förbund, Greenpeace, Gröna bilister, Gästrike-Hälsinge Återvinnare, Hans Andersson Recycling AB, Holmen AB, HSB, Hyresgästföreningen, Håll Sverige Rent, Hässleholm miljö, ICA Sverige AB, IKEA of Sweden AB, IL Recycling, IVL Svenska Miljöinstitutet, Konsumenter i samverkan, Korsnäs AB, Lindberg & Son AB, Liselotte Löf AB, Livsmedelshandlareförbundet, Sslf AB, Livsmedelsindustrierna, Max Hamburgerrestauranger AB, Mc Donalds, Metallvärden, Miljöför-

bundet Jordens Vänner, Miljösäck, Myrorna, NORAB, Nordisk Återvinning Service AB, NSR AB, Peab Bostad, Plast- & Kemiföretagen, Pressretur, Ragn-Sells AB, Regelrådet, Renova AB, Returpack AB, Riksbbyggen, SABO, SAKAB AB, SCA Forest Products AB, SIS Swedish Standards Institute, SITA Sverige AB, Smurfit Kappa Sverige AB, SRV återvinning AB, Stena Metall AB, Stockholm Gas AB, Stora Enso AB, Stora Enso Hylte Mill, Svensk Bensinhandel, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Freonåtervinning AB, Svensk GlasÅtervinning AB, Svenska Wellpappföreningen, Sveriges Bryggerier, Sveriges Byggindustrier, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, Sveriges Konsumenter, Swede Glass United AB, SYSAV, Söderhalls Renhållningsverk AB, Tarpaper Recycling AB, Telge Återvinning AB, Tetra Pak Sverige AB, TMR AB, Villaägarnas riksförbund, Visita – svensk besöksnäring, Världsnaturfonden WWF, Västblekinge Miljö AB, Åkeriförbundet, Återvinningsindustrierna.

Svar har även inkommit från Eliaexpress i Halmstad AB, Foria AB, Haninge Åkeri, Lastbilcentralen Danderyd-Kedjan AB, DalaFrakt och Logistik AB, Sundfrakt AB, A.L.I. Frakt AB, LBC Logistik Östra, Wermland AB, Kalmarsundsregionens Renhållare, MaserFrakt, Anläggning AB, BAS transporter i Örebro AB, BPM transport, Milling Sundin Logistics AB, Sumi Åkeri AB, Åkersberga Lastbilcentral AB, HML Haga Mölndal Lastbilcentral, H. Widéns Åkeri AB, Carl F AB, VafabMiljö, LBC Värm-Dal AB, DIHAB AB, Leipo Frakt AB, Sundsvalls Expressbyrå AB, RIGAB, Åkericentralen i Falkenberg, M-Y Åkeri AB, Kipes Transport AB, Wiklunds Åkeri AB, LBC Frakt i Värmland AB, Allfrakt AB, Broms Renhållning AB, GDL Transport AB, Jansbecks Åkeri & Entreprenad AB, Thage Jansson Åkeri AB, Västbo, Lastbilcentral AB, A.L.I Frakt AB, Svenljunga slamsugning, Börjes Miljötransport AB, LBC-Ångstorp AB, Bilfrakt Bothnia AB, Göteborgsregionens kommunalförbund, Örnfrakt ekonomisk förening, Sten Olofssons Åkeri AB, Slamsugningstjänst i Halmstad AB, Renall AB, Bröderna Hanssons Transport AB, Kommunförbundet Stockholms län, LS Tankservice AB, Wadegårds Åkeri, Cija Tank AB, TL Teknik i Södertälje AB, Alwex Transport AB, Gävleborgs Maskin & Transportcentral AB, Sundsvalls Expressbyrå AB, Söderhamns LBC AB, Miljöhuset i Stockholm AB, AB Järnbruksförnödenheter, Lasse Björns Åkeri AB, Lastbilcentralen Värnamo/Ljungby AB, BlyBatteriRetur i Sverige AB, Wiking Kim, Mölndals kommun, Berglunds Åkeri AB, Kils Avfallshantering AB, Hoglin Recycling AB, Sveriges Åkeriföretag, Tibble Åkeri AB, Hylte kommun, Livsmedelsföretagen, Lundstams Återvinning AB, Off2off, Röngårds Åkeri AB, Swerec, Löfstedt Lars, Alingsås kommun, Mariestad och Gullspångs kommuner, Rodenåkarna AB, Skellefteå kommun, Öckerö kommun, BDX Företagen AB, Tidningsutgivarna TU, Region Gotland, Kristinehamns kommun, Br. Olssons Åkeri AB. Sveriges Bilåtervinnares Riksförbund och Svenska Järn, Åre kommun m.fl., SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut, Uddevalla kommun, Pappersåtervinning AB, Tekniska verken, Sveriges tidskrifter, SAMSA, Mora kommun, Örebro kommun, Svalog AB, Hässleholms kommun, Def.waste ekonomisk förening, Metsä Tissue AB, Svensk glasåtervinning, Rättviks kommun, Y-renhållare, Region Västerbotten, Office Recycling Sverige AB, Näringslivsgruppen Miljöpack, Rambo AB, Livsmedelshandlarna, Tomra Systems

AB, Elektronikåtervinning i Sverige, Metallkretsen, Plastkretsen, Returkartong, JCW Hållbar kommunikation, Norrköpings kommun, Näringslivets regelnämnd NNR, Bjurström Lars, Tommy Nordbergh Transport AB, Sprit & Vinleverantörsföreningen, Svenska Transportarbetareförbundet, Svensk Fettåtervinning, Teknikföretagen, Svensk Handel Stil, GLC-Göteborgs Lanstbilcentral, TEKO Sveriges textil- och modeföretag, Sveriges Farmaceutförbund, Landstinget Gävleborg, Skånhälla samfällighet i Lindome.

Prop. 2015/16:166
Bilaga 6

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹⁵ i fråga om miljöbalken

dels att 15 kap. ska upphöra att gälla,
dels att 1 kap. 2 §, 2 kap. 5 §, 22 kap. 25 a och 25 d §§, 24 kap. 5 §, 27 kap. 7 § och 29 kap. 4 a, 8 och 9 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas ett nytt kapitel, 15 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹⁶

Bestämmelserna i denna balk om hushållning med mark- och vattenområden, tillstånd, anmälan och tillåtlighet ska i fråga om geologisk lagring av koldioxid tillämpas även på Sveriges kontinentalsockel utanför territorialgränsen.

Ytterligare bestämmelser om balkens tillämpning utanför territorialgränsen finns i 7 kap. 32 § och 15 kap. 31 § samt i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Ytterligare bestämmelser om balkens tillämpning utanför territorialgränsen finns i 7 kap. 32 § och 15 kap. 26 § samt i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

2 kap.

5 §

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd *skall* hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna *till återanvändning och återvinning*. *I första hand skall förnybara energikällor användas.*

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd *ska* hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna *att*

- 1. minska mängden avfall,*
- 2. minska mängden skadliga ämnen i material och produkter,*
- 3. minska de negativa effekterna av avfall, och*
- 4. återvinna avfall.*

¹⁵ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2015/1127.

¹⁶ Senaste lydelse 2012:430.

15 kap. Avfall

Ordförklaringar

1 § Med *avfall* avses i detta kapitel varje föremål eller ämne som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Ett ämne eller föremål ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om ämnet eller föremålet

1. har uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet,

2. kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis, och

3. kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Ett ämne eller föremål som blivit avfall upphör att vara avfall, om det har hanterats på ett sätt som innebär återvinning och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 36 § första stycket 3.

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

3 § Med *hushållsavfall* avses i detta kapitel avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet.

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.

5 § I detta kapitel avses med

återvinna avfall: hantera avfall på ett sådant sätt att det förbereds för att kunna återanvändas eller kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereds för att komma till sådan nytta,

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 produkter, material eller ämnen 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.

6 § Med *samla in avfall* avses i detta kapitel att

1. hämta eller ta emot avfall, om detta inte utgör en del av behandlingen av avfallet, eller
2. sortera, lagra eller på annat sätt hantera avfall innan det transporteras vidare till den plats där behandlingen ska påbörjas, om hanteringen inte utförs av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppkom.

7 § Med *hantera avfall* avses i detta kapitel att

1. samla in, transportera, återvinna, bortskaffa eller ta annan fysisk befattnings med avfall, eller
2. vidta åtgärder som inte innebär fysisk befattnings med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

8 § I detta kapitel avses med

uttjänt bil: en personbil, buss eller lastbil vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall, och

fastighetsinnehavare: den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ska anses som fastighetsägare.

9 § Med *producent* avses i detta kapitel den som

1. yrkesmässigt tillverkar, för in till Sverige eller säljer en vara eller en förpackning, eller
2. den som i sin yrkesmässiga verksamhet frambringar avfall som kräver särskilda åtgärder av renhållnings- eller miljöskäl.

