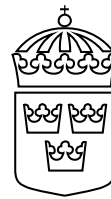


Regeringens proposition

2019/20:156



Genomförande av EU-direktiv på avfallsområdet

Prop.
2019/20:156

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 april 2020

Stefan Löfven

Isabella Lövin
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition lämnas förslag till ändringar på avfallsområdet huvudsakligen för att genomföra de reviderade avfallsdirektiven.

I miljöbalken görs i huvudsak följande ändringar. Uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall och det anges vad som avses med avfallsproducent. Det införs bestämmelser om den ursprungliga avfallsproducentens ansvar för behandling och kostnader för hantering av avfallet. Kommunernas ansvar för bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet förtydligas. Bestämmelser om när avfall upphör att vara avfall införs. Det tydliggörs vem som har ansvaret för att uppfylla tillämpliga författningskrav för material och produkter när avfall upphör att vara avfall. Flera bemyndiganden utvidgas för att möjliggöra genomförande av kraven i avfallsdirektiven genom föreskrifter.

I övrig lagstiftning görs i huvudsak följande ändringar. Bestämmelserna om kontrollplaner i plan- och bygglagen kompletteras så att en kontrollplan ska omfatta uppgifter om allt bygg- och rivningsavfall och även byggprodukter som kan återanvändas. Det införs bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen om att sekretess under vissa förutsättningar ska gälla för uppgifter i ett register med uppgifter om avfall.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2020.

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 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	17
2.3	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	18
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns	20
3	Ärendet och dess beredning	21
4	Ordförklaringar	22
5	När avfall upphör att vara avfall	32
6	Ansvar för avfallshantering	37
6.1	Förtydligande av avfallshierarkin	37
6.2	Den ursprungliga avfallsproducentens ansvar	38
6.3	Kommunalt avfall	39
6.4	Avfall från mindre enskilda avloppsanläggningar och torrtoaletter	41
6.5	Bygg- och rivningsavfall	44
6.6	Kontroll vid överlämning av avfall	47
7	Hantering av varor	48
8	Uppgifter i kontrollplaner om avfall och om byggprodukter som kan återanvändas	50
9	Avfallsförebyggande åtgärder	58
10	Kostnader som kommunerna får finansiera genom renhållningsavgiften	60
11	Bemyndiganden om förpackningar och förpackningsavfall	63
12	Bemyndigande om rapportering	64
13	Sekretess	66
13.1	Nytt krav på elektroniskt register i avfallsdirektivet	66
13.2	Avfallsregistret	66
13.3	Nya metoder ska användas för hantering av information om avfall	68
13.4	Tillämpliga sekretessbestämmelser	69
13.5	En ny sekretessbestämmelse till skydd för intresset att förebygga brott	71
13.6	En ny sekretessbestämmelse till skydd för en enskilds affärs- eller driftförhållanden	74
13.7	Sekretessen efter att en uppgift lämnas till en annan myndighet	75
13.8	Sekretess inom Naturvårdsverket	76
13.9	Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter	76

14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	77	Prop. 2019/20:156
15	Förslagens konsekvenser.....	78	
15.1	Beskrivning av problemet och vad regleringen avser att uppnå	79	
15.2	Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.....	79	
15.3	Vilka berörs av regleringen?.....	80	
15.4	Kostnadsmässiga och andra konsekvenser	80	
15.5	Miljökonsekvenser	87	
15.6	Sociala och fördelningsmässiga konsekvenser	88	
15.7	Kostnadsmässiga och andra konsekvenser av regleringen samt jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen	88	
15.8	Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU	89	
15.9	Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser	89	
16	Författningskommentar.....	89	
16.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	89	
16.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	102	
16.3	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	103	
16.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns.....	104	
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet i aktuella delar	105	
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	106	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	122	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	124	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	141	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 april 2020.....	142	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken

dels att 14 kap. 2 §, 15 kap. 1–5, 6, 8, 10, 15, 20, 21–24, 30, 31 och 45 §§, 27 kap. 4 och 5 §§ och 29 kap. 9 § och rubriken närmast före 15 kap. 30 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 15 kap. 5 a, 9 a–9 c, 11 a och 20 a §§, och närmast före 15 kap. 9 a och 11 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