Avfallshierarkin

10 § En bestämmelse om skyldighet att vidta avfallsförebyggande åtgärder finns 2 kap. 5 §.

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.

Avfallsinnehavarens ansvar

11 § Den som innehar avfall ska se till att avfallet hanteras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön.

En bestämmelse om att producenter kan ges skyldighet att ta hand om avfall finns i 12 §. Bestämmelser om att kommuner har och kan ges skyldighet att ta hand om avfall finns i 20 och 22 §§.

Producentansvar

12 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras bort, förbereds för återanvändning, materialåtervinns, återvinns på annat sätt eller bortskaffas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt.

Föreskrifter enligt första stycket får endast avse avfall från sådan verksamhet som producenterna bedriver och avfall som utgörs av sådana varor eller förpackningar som producenterna tillverkar, för in till Sverige eller säljer.

Föreskrifter om skyldighet för en producent att ta hand om avfall som utgörs av varor eller förpackningar som producenten inte tillverkat, fört in till Sverige eller sålt får endast avse den del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana varor eller förpackningar eller på annat sätt står i rimlig proportion till producentens verksamhet.

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, för att främja avfallsförebyggande åtgärder eller en hälso- och miljömässigt godtagbar avfallshantering, meddela föreskrifter om skyldighet för producenterna att

1. märka en vara eller förpackning,
2. lämna uppgifter av betydelse för producentansvaret om vilka ämnen och material som en vara eller en förpackning innehåller samt om insamling, återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden, och
3. se till att varor eller förpackningar har en viss sammansättning, återanvändbarhet och återvinningsbarhet.

Föreskrifter enligt första stycket 3 får i fråga om andra varor än förpackningar avse endast sådana skyldigheter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för en producent att utse någon som ska fullgöra skyldigheter som producenten har i ett annat medlemsland i Europeiska unionen, och
2. att det som gäller för en producent enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12, 13 eller 16 § också ska gälla den som på en producentens uppdrag fullgör producentens skyldigheter.

15 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om förpackningar för konsumtionsfärdig dryck gjorda av plast eller metall meddela föreskrifter om

1. att insamlingssystem för sådana förpackningar utformas så att de genom utbetalning av pant eller premie uppmuntrar att förpackningar lämnas tillbaka till systemen,
2. skyldighet för producenter av sådana förpackningar att se till att förpackningarna förses med märkning med uppgifter om insamlingssystemet,

3. förbud för producenter av sådana förpackningar att överlåta eller saluföra dem om de inte omfattas av ett insamlingssystem,

4. krav på tillstånd för yrkesmässig tappning av konsumtionsfärdig dryck i sådana förpackningar,

5. krav på tillstånd för införsel till Sverige av konsumtionsfärdig dryck i sådana förpackningar, och

6. avgift vid införsel, och de andra åtgärder som behövs, för att säkerställa att inhemska och till Sverige införda förpackningar av detta slag kan konkurrera på lika villkor.

Tillståndspliktiga insamlingssystem

16 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för producenter av förpackningar, producenter av papper för tidningar, tidskrifter, direktreklam, kataloger eller andra liknande pappersprodukter och producenter av elektriska eller elektroniska produkter att se till att förpackningarna, papperet eller de elektriska och elektroniska produkterna omfattas av ett insamlingssystem för återvinning eller återanvändning, och

2. tillstånd för yrkesmässig drift av sådana insamlingssystem.

Föreskrifter enligt första stycket 1 får endast avse producenter som omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §.

Tillstånds- och anmälningsplikt för viss avfallshantering

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs tillstånd eller anmälan för att yrkesmässigt transportera avfall.

18 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs en anmälan till den myndighet som regeringen bestämmer eller till kommunen för att

1. yrkesmässigt samla in avfall, eller

2. yrkesmässigt köpa eller sälja avfall eller förmedla avfall för bortskaffande eller återvinning.

19 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det krävs en anmälan till den myndighet som regeringen bestämmer eller till kommunen för att hantera avfall med stöd av 23 § andra stycket.

Kommunens ansvar

20 § Varje kommun ansvarar för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas.

Kommunen ska transportera bort avfallet från den fastighet där avfallet finns, om

1. borttransport behövs för att tillgodose såväl skyddet för människors hälsa och miljön som enskilda intressen, eller

2. fastighetsinnehavaren begär att kommunen ska transportera bort avfallet och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

21 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 § i fråga om avfall som omfattas av producentansvar enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §.

22 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får i fråga om annat avfall än hushållsavfall meddela föreskrifter om att kommunen ska ansvara för att avfallet återvinns eller bortskaffas och transporteras från den fastighet där avfallet finns. Föreskrifterna får endast avse avfall som av hälso- eller miljöskäl behöver hanteras av kommunen.

Förbud för andra att hantera avfall som kommunen ska hantera

23 § Om kommunen enligt 20 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 § ska ansvara för en viss hantering av avfall, får den hanteringen inte utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar.

Trots första stycket får en fastighetsinnehavare återvinna eller bortskaffa avfallet på fastigheten, om det kan ske utan risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön.

En åtgärd som avses i andra stycket kan kräva anmälan enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 19 §.

24 § Kommunen får i det enskilda fallet

1. ge dispens från förbudet i 23 § första stycket, om det finns särskilda skäl och den som ska hantera avfallet med stöd av dispensen kan göra det på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt, och

2. ge tillstånd till avfallshantering som avses i 23 § andra stycket.

Förbud mot nedskräpning

25 § Ingen får skräpa ned utomhus på en plats som allmänheten har tillträde till eller insyn till.

Förbud mot dumpning och förbränning

26 § Avfall får inte dumpas eller förbrännas inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon. På och över det fria havet får avfall inte heller dumpas från eller förbrännas på svenska fartyg eller luftfartyg. Avfall som är avsett att dumpas i eller förbrännas på det fria havet får inte föras ut ur landet eller ur den ekonomiska zonen.

Det som sägs i första stycket om dumpning gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

27 § Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från förbudet mot dumpning i 26 § första stycket för geologisk lagring av koldioxid.

28 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i det enskilda fallet ge dispens från förbudet mot dumpning i 26 § första

stycket, om avfallet kan dumpas utan olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Den som har gett en dispens enligt första stycket får

1. förelägga den som har fått dispensen att avhjälpa en olägenhet som uppkommer genom dumpningen, om olägenheten inte förutsågs när dispensen gavs, och
2. återkalla dispensen, om ett villkor eller en föreskrift som gäller för dumpningen inte följs eller om en olägenhet som avses med ett föreläggande enligt 1 inte avhjälpas.

Uppgifter om och hantering av avfall som uppkommer i samband med yrkesmässig verksamhet

29 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i eller i samband med en yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall ska lämna annat avfall än hushållsavfall till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen.

30 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i eller i samband med en yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall ska lämna uppgift till kommunen om avfallet och dess hantering.

Uttjänta bilar

31 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att bilskrotare ska vara auktoriserade och om villkoren för auktorisation av bilskrotare.

32 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för den som har förvärvat en uttjänt bil för skrotning att utfärda ett bevis om att bilen har mottagits för detta syfte (mottagningsbevis) och se till att bilen blir omhändertagen av en auktoriserad bilskrotare,
2. skyldighet för bilskrotare att lämna uppgifter om återanvändningsgrad, återvinningsgrad eller andra förhållanden som rör de uttjänta bilar som bilskrotaren har hanterat,
3. skyldighet för auktoriserade bilskrotare att utfärda ett intyg om att åtgärder har vidtagits för en hälso- och miljömässigt godtagbar hantering av en uttjänt bil (skrotningsintyg), och
4. utfärdandet av sådana bevis och intyg som avses i 1 och 3.

Avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter

33 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som yrkesmässigt bedriver en verksamhet som syftar till att genom demontering, sortering eller på annat sätt förbehandla avfall som utgörs av elektriska eller elektroniska produkter ska ha personal eller kvalitetssystem som certifierats av ett organ som ackrediterats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr

765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.

Prop. 2015/16:166
Bilaga 7

Föreskrifter enligt första stycket får endast avse åtgärder som krävs av återanvändnings- eller återvinningsskäl eller andra hälso- eller miljöskäl.

Deponering av avfall

34 § Ett tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall får ges endast om verksamhetsutövaren för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande.

35 § Den som bedriver en verksamhet med deponering av avfall ska ta betalt för samtliga kostnader som rör avfallsdeponin. I kostnadsberäkningen ska alla kostnader för att inrätta och driva deponin ingå samt, så långt det är möjligt, alla kostnader som är nödvändiga för att fullgöra de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamheten.

Geologisk lagring av koldioxid

36 § Tillstånd till geologisk lagring av koldioxid får ges endast om verksamhetsutövaren ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § eller vidtar någon annan lämplig åtgärd för att säkerställa fullgörandet av de skyldigheter som gäller för verksamheten enligt denna balk, lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter samt de föreskrifter och tillståndsvillkor som har meddelats med stöd av dessa lagar.

Anordningar för hantering av avfall

37 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anordningar för hantering av avfall.

Ytterligare föreskrifter om avfall

38 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. de föreskrifter om avfall som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen,
2. föreskrifter om att en viss hantering av avfall är återvinning eller bortskaffande, och
3. föreskrifter om krav som ska vara uppfyllda för att ett ämne eller föremål inte ska anses vara avfall.

39 § Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om hur avfall ska hanteras som behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.

Kommunal renhållningsordning

40 § För varje kommun ska det finnas en renhållningsordning som ska antas av kommunfullmäktige. Renhållningsordningen ska innehålla en avfallsplan och de föreskrifter som kommunen har meddelat med stöd av regeringens bemyndiganden enligt detta kapitel. Avfallsplanen ska innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet.

41 § När kommunen planerar och beslutar hur den ska ta sitt ansvar enligt detta kapitel eller meddelar föreskrifter med stöd av regeringens bemyndiganden enligt detta kapitel, ska kommunen ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas förmåga att själva hantera avfall och de behov som finns för olika slag av bebyggelse.

42 § Innan kommunen antar en renhållningsordning ska kommunen

1. på lämpligt sätt och i skäligen omfattning samråda med de fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse av renhållningsordningen, och

2. ställa ut ett förslag till renhållningsordning för granskning under minst fyra veckor.

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.

43 § När kommunen antar renhållningsordningen ska kommunen ta hänsyn till de synpunkter som har kommit fram i samrådet och granskningen enligt 42 §.

44 § Bestämmelserna i 42 och 43 §§ gäller även förslag till ändringar i en renhållningsordning.

En kommun behöver inte ställa ut ett förslag till ändring i renhållningsordningen, om ändringen berör endast ett fåtal fastighetsinnehavare eller annars är liten.

45 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad en kommunal avfallsplan ska innehålla.

Skyldighet för kommunerna att informera

46 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om hantering av avfall och innehållet i avfallsplanerna.

Föreskrifter för försvaret

47 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter för Försvarmaktens, Fortifikationsverkets, Försvarets materielverks och Försvarets radioanstalts verksamhet som avviker från det som annars sägs i detta kapitel.

22 kap.25 a §¹⁷

En dom som omfattar tillstånd att *lagra*, återvinna eller bortskaffa avfall ska dessutom alltid innehålla

En dom som omfattar tillstånd att återvinna eller bortskaffa avfall *eller att lagra avfall i samband med en sådan behandling* ska dessutom alltid innehålla

1. en förteckning över de kategorier av avfall och den totala mängd avfall som får lagras, återvinnas respektive bortskaffas,
2. uppgift om den metod för att lagra, återvinna eller bortskaffa avfall som ska tillämpas, och
3. de villkor som behövs i fråga om åtgärder för att övervaka och kontrollera att de skyldigheter som gäller för verksamheten uppfylls.

25 d §¹⁸

En dom som omfattar tillstånd till geologisk lagring av koldioxid ska, i stället för det som sägs i 25 a och 25 c §§, dessutom alltid innehålla

1. en beskrivning av den geologiska formationens egenskaper,
2. villkor om den exakta lokaliseringen och avgränsningen av
 - a) lagringsplatsen och det område runt lagringsplatsen som med hänsyn till de geologiska förhållandena har betydelse för lagringens integritet och säkerhet, och
 - b) den anläggning som ska användas för att tillföra koldioxid till lagringsplatsen,
3. villkor om lagringsplatsens hydrauliska egenskaper,
4. villkor om den totala mängd koldioxid som får lagras,
5. villkor om gränser för reservoartrycket,
6. en beskrivning av varifrån den koldioxid som ska tillföras lagringsplatsen kommer och hur den ska transporteras till lagringsplatsen,
7. villkor om sammansättningen av den koldioxidström som får tillföras lagringsplatsen (injekteras) och om kontroll av koldioxidströmmen,
8. villkor om högsta tillåtna injekteringstakt och injekteringstryck,
9. villkor om övervakning enligt en särskild övervakningsplan och om åtgärder enligt en särskild plan för avhjälpande av risker för koldioxidutsläpp samt om att planerna ska följas,
10. villkor om att verksamhetsutövaren ska förvissa sig om att den som är sysselsatt i verksamheten har den kompetens och utbildning som behövs,
11. villkor om vad som ska gälla i samband med att lagringsplatsen stängs för fortsatt tillförsel av koldioxid och om underhåll efter stängningen enligt en särskild plan,

¹⁷ Senaste lydelse 2011:734.

¹⁸ Senaste lydelse 2012:430.

12. villkor om att den säkerhet som krävs för verksamheten enligt 15 kap. 36 § fortlöpande ska vara giltig och i kraft,

13. upplysningar om

a) de krav på uppdatering av övervakningsplanen som kan följa av föreskrifter som har meddelats med stöd av denna balk,

b) kravet på miljörapport i 26 kap. 20 § och andra föreskrifter med krav på rapportering avseende geologisk lagring av koldioxid som har meddelats med stöd av denna balk,

c) de bestämmelser om omprovning och återkallelse av tillstånd som finns i denna balk, och

d) de krav på underrättelse till tillsynsmyndigheten i händelse av läckage av koldioxid eller betydande störningar som följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av denna balk, och

14. skälen för avvikelser från synpunkter som Europeiska kommissionen har lämnat i samband med regeringens tillåtighetsprovning.

24 kap.

5 §¹⁹

I fråga om miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet får tillståndsmyndigheten ompröva tillstånd när det gäller en bestämmelse om tillåten produktionsmängd eller annan liknande bestämmelse om verksamhetens omfattning, samt ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana

1. när, från det tillståndsbeslutet *vann* laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

1. när, från det tillståndsbeslutet *fick* laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,

2. om verksamheten med någon betydelse medverkar till att en miljökvalitetsnorm inte följs,

3. om den som har sökt tillståndet har vilselett tillståndsmyndigheten genom att lämna oriktiga uppgifter eller låta bli att lämna uppgifter av betydelse för tillståndet eller villkoren,

4. när tillståndet eller villkor som gäller för verksamheten inte har följts,

5. om det genom verksamheten uppkommit en olägenhet av någon betydelse som inte förutsågs när verksamheten tilläts,

6. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt,

7. om en från hälso- eller miljösynpunkt väsentlig förbättring kan uppnås med användning av någon ny process- eller reningsteknik,

8. om användandet av någon ny teknik för mätning eller uppskattning av förorening eller annan störning skulle medföra väsentligt bättre förutsättningar för att kontrollera verksamheten,

¹⁹ Senaste lydelse 2010:882.

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt föreskrift eller beslut med stöd av 9 kap. 4 §,

9. om verksamheten helt eller till väsentlig del är förlagd inom ett område där förbud råder enligt *en* föreskrift eller *ett* beslut *som har meddelats* med stöd av 9 kap. 4 §,

10. för att förbättra en anläggnings säkerhet,

11. om det visar sig att anordningar som har vidtagits eller villkor som har meddelats till skydd för fisket med stöd av 11 kap. 8 § eller enligt 6 kap. 5 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är mindre ändamålsenliga, eller

12. om det kan antas att en säkerhet som ställts enligt 9 kap. 6 a §, 15 kap. 34 § eller 16 kap. 3 § inte längre är tillräcklig eller är större än vad som behövs.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får förenas med bestämmelser om ändringar i villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen, om de tidigare villkoren har ett samband med ändringen.

Ändringstillstånd som avses i 16 kap. 2 § får trots bestämmelserna i första stycket omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

I fall som avses i första stycket 5 får tillståndsmyndigheten också besluta om andra åtgärder som behövs för att förebygga eller minska olägenheter för framtiden.

Tillståndsmyndigheten får inte med stöd av denna paragraf meddela så ingripande villkor eller andra bestämmelser att verksamheten inte längre kan bedrivas eller att den avsevärt försvåras.

27 kap.

7 §

Regeringen, *de kommuner* eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att producenter *skall* betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg. Sådana föreskrifter får meddelas om avfall för vilket producentansvar gäller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 6 §.

Avgiften får avse även kostnader för information om hanteringen.

Avgiften *skall* betalas till de kommuner eller till den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen *eller den myndighet eller kommun* som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att producenter *ska* betala avgift för insamling, transport och bortskaffande av avfall som utförs genom kommunens försorg. Sådana föreskrifter får enbart avse avfall för vilket producentansvar gäller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 12 §.