2 §²

I detta kapitel avses med

kemisk produkt: ett kemiskt ämne eller en blandning av kemiska ämnen som inte är en vara,

blandning: en blandning eller lösning som består av två eller flera kemiska ämnen,

vara: ett föremål som under produktionen får en särskild form, yta eller design, vilken i större utsträckning än dess kemiska sammansättning bestämmer dess funktion,

bioteknisk organism: en produkt som har framställts särskilt i bekämpningssyfte eller något annat tekniskt syfte och som helt eller delvis består av eller innehåller levande mikroorganismer, nematoder, insekter eller spindeldjur,

hantering: en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt eller bioteknisk organism tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande,

hantering: en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/852, rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/850 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

² Senaste lydelse 2016:781.

Prop. 2019/20:156 införsel: att föra in en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara till Sverige, och
 utförsel: att föra ut en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara från Sverige.

15 kap.

1 §³

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

Ett ämne eller föremål som uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om

1. det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta användas,

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

3. ämnet eller föremålet har producerats som en integrerad del av produktionsprocessen, och

4. den användning som avses i 1 inte strider mot lag eller annan författning och inte leder till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.

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 §⁴

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.

I denna balk avses med

avfallsförebyggande åtgärder: åtgärder som vidtas innan ett ämne eller föremål har blivit avfall och som syftar till en minskning av mängden avfall, en minskning av *innehållet av farliga* ämnen i material och produkter eller en minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljön som avfall kan ge upphov till, och

återanvändning: att en produkt eller en komponent som inte är avfall används igen för att fylla

³ Senaste lydelse 2019:1263.

⁴ Senaste lydelse 2016:782.

3 §⁵

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

Med kommunalt avfall avses i denna balk avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, dock inte

1. avfall från tillverkning,
2. avfall från jord- och skogsbruk,
3. avfall från fiske,
4. avfall från septiktankar, avloppsnät och avloppsrening,
5. bygg- och rivningsavfall, och
6. uttjänta bilar.

4 §⁶

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.

Med avfallsproducent avses i denna balk den som ger upphov till avfall (ursprunglig avfallsproducent) och den som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning.

5 §⁷

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.

Med hantera avfall avses i denna balk att

1. samla in, transportera, *sortera*, 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, *sorteras*, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

⁵ Senaste lydelse 2016:782.

⁶ Senaste lydelse 2016:782.

⁷ Senaste lydelse 2016:782.

Med deponi avses i denna balk en upplagsplats för avfall som finns på eller i jorden.

Som deponi räknas inte en plats där avfall

1. lastas om för att förbereda det för vidare transport till en annan plats där det ska behandlas,

2. lagras innan det återvinns, om lagringen sker under en kortare period än tre år, eller

3. lagras innan det bortskaffas, om lagringen sker under en kortare period än ett år.

6 §⁸

I detta kapitel avses med

I denna balk avses med

behandla avfall: återvinna eller bortskaffa avfall,

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 eller förbereda för att 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.

deponera avfall: bortskaffa avfall genom att lägga det på en deponi.

8 §⁹

I detta kapitel avses med

I denna balk avses med

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

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

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

⁸ Senaste lydelse 2019:1263.

⁹ Senaste lydelse 2016:782.

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

bilskrotare: den som bedriver yrkesmässig verksamhet som syftar till att behandla uttjänta bilar, och

Prop. 2019/20:156

bygg- och rivningsavfall: avfall från bygg- och rivningsarbeten.

När avfall upphör att vara avfall

9 a §

Avfall som har genomgått ett återvinningsförfarande upphör att vara avfall om

1. ämnet eller föremålet ska användas för ett visst ändamål,

2. det finns en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål,

3. ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning, och

4. användningen av ämnet eller föremålet inte leder till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön.