Avgiften *ska* betalas till de kommuner eller till den myndighet som regeringen bestämmer.

För otillåten avfallstransport döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. transporterar avfall utan tillstånd och därigenom bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 25 § om tillstånd för yrkesmässig transport av avfall,

1. transporterar avfall utan tillstånd och därigenom bryter mot föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 17 § om tillstånd för yrkesmässig transport av avfall,

2. inom Europeiska unionen transporterar avfall utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande och därigenom bryter mot artiklarna 4 och 9.6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall,

3. från Europeiska unionen exporterar avfall för bortskaffande och därigenom bryter mot ett exportförbud enligt artikel 34 i förordning (EG) nr 1013/2006,

4. från Europeiska unionen exporterar avfall för bortskaffande utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 35.4 a i förordning (EG) nr 1013/2006,

5. från Europeiska unionen exporterar avfall för återvinning och därigenom bryter mot ett exportförbud enligt artikel 36 i förordning (EG) nr 1013/2006,

6. från Europeiska unionen exporterar avfall för återvinning till ett land som omfattas av förfaranderegler i artikel 37 i förordning (EG) nr 1013/2006 och därigenom bryter mot ett förbud eller ett krav på skriftlig förhandsanmälan som gäller enligt artikel 37.2 andra stycket eller 37.5 i förordning (EG) nr 1013/2006 eller som gäller enligt artikel 1 i kommissionens förordning (EG) nr 1418/2007 av den 29 november 2007 om export för återvinning av visst avfall som förtecknas i bilaga III eller IIIA till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 till vissa länder som inte omfattas av OECD-beslutet om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall,

7. från Europeiska unionen exporterar avfall för återvinning till ett land som omfattas av förfaranderegler i artikel 38 i förordning (EG) nr 1013/2006 utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 38.4 a,

8. från Europeiska unionen exporterar avfall utan att avfallet är avsett för bortskaffande eller återvinning i en anläggning där bortskaffandet eller återvinningen sker enligt de bestämmelser som gäller i mottagarlandet och därigenom bryter mot någon av artiklarna 35.5, 37.4 och 38.6 i förordning (EG) nr 1013/2006,

9. från Europeiska unionen exporterar avfall avsett för bortskaffande i ett utomeuropeiskt land eller territorium och därigenom bryter mot ett exportförbud enligt artikel 40.1 i förordning (EG) nr 1013/2006,

²⁰ Senaste lydelse 2010:210.

10. till Europeiska unionen importerar avfall för bortskaffande och därigenom bryter mot ett importförbud enligt artikel 41 i förordning (EG) nr 1013/2006,

11. till Europeiska unionen importerar avfall för bortskaffande utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 42.4 a i förordning (EG) nr 1013/2006,

12. till Europeiska unionen importerar avfall för återvinning och därigenom bryter mot ett importförbud enligt artikel 43 i förordning (EG) nr 1013/2006,

13. till Europeiska unionen importerar avfall för återvinning utan att ha ett skriftligt godkännande och därigenom bryter mot artikel 44.4 a eller 45 jämförd med artikel 42.4 a i förordning (EG) nr 1013/2006,

14. till Europeiska unionen importerar avfall från ett sådant utomeuropeiskt land eller territorium som avses i artikel 46 i förordning (EG) nr 1013/2006 utan att göra en skriftlig förhandsanmälan och utan att ha ett giltigt godkännande och därigenom bryter mot artikel 46.1 jämförd med artiklarna 4 och 9.6, eller

15. blandar avfall under transport i strid med artikel 19 i förordning (EG) nr 1013/2006.

För försök till brott som avses i första stycket 3–9 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

8 §²¹

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift för totalförsvaret som har meddelats med stöd av 1 kap. 5 §, om en överträdelse av den lagbestämmelse från vilken avvikelsen har föreskrivits är straffbelagd,

2. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått inom ett miljöskyddsområde, som regeringen har meddelat med stöd av 7 kap. 20 §,

3. bryter mot en föreskrift eller ett beslut om förbud mot utsläpp av avloppsvatten m.m. som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 4 §,

4. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 §,

5. i ett miljöriskområde som avses i 10 kap. 17 § vidtar en åtgärd som ökar belastningen av föroreningar i eller omkring området, annars försämrar den miljömässiga situationen eller försvårar avhjälpandeåtgärder,

6. bryter mot den skyldighet att underhålla en vattenanläggning som följer av 11 kap. 17 § första stycket, 20 § första stycket eller 21 § första stycket,

7. bryter mot ett förbud till skydd för naturmiljön enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket,

8. bryter mot bestämmelsen i 13 kap. 8 § om utredning innan en gen-teknisk verksamhet påbörjas eller mot en föreskrift om utredningen som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 9 §,

²¹ Senaste lydelse 2010:210.

9. bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid genteknisk verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

10. bryter mot skyldigheten att upprätta en kemikaliesäkerhetsrapport enligt vad som krävs i artiklarna 37.4 och 39.1 i förordning (EG) nr 1907/2006,

11. bryter mot skyldigheten att förse Europeiska kemikaliemyndigheten med information enligt vad som krävs i artiklarna 38, 39.2 och 66.1 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. bryter mot förbudet mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 31 §, eller

12. bryter mot förbudet mot dumpning eller förbränning av avfall enligt 15 kap. 26 §, eller

13. bryter mot ett förbud mot fiske som i det enskilda fallet har beslutats med stöd av 28 kap. 13 §.

För försök till brott som avses i första stycket 12 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 § eller 9 § första stycket 5.

9 §²²

Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i artikel 6.3 i förordning (EG) nr 338/97 om skyldighet att i en ansökan lämna uppgift om tidigare beslut om avslag,

2. bryter mot en föreskrift eller ett beslut i ett enskilt fall om tomgångskörning eller gatumusik som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 9 kap. 12 §,

3. bryter mot en föreskrift om skötsel av jordbruksmark som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 8 §,

4. bryter mot en föreskrift om hantering av gödsel som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 12 kap. 10 §,

5. vid en sådan odling av genetiskt modifierade organismer som omfattas av ett tillstånd enligt 13 kap. 12 § bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

6. bryter mot en föreskrift om märkning av genetiskt modifierade organismer som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 18 §,

7. bryter mot en bestämmelse om spårbarhet eller märkning enligt artikel 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6, 5.1 eller 5.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1831/2003 av den 22 september 2003 om spårbarhet och märkning av genetiskt modifierade organismer och spårbarhet av livsmedel och foderprodukter som är framställda av genetiskt modifierade organismer och om ändring av direktiv 2001/18/EG,

²² Senaste lydelse 2013:309.

8. bryter mot en bestämmelse om information, identifiering, dokumentation eller anmälan enligt artikel 6, 12 eller 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1946/2003 av den 15 juli 2003 om gränsöverskridande förflyttning av genetiskt modifierade organismer,

9. på marknaden släpper ut en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 eller 19.2 i förordning (EG) nr 1223/2009, eller på marknaden tillhandahåller en kosmetisk produkt som inte uppfyller kraven om märkning enligt artikel 19.1 a, e eller g i samma förordning,

10. bryter mot skyldigheten att lämna information enligt artikel 9 i förordning (EG) nr 648/2004,

11. bryter mot en bestämmelse om information eller dokumentation enligt artikel 32, 34 eller 36 i förordning (EG) nr 1907/2006,

12. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 21 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 21 § *andra stycket om förbud att ta befattning med en avfallstransport*, genom att yrkesmässigt eller annars i större omfattning samla in och forsla bort avfall,

13. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 25 § *första stycket 2* genom att för borttransport lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport, eller

14. i fråga om ett växtskyddsmedel som är godkänt i ett annat land i Europeiska unionen men som inte är godkänt i Sverige bryter mot artikel 52 i förordning (EG) nr 1107/2009 genom att föra in medlet till Sverige, släppa ut det på marknaden eller använda det utan att medlet omfattas av ett sådant parallellhandeltillstånd som krävs enligt artikeln.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 1 §.

12. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 23 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § genom att yrkesmässigt eller annars i stor omfattning transportera bort avfall,

13. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 29 § genom att för borttransport lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport, eller

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

Förslag till lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 26 § miljöbalken i stället för lydelsen enligt lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

26 §

Avfall får inte dumpas eller förbrännas inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon. På och över det fria havet får avfall inte heller dumpas från eller förbrännas på svenska fartyg eller luftfartyg. Avfall som är avsett att dumpas i, eller förbrännas på, det fria havet får inte föras ut ur landet eller ur den ekonomiska zonen.

Det som sägs i första stycket om dumpning gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Det som sägs i första stycket om dumpning gäller inte sådana utsläpp av skadliga ämnen från fartyg som regleras i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg *eller sådana utsläpp av sediment från fartyg som regleras genom barlastvattenlagen (2009:1165) eller föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen.*

Denna lag träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken ska utgå den 1 juli 2016.

Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Härigenom föreskrivs att 13 § strålskyddslagen (1988:220) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13¹ §

Den som bedriver eller har bedrivit verksamhet med strålning *skall* svara för att det radioaktiva avfall som förekommer i verksamheten

1. hanteras och, när det behövs, slutförvaras på ett från strålskyddssynpunkt tillfredsställande sätt, eller

2. överlämnas till en producent som i enlighet med bestämmelser som har meddelats med stöd av 15 kap. 6 § miljöbalken är skyldig att ta hand om avfallet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheterna i första stycket 1.

Den som bedriver eller har bedrivit verksamhet med strålning *ska* svara för att det radioaktiva avfall som förekommer i verksamheten

slutförvaras på ett från strålskyddssynpunkt tillfredsställande sätt, eller

2. överlämnas till en producent som i enlighet med bestämmelser som har meddelats med stöd av 15 kap. 12 § miljöbalken är skyldig att ta hand om avfallet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

¹ Senaste lydelse 2006:340.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om

1. geologisk lagring av koldioxid i 1 kap. 2 § och 4 kap. 9 § miljöbalken,
2. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,
3. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken, och
3. dumpning i 15 kap. 26–28 §§ miljöbalken, och
4. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

¹ Senaste lydelse 2012:433.

Förslag till lag om ändring i lagen (2012:434) om
ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen
(1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon i stället för lydelsen enligt lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2012:434

Föreslagen lydelse

3 §

Till skydd för den marina miljön finns det också bestämmelser om

1. geologisk lagring av koldioxid i 1 kap. 2 § och 4 kap. 9 § miljöbalken,
2. särskilda skyddade naturområden i 7 kap. 27–30 och 32 §§ miljöbalken,
3. dumpning i 15 kap. 31–33 §§ miljöbalken, 3. dumpning i 15 kap. 26–28 §§ miljöbalken,
4. föroreningar från fartyg i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, och
5. hantering och kontroll av fartygs barlastvatten och sediment från sådant vatten i barlastvattenlagen (2009:1165).

Förslag till lag om ändring i lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Skrotningsersättning får, i mån av tillgång på medel i bilskrotningsfonden, ges till den som äger en uttjänt bil som lämnas för skrotning och för vilken ett sådant motagningsbevis som avses i 15 kap. 24 § miljöbalken utfärdas, om bilen

Skrotningsersättning får, i mån av tillgång på medel i bilskrotningsfonden, ges till den som äger en uttjänt bil som lämnas för skrotning och för vilken ett sådant motagningsbevis som avses i 15 kap. 32 § 1 miljöbalken utfärdas, om bilen

1. är av en årsmodell äldre än 1989 och enligt vägtrafikregistret inte var avställd den 31 augusti 2006, eller

2. har tillfallit kommunen enligt lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall.

Skrotningsersättning får inte ges om en sådan ersättning eller ersättning av motsvarande art enligt äldre föreskrifter tidigare har betalats ut för bilen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2016-03-14

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Agneta Bäcklund.

Avfallshierarkin

Enligt en lagrådsremiss den 11 februari 2016 (Miljö- och energidepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken.
3. lag om ändring i lagen (2009:1168) om ändring i miljöbalken,
4. lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220),
5. lag om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
6. lag om ändring i lagen (2012:434) om ändring i lagen (2009:1167) om ändring i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon,
7. lag om ändring i lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Johan Fallenius.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

Allmänt

I remissen föreslås att 15 kap. miljöbalken ska upphävas och ersättas med ett nytt 15 kap. Det gällande kapitlet innehåller bestämmelser om avfall och det ska även det föreslagna kapitlet göra. Det föreslås nya bestämmelser om avfallshierarkin som enligt remissen (s. 37) medför väsentliga materiella förändringar och innebär en ny systematik. Vidare sägs det att bestämmelserna behöver moderniseras språkligt och redaktionellt. Kapitlet innehåller flera normgivningsbemyndiganden som delvis överlappar varandra. Med en ny disposition sägs kapitlet kunna bli tydligare. Allt detta motiverar enligt remissen att det nuvarande 15 kap. ersätts med ett nytt kapitel.

Som framgår i det följande har Lagrådet inte övertygats om att det föreslagna nya kapitlet har befriats från det gällande kapitlets brister i fråga om struktur och språk. Lagrådet återkommer till de föreslagna ordförklaringarna och bemyndigandena, som medverkar till att göra regelsystemet komplicerat och svårt att överblicka.

Till det nya kapitlet har överförts åtskilliga bestämmelser från det nu gällande kapitlet utan väsentliga ändringar. Formellt kommer de att utgöra nya bestämmelser och Lagrådet har att granska dem från den utgångspunkten. Att de må ha förts över till det nya kapitlet utan särskilt beredningsunderlag är inget skäl mot en sådan granskning.

Bemyndiganden

Inte mindre än 23 av de 47 paragraferna i förslaget till ett nytt 15 kap. innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om hanteringen av avfall eller, i något fall, om avfallsförebyggande åtgärder. I många av paragraferna föreslås regeringen kunna överlåta föreskriftsrätt till en myndighet och i vissa fall till en kommun.

Bemyndigandenas omfattning och utformning varierar påtagligt. Det medför, i förening med det stora antalet, att det är närmast ogörligt att överblicka hur stort utrymmet är för föreskrifter av lägre valör och således också vilka preciseringar av och undantag från lagens bestämmelser som kan förekomma.

Enligt remissen innehåller det nuvarande 15 kap. flera delvis överlappande normgivningsbemyndiganden, medan den föreslagna nya dispositionen uppges kunna medföra att kapitlet blir tydligare (s. 37). Det kan betvivlas att de föreslagna ändringarna innebär någon avgörande skillnad i detta avseende. Fortfarande framstår det i flera fall som oklart huruvida ett bemyndigande överlappar ett annat och vad den överlåtna föreskriftsrätten i sådana fall innebär. Det är t.ex. svårt att förstå hur bemyndigandet i fråga om vissa slag av förpackningar i 15 § förhåller sig till det mer generella bemyndigandet i 16 § och till reglerna om tillstånds- och anmälningsplikt i 17 och 18 §§. Det är inte heller lätt att avgöra hur de bemyndiganden som föreslås i 38 och 39 §§ ska förstås.

Remissens förslag har med vissa begränsade undantag överförts oförändrade från det upphävda kapitlet. Vidare förekommer liknande bemyndiganden ymnigt även i andra kapitel i miljöbalken. Det saknas förutsättningar för att i detta lagstiftningsärende mer ingående analysera hur ändamålsenliga och i övrigt lämpliga de berörda bestämmelserna är. Lagrådet förordar emellertid en samlad översyn av miljöbalkens bemyndiganden.

Ordförklaringar

I 15 kap. 1–9 §§ finns ett antal ordförklaringar. Vissa av dessa avser termer som är grundläggande för regleringen i kapitlet, som ”avfall”, ”återanvändning” och ”återvinning”. Andra avser särskilda slag av avfall, skilda delar av avfallsprocessen eller personer med särskilt ansvar i denna process och/eller i det avfallsförebyggande arbetet.

För att föreskrifter om vad ord ska betyda i en viss kontext ska vara ändamålsenliga måste vissa krav vara uppfyllda. Ordförklaringarna bör begränsas till termer som behöver definieras för att lagen och de författningar som bygger på den ska bli begripliga och kunna tillämpas av domstolar, myndigheter, kommuner och enskilda. Särskilt viktigt är det att grundläggande termer, som är avgörande för förståelsen av bestämmelser om ansvar, tillstånd och sanktioner, är klart och entydigt avgränsade. Det är vidare mindre lämpligt att tilldela ett ord eller uttryck en

betydelse som avviker från den innebörd det har i allmänt språkbruk eller i andra näraliggande författningar. Slutligen saknas det skäl att förklara vardagliga ord och uttryck om de ska användas på ett sätt som inte avviker från den normala innebörden.

Ordförklaringarnas tillämpningsområde har genomgående begränsats till 15 kap. Ett ord bör användas i samma betydelse i balkens alla kapitel, och ambitionen vara att ett ord har samma betydelse i alla författningar som reglerar ett visst område, som i detta fall avfallshantering. Lagrådet noterar exempelvis att enligt remissens lagförslag orden ”återvinna” och ”bortskaffa”, som förklaras i 5 §, används även på annat håll i balken. Begrepp som förklaras i miljöbalken bör alltså ha samma innebörd även på lägre föreskriftsnivå, inte minst med hänsyn till att balken innehåller ett antal blankettstraffbud där överträdelser av handlingsregler på lägre nivå straffsanktioneras. Lagrådet förordar därför att ordförklaringarnas begränsning till 15 kap. tas bort.

Som Lagrådet utvecklar i det följande kan förslagets förklaringar av centrala begrepp som ”avfall”, ”återanvändning” och ”återvinning” inte anses motsvara rimliga krav på konsistens, begriplighet och ändamålsenlighet. Vidare förklaras ord som inte sedan används i den remitterade lagtexten, som ”biprodukt” och ”behandla”. Andra uttryck, som ”hantera”, används i lagtexten i en annan betydelse än den som framgår av förklaringen. Vissa ord, t.ex. ”deponera” och ”bilskrotare”, förklaras inte alls.

Ordförklaringarna är också överlappande på så sätt att ett uttryck som förklaras sedan ingår i en definition av ett annat uttryck. Detta gör dem svåra att överblicka och förstå. Som exempel kan nämnas att ”hantera” bl.a. avser att ”samla in” och att ”återvinna”, samtidigt som ”hantera” används i definitionen av ”återvinna”, trots att ”samla in” endast avser åtgärder som inte innefattar ”återvinning” och trots att ”återvinna” är en form av hantering. ”Samla in” anges vara åtgärder som inte utgör del av behandlingen av avfallet eller åtgärder som vidtas innan avfallet transporteras till den plats där avfallet behandlas. ”Behandlas” förklaras som återvinna eller bortskaffa avfall. Med de angivna ordförklaringarna är det svårt att utröna vilka åtgärder som omfattas av uttrycket ”hantera” i ordförklaringen av ”återvinna”. Det borde vara möjligt att förenkla ordförklaringarna. Exempelvis kan det ifrågasättas att ordet ”hantera”, som även enligt vanligt språkbruk har en allmän och vidsträckt innebörd, behöver definieras. Om syftet endast är att markera att lagen kan vara tillämplig på åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall, kan detta regleras särskilt.

Ordförklaringarna behöver övervägas ytterligare under den fortsatta beredningen.

15 kap. 1 §

Paragrafen är avsedd att förklara det för kapitlet grundläggande ordet ”avfall”. I första stycket finns således en förklaring av vad som ska förstås med avfall, i andra stycket beskrivs något som inte är avfall och i tredje stycket redovisas vad som krävs för att något som har varit avfall ska upphöra att vara det.

Ett föremål eller ämne är enligt första stycket avfall om innehavaren gör sig av med det, avser att göra sig av med det eller är skyldig att göra sig av med det.

I andra stycket föreskrivs att ett ämne eller föremål är en biprodukt och inte avfall om det

1. har uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet,

2. kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den som är normal i industriell praxis, och

3. kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Ett ämne eller föremål som har blivit avfall upphör enligt tredje stycket att vara avfall om det har hanterats på ett sätt som innebär återvinning och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av (rätteligen) 38 § första stycket 3.

Regleringen väcker frågor.

Till att börja med finns ingen beskrivning av vad som ska förstås med ”göra sig av med”, t.ex. hur uttrycket förhåller sig till ”bortskaffa”, som förklaras i 5 §. Det kan rimligen inte vara avsikten att en försäljning eller annan överlåtelse av ett ämne eller föremål är ett sådant sätt att göra sig av med något som medför att det ska anses vara avfall. Det är också oklart om ett föremål upphör att vara avfall om innehavaren har avsett att göra sig av med det men ångrar sig. Vad det innebär att vara skyldig att göra sig av med något framgår inte heller.

Även undantagsregeln i andra stycket är otydlig. Det framgår inte vad det betyder att en bearbetning är normal i industriell praxis och inte heller vad som avses med att ämnet eller föremålet kommer att ”fortsätta att användas”. Begränsningen i tredje punkten till vad som är hälso- och miljömässigt godtagbart är svår att förstå när det i samma punkt också föreskrivs att användningssättet inte får strida mot lag eller annan författning. Det är också oklart hur den senare begränsningen förhåller sig till föreskriften i första stycket att ett föremål eller ämne är avfall om innehavaren är skyldig att göra sig av med det.

Till tolkningsproblemen bidrar att det under föredragningen har upplysts att det är innehavarens avsikt att göra sig av med föremålet eller ämnet som ska vara avgörande för om detta ska rubriceras som avfall och om något som har blivit avfall ska upphöra att vara det. Undantaget för biprodukter i andra stycket har angetts vara en hjälpregel för att det inte ska behöva bevisas vad som är innehavarens avsikt; om förutsättningarna i 1–3 är uppfyllda kan det antas att innehavarens avsikt inte är att göra sig av med föremålet och att detta alltså inte är avfall. Även tredje stycket har uppgetts vara en presumtionsregel, som dock kan tillgripas bara om ämnet eller föremålet efter återvinning uppfyller krav enligt vissa föreskrifter.

Lagrådet konstaterar att det inte står vare sig i den föreslagna lagtexten eller i direktivet att det är innehavarens avsikt med ett ämne eller föremål som avgör om något ska definieras som avfall och om något ska anses upphöra att vara avfall. Det framgår inte heller av remissen vilka överväganden som ligger till grund för bedömningen att detta är en ändamålsenlig avgränsning av vad som är avfall eller när något ska upphöra att vara avfall. Inte heller framgår det vilka överväganden som ligger till

grund för att bestämmelsen i tredje stycket ska vara tillämplig bara om kraven enligt vissa föreskrifter, vilkas innehåll inte redovisas, är uppfyll- da. Om paragrafens tredje stycke ska ha denna begränsade tillämpning saknas det också en huvudregel i lagen om när något upphör att vara avfall. I en lagstiftning där återvinning är ett centralt och omhuldat begrepp får detta anses vara en besvärande brist.

I lagtekniskt hänseende vill Lagrådet påpeka följande.

I första paragrafens förklaringar till ”avfall” och ”biprodukt” används än ”föremål eller ämne”, än ”ämne eller föremål”. I 2 § anges däremot att avfallsförebyggande åtgärder vidtas innan ”ett ämne, material eller en produkt” har blivit avfall. Det framgår inte varför olika uttryck används i paragraferna. Lagrådet förordar att samma uttryck används i båda para- graferna om inte någon saklig skillnad är avsedd.

I 1 § andra stycket introduceras termen ”biprodukt”, som sedan inte återkommer i kapitlet. Ordet behövs inte i lagtexten. Att det förekommer i direktivet föranleder ingen annan bedömning. Det är direktivets inne- börd som ska genomföras och den nationella lagstiftaren bestämmer hur det ska göras.

Lagrrådet förutsätter att definitionen av det centrala begreppet avfall analyseras och klargörs i det fortsatta beredningsarbetet.

15 kap. 4 §

Enligt 4 § avses med ”återanvändning” att något som inte är avfall an- vänds igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för. En sådan beskrivning förefaller träffa så gott som all användning av ett ämne eller föremål, så länge det inte är avfall och med undantag för den första gången ämnet eller föremålet används. Enligt direktivet avses med återanvändning varje förfarande som innebär att produkter eller komponenter som inte är avfall återanvänds i samma syfte för vilket de ursprungligen var avsedda. Lagrådet ifrågasätter att det är lämpligt att avgränsa termen återanvändning på ett sätt som så uppenbart avviker från normalt språkbruk och konstaterar att cirkeldefinitionen i direktivet lämnar utrymme för en förnuftig tolkning.

15 kap. 5 §

Med ”återvinning” avses enligt 5 § att hantera avfall på ett sådant sätt att det förbereds för att kunna återanvändas eller kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereds för att komma till sådan nytta.

Uttrycket ”förbereda avfall för återanvändning” i 5 § innebär att avfall kontrolleras, rengörs eller repareras så att det kan återanvändas utan ytterligare behandling. Det är alltså en form av återvinning.

Ordförklaringarna är motsägelsefulla. Enligt 4 § kan något som återan- vänds inte vara avfall. Lagtexten i 4 och 5 §§ måste uppfattas så att, om ett föremål som utgör avfall kontrolleras och visar sig användbart för samma funktion, så är det inte avfall. Om något däremot kommer till nytta som ersättning för något annat material så är det fortfarande, enligt ordalydelsen, avfall. Detta framstår som svårt att förena med bestämmel- sen i 1 § tredje stycket, som innebär att något som har hanterats på ett sätt som innebär återvinning och uppfyller kraven enligt angivna före-

skrifter upphör att vara avfall. Återvinning enligt 5 § är nämligen inte bara att avfallet kommer till nytta utan även att det förbereds för att komma till nytta som ersättning för något annat material. Ytterligare en komplikation är att dessa båda led kan följa efter varandra i en och samma process.

Ett grundläggande problem i 5 § är alltså att det inte heller av denna paragraf kan utläsas när återvinningsprocessen är avslutad och när avfall på grund av återvinningsåtgärder upphör att vara avfall, vilket är ägnat att förvåna mot bakgrund av den vikt som avfallshierarkin tillmäter återvinningsprocessen (jfr vad Lagrådet har anfört i anslutning till 1 §). Lagrådet konstaterar att detta måste framgå av lagtexten och förutsätter att ordförklaringarna förtydligas under den fortsatta beredningen.

När det gäller enskildheter i de olika ordförklaringarna konstaterar Lagrådet följande.

Uttrycket ”hantera” i ordförklaringen till ”återvinna avfall” används, som tidigare nämnts, inte med den innebörd som ordet ges i 7 §. Med Lagrådets förslag i det föregående – att inte förklara ordet ”hantera” – undviks problemet.

Ordförklaringen till uttrycket ”materialåtervinna avfall” talar om ”produkter, material eller ämnen”. Lagrådet har under 1 § anfört att samma formulering bör användas i 1 och 2 §§. Samma formulering bör användas även i 5 § om inte någon saklig skillnad är avsedd.

15 kap. 7 §

Som Lagrådet har anfört i det föregående behöver ”hantera avfall” inte definieras.

15 kap. 8 §

I paragrafen förklaras uttrycket ”uttjänt bil”. Uttrycket används bara i 32 § och det kan behandlas i den paragrafen på samma sätt som ”mottagningsbevis” och ”skrotningsintyg”.

Definitionen innehåller begränsningar som gör att t.ex. större bilar inte omfattas. Det väcker frågan vad som gäller när sådana fordon utgör avfall enligt definitionen i 1 §. Lagrådet återkommer till den frågan i anslutning till 32 §.

15 kap. 9 §

I paragrafen förklaras ordet producent, bl.a. som den som yrkesmässigt säljer en vara eller en förpackning. Något skäl för att endast den som säljer och inte den som överlåter något på annat sätt ska omfattas av begreppet producent har inte redovisats. Vid föredragningen har vitsordats att uttrycket ”överlåter” bättre speglar syftet med bestämmelsen (jfr prop. 1992/93:180 s.59 f.). ”Säljer” bör alltså ersättas med ”överlåter”.

15 kap. 11 §

I paragrafens första stycke används ordet ”hanteras”, i andra stycket uttrycket ”ta hand om”. Om ingen skillnad är avsedd bör samma uttryck användas i båda styckena.

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om producentansvar. Ansvaret knyter an till ordförklaringen till ”hantera avfall” i 7 § 1. Om 7 § behålls, förordar Lagrådet att formuleringar i den bestämmelsen återanvänds.

Under föredragningen har upplysts att bestämmelsen i andra stycket ska föreskriva att varje kategori av producenter ansvarar för det avfall som härrör från verksamheter bedrivna av producenter i den berörda kategorin. För att detta ska komma till tydligt uttryck bör första och andra styckena föras samman och uttrycket ”kategori av producenter” användas som precisering av det obestämda uttrycket ”producenterna”, som inte visar att olika föreskrifter kan gälla för olika kategorier av produkter. Paragrafen innehåller ett bemyndigande och det blir en uppgift för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att göra en förnuftig kategoriindelning.

I tredje stycket finns en regel om hur stor del av avfallet som en producent kan åläggas att ta hand om. Enligt bestämmelsen avser skyldigheten inte producentens eget avfall. Föreskrifterna får alltså ålägga varje producent att ta hand om mer avfall än den egna andelen. För Lagrådet framstår det som svårt att förstå hur detta ska tillämpas. Om regeln ska ha den angivna innebörden, bör det klargöras under den fortsatta beredningen.

Lagrådet förordar vidare att – på samma sätt som i 9 § – avledningar av ordet ”sälja” byts ut mot avledningar av ordet ”överlåta”.

I tredje stycket förekommer uttrycket ”ta hand om avfall”. Vid föredragningen har upplysts att vad som avses är samma aktiviteter som anges i paragrafens första stycke. Då bör aktiviteterna beskrivas med samma ord på båda ställena.

Lagrådet föreslår – med reservation för oklarheterna – att paragrafen ges följande lydelse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att avfall samlas in, transporteras, återvinns eller bortskaffas på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt. Sådana föreskrifter får avse endast avfall från verksamhet som en viss kategori av producenter bedriver och avfall som utgörs av varor eller förpackningar som dessa producenter tillverkar, för in till Sverige eller överlåter.

Skyldigheten för en producent enligt föreskrifterna får avse högst så stor del av avfallet som motsvarar producentens andel av marknaden för nya sådana varor eller förpackningar eller ska på annat sätt stå i rimlig proportion till producentens verksamhet.

15 kap. 18 §

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om anmälningsskyldighet i vissa fall av yrkesmässig avfallshantering. Paragrafen har sin motsvarighet i den nuvarande 15 kap. 27 §, som dock innehåller den begränsningen att bemyndigandet gäller bara om det behövs av hälso- och miljöskäl. Det framgår inte varför denna begränsning inte har tagits med i den föreslagna bestämmelsen. Frågan bör besvaras under den fortsatta beredningen.

Rubriken före paragraferna lyder ”Kommunens ansvar”. Paragraferna behandlar dock inte kommunens ansvar i hela dess vidd. Av andra paragrafer i kapitlet framgår att avsikten är att kommunen ska ansvara för annat än det som föreskrivs i dessa paragrafer. Rubrikens lydelse bör övervägas ytterligare.

15 kap. 23 §

Under föredragningen har upplysts att paragrafen ska reglera fastighetsinnehavarens avfallshantering på den egna fastigheten. I förtydligande syfte föreslår Lagrådet att paragrafens andra stycke ges följande lydelse.

Första stycket gäller inte en fastighetsinnehavare som på fastigheten återvinner eller bortskaffar avfallet, om det görs utan risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön.

15 kap. 24 §

I paragrafens andra punkt föreskrivs att kommunen i det enskilda fallet får ge tillstånd till avfallshantering som avses i 23 § andra stycket. Bestämmelsen har det egendomliga innehållet att kommunen får ge tillstånd i ett fall där avfallshandlingen är tillåten utan tillstånd. Bestämmelsen motiveras enligt vad som har upplysts vid föredragningen av att fastighetsinnehavaren kan ha behov av ett bindande besked om att handlingen är tillåten. I själva verket är det alltså fråga om ett slags förhandsbesked.

Lagrådet förordar att det speciella innehållet markeras i lagtexten, t.ex. så att kommunen i det enskilda fallet får ge tillstånd till avfallshantering som avses i 23 § andra stycket, *trots att tillstånd inte krävs*.

15 kap. 29 §

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i angivet hänseende beträffande den som ”i eller i samband med” en yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall. Vad ”i samband med” betyder framgår inte och det bör klargöras under den fortsatta beredningen.

Med reservation för det anförda föreslår Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i eller i samband med en yrkesmässig verksamhet ger upphov till annat avfall än hushållsavfall ska lämna avfallet till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för handlingen.

15 kap. 30 §

Enligt paragrafen får regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att den som i eller i samband med en yrkesmässig verksamhet ger upphov till avfall ska lämna uppgift till kommunen om avfallet och dess hantering.

Paragrafen väcker samma fråga som den föregående paragrafen.

Vidare kan noteras att paragrafen innebär en saklig ändring i förhållande till den nuvarande 15 kap. 26 §, som gäller bara annat avfall än hushållsavfall. Det framgår inte om ändringen är avsedd. Detta bör klargöras under den fortsatta beredningen.

15 kap. 31 §

I paragrafen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att bilskrotare ska vara auktoriserade och om villkoren för auktorisation av bilskrotare. I den nu gällande 24 § 1 finns en definition av begreppet bilskrotare. Den definitionen omfattar bara dem som bedriver yrkesmässig verksamhet som syftar till att återvinna, återanvända eller bortskaffa uttjänta bilar. I remissen begränsas bemyndigandet inte till dem som bedriver yrkesmässig verksamhet. Något skäl för att begränsningen har tagits bort redovisas inte.

15 kap. 32 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden som tar sikte på personbilar, bussar och lastbilar vars totalvikt inte överstiger 3 500 kilogram och som är avfall. Tydligt ska andra fordon omfattas av andra bemyndiganden i kapitlet. Frågan inställer sig vilka dessa bemyndiganden är och varför en åtskillnad behöver göras.

15 kap. 34 och 35 §§

I paragraferna finns bestämmelser om deponering av avfall. Ordet ”deponering” definieras inte i kapitlet. I avfallsförordningen (2011:927) finns en definition av ordet. Som Lagrådet har anfört inledningsvis bör uttryck ges samma innebörd i lag och anslutande föreskrifter. Lagrådet förordar därför att en definition av ”deponering” förs in i kapitlet för att en enhetlig innebörd ska säkerställas.

15 kap. 38 §

I 38 och 39 §§ finns enligt rubriken ”ytterligare föreskrifter om avfall”.

Enligt 38 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela

1. de föreskrifter om avfall som behövs på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen,
2. föreskrifter om att en viss hantering av avfall är återvinning eller bortskaffande, och
3. föreskrifter om krav som ska vara uppfyllda för att ett ämne eller föremål inte ska anses vara avfall.

Av remissen framgår att bemyndigandet enligt 1. ska användas när en föreskrift behövs för att Sverige ska uppfylla de krav som ställs på grund av medlemskapet, t.ex. i ett direktiv (s. 47). Det är oklart hur ett så öppet bemyndigande förhåller sig till regeringsformens regler om normgivningsmakten. Frågan bör övervägas vidare under den fortsatta beredningen.

Frågan kan ställas hur detta bemyndigande förhåller sig till andra bemyndiganden i kapitlet. T.ex. förefaller det som föreskrivs i 13 § andra

stycket ta sikte på samma slags förhållanden som det nu aktuella bemyndigandet.

Vad som avses med återvinning och med bortskaffande framgår av definitioner i 5 §. Bemyndigandet enligt 2. ska enligt remissen användas för att på förordnings- eller föreskriftsnivå ange exempel på vad som ska avses med begreppen. Lagrådet ifrågasätter att det behövs ett bemyndigande för att sådana exempel ska få redovisas.

Bemyndigandet enligt 3. anknyter till bestämmelsen i 1 § tredje stycket om att ett ämne eller föremål som har blivit avfall kan upphöra att vara det om ämnet eller föremålet uppfyller vissa föreskrivna krav. Det framgår av såväl allmänmotiveringen som den i övrigt föga hjälpsamma författningskommentaren att bemyndigandet är avsett bara för föreskrifter om när något ska anses ha upphört att vara avfall. Det föreslagna bemyndigandet har emellertid fått en vidare utformning än så. Om bestämmelsen är avsedd för sådana situationer som avses i 1 § tredje stycket bör bestämmelsens utformning ses över.

15 kap. 39 §

Enligt paragrafen får regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om hur avfall ska hanteras om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Paragrafen motsvarar 15 kap. 9 § första stycket i den gällande lagen, men har enligt författningskommentaren preciserats genom kravet på att föreskrifterna ska behövas med hänsyn till skyddet för hälsa och miljö. Därmed undantas från bemyndigandet t.ex. föreskrifter om tillstånds- eller anmälningsplikt för viss hantering av avfall, föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter om viss avfallshantering och föreskrifter om hur anordningar för hantering av avfall ska vara utformade (s. 49–50).

Att preciseringen i sig skulle ha denna innebörd kan betvivlas.

Lagrådet konstaterar att det i andra paragrafer i förslaget finns bemyndiganden som avser just föreskrifter om tillstånds- och anmälningsplikt, om skyldighet att lämna uppgifter och om utformningen av anordningar för hantering av avfall. I remissen har inte redovisats vilka överväganden som har legat till grund för att dessa bemyndiganden, som framstår som tämligen allmänt hållna, har ansetts behöva redovisas i särskilda paragrafer i stället för att regleras i en samlingsparagraf.

Det framgår inte heller hur föreskrifter som avses med bemyndigandena i 38 § avviker från föreskrifter som kan meddelas med stöd av 39 §. I den mån föreskrifter som kan meddelas med stöd av 38 § behövs med hänsyn till skyddet för hälsa och miljö är bemyndigandena i 38 § överflödiga.

Lagrådet förordar mot den angivna bakgrunden att innebörden av de olika bemyndigandena förtydligas eller, om så behövs, utformningen övervägs vidare.

15 kap. 41 §

I 40–45 §§ finns bestämmelser om kommunal renhållningsordning. En sådan ska enligt 40 § antas av kommunfullmäktige och innehålla en av-

fallsplan samt de föreskrifter som kommunen har meddelat med stöd av regeringens bemyndiganden enligt detta kapitel.

Enligt 41 § ska kommunen, när den planerar och beslutar hur den ska ta sitt ansvar enligt detta kapitel eller meddelar föreskrifter med stöd av regeringens bemyndiganden enligt detta kapitel, ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas förmåga att själva hantera avfall och de behov som finns för olika slag av bebyggelse.

Paragrafens placering och i viss mån dess innehåll är ägnade att bi-bringa läsaren uppfattningen att den avser kommunens arbete med renhållningsordningen. Författningskommentaren kan läsas så att den be-fäster den uppfattningen. Vid föredragningen har emellertid upplysts att paragrafen är avsedd att ha ett vidare tillämpningsområde än renhållningsordningen och att den närmast hör hemma under rubriken Kommunens ansvar.

Det ansvar som åvilar kommunen enligt paragraferna under rubriken Kommunens ansvar (20–22 §§) är begränsat till hanteringen av hus-hållsavfall och sådant annat avfall som av hälso- och miljöskäl behöver hanteras av kommunen. Renhållningsordningen ska innehålla dels en av-fallsplan med uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet, dels de föreskrifter som kommunen har meddelat med stöd av regeringens bemyndiganden. Renhållningsordningen ska alltså omfatta även den avfallshantering som ligger utanför kommunens ansvarsområde, de avfallsförebyggande åtgär-der som kommunen vidtar samt de övriga åtgärder på avfallsområdet som kommunen föreskriver. Om bestämmelserna i 41 § är avsedda att ha en vid tillämpning framstår det som föga ändamålsenligt att flytta dem till de paragrafer som bara reglerar kommunens eget ansvar för viss av-fallshantering. Dessa paragrafer innehåller för övrigt en reglering som väsentligen motsvarar hänsynsbestämmelserna i 41 §. Lagrådet förordar att paragrafens placering och frågan om vilka bestämmelser som ska gälla för utformningen av renhållningsordningen övervägs vidare. Om paragrafen ska vara kvar under nuvarande rubrik, bör den förenklas och kan förslagsvis ges följande lydelse.

När kommunen planerar och utformar en renhållningsordning ska den ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas förmåga att själva hantera avfall och till de behov som finns för olika slag av bebyggelse.

15 kap. 43 §

Paragrafen föreskriver att kommunen, när den antar renhållningsordning-en, ska ta hänsyn till de synpunkter som har kommit fram i det samråd och den granskning som enligt 42 § ska föregå antagandet. Med hänsyn till kravet på samråd i 42 §, som måste innebära att kommunen ska be-akta vad som har framförts under samrådet, och till att det redan framgår av 41 § att kommunen ska beakta fastighetsinnehavarnas förmåga och de behov som finns för olika slag av bebyggelse, ifrågasätter Lagrådet att bestämmelsen behövs.

15 kap. 44 §

Enligt paragrafens första stycke gäller bestämmelserna i 42 och 43 §§ även förslag till ändringar i en renhållningsordning. Lagrådet förordar att

det under det fortsatta beredningsarbetet övervägs om inte även bestämmelsen i 41 §, om Lagrådets förslag godtas, bör gälla också vid förslag om ändringar i renhållningsordningen.

15 kap. 45 §

Enligt paragrafen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om vad en kommunal avfallsplan ska innehålla.

Vid föredragningen har upplysts att de föreskrifter som avses i förslaget är rena verkställighetsföreskrifter. Eftersom ett bemyndigande i så fall inte behövs kan paragrafen utgå.

22 kap. 25 d §

Under föredragningen har upplysts att det inte föreslås någon ändring i paragrafen.

27 kap. 7 §

I paragrafens första stycke föreskrivs i den gällande lydelsen att regeringen, de kommuner eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter i angivna hänseenden. Enligt den föreslagna lydelsen får regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer meddela föreskrifter. Ordet ”kommun” har alltså ändrats från pluralis till singularis. Motsvarande ändring bör göras i tredje stycket, som bör ges följande lydelse.

Avgiften ska betalas till den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:000) om ändring i miljöbalken

Den lydelse av 15 kap. 26 § som återges i vänsterspalten är inte den nuvarande lydelsen – som rubriken anger – utan den lydelse som enligt remissen ska gälla från 1 juli 2016. Rubriken bör alltså rättas till.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Miljö- och energidepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 april 2016

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Wallström, Y Johansson, Persson, Bucht, Hultqvist, Hellmark Knutsson, Lövin, Regnér, Andersson, A Johansson, Bolund, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Hadzialic

Föredragande: statsrådet Fridolin

Regeringen beslutar proposition Avfallshierarkin

Rättsdatablad

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
Förslag till lag om ändring i miljöbalken	15 kap. 12–19, 21, 22, 28, 30–34, 38–40, 45 och 46 §§	32008L0098