9 b §

Den som för första gången släpper ut ett ämne eller föremål som har upphört att vara avfall på marknaden ska se till att ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning.

Om ett sådant ämne eller föremål används utan att ha släppts ut på marknaden, ska i stället den som för första gången använder ämnet eller föremålet se till att det uppfyller kraven.

9 c §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall enligt 9 a §.

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

Den som *behandlar avfall eller* Den som är ansvarig för att avfall är ansvarig för att avfall blir be- blir behandlat ska se till att det handlat 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.

Den ursprungliga avfallsproducentens ansvar

11 a §

Om inte annat har avtalats eller är föreskrivet i lag eller annan författning, ansvarar den ursprungliga avfallsproducenten för

- 1. att avfallet genomgår en fullständig behandling i enlighet med 10 §, och*
- 2. kostnaderna för att hantera det avfall som har producerats.*

15 §¹¹

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.

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 *behandling* eller återanvändning,

2. tillstånd för yrkesmässig drift av *ett sådant* insamlingssystem,

¹⁰ Senaste lydelse 2016:782.

¹¹ Senaste lydelse 2016:782.

3. skyldighet för den som driver ett sådant insamlingssystem att

a) lämna information till producenter och avfallsproducenter om återanvändning, sortering, insamling och behandling, och

b) vidta åtgärder för att främja återanvändning, och

4. skyldighet för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar att anmäla detta.

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

20 §¹²

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

Varje kommun ansvarar för att *följande avfall* inom kommunen behandlas:

1. kommunalt avfall,

2. avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar, som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter, om anläggningen endast används för

a) hushållsspillvatten, eller

b) spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållsspillvatten,

3. latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar, och

4. bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet.

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.

¹² Senaste lydelse 2016:782.

Kommunen ska transportera bort det avfall som avses i 20 § 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 §¹³

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 §.

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

22 §¹⁴

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.

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att kommunen ska ansvara för att annat avfall än sådant som avses i 20 § behandlas och transporteras från den fastighet där avfallet finns. Föreskrifterna får endast avse avfall som av hälso- eller miljöskäl behöver hanteras av kommunen.

23 §¹⁵

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

När kommunen planerar och beslutar hur den ska ta sitt ansvar enligt 20 och 20 a §§ eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 §, ska kommunen ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas för-

¹³ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁴ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁵ Senaste lydelse 2016:782.

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.

måga 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.

Prop. 2019/20:156

24 §¹⁶

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.

Om kommunen enligt 20 och 20 a §§ 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 §.

Uppgifter om och hantering av avfall som uppkommer i yrkesmässig verksamhet

Uppgifter om och hantering av avfall

30 §¹⁷

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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet *producerar eller hanterar avfall* ska lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen *av avfallet*.

31 §¹⁸

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet *ger upphov till avfall* ska

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter om avfall, avfalls-*

¹⁶ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁷ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁸ Senaste lydelse 2016:782.

45 §¹⁹

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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för kommunerna att lämna information om *avfallsförebyggande åtgärder* och hantering av avfall, och
2. innehållet i avfallsplanerna.

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*. Avgiften *skall enligt kommunens bestämmande* betalas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

Kommunen får meddela föreskrifter om att avgift *ska* betalas för

1. insamling, transport *och behandling* av avfall som enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken utförs *av kommunen eller den som kommunen anlitar*,
2. *åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § om avfallsförebyggande åtgärder, och*
3. *åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 §.*

Avgiften *ska efter beslut av kommunen* 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.

5 §

En avgift som avses i 4 § första stycket *skall* vara årlig eller på annat sätt periodisk. Om avgiften

En avgift som avses i 4 § första stycket *ska* vara årlig eller på annat sätt periodisk. Om avgiften avser

avser insamling, transport och *bortskaffande* vid enstaka tillfällen, får kommunen besluta att avgiften *skall* betalas särskilt för varje tillfälle *i fråga*.

Avgiften skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader *skall räknas av* kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.

insamling, transport och *behand- ling* vid enstaka tillfällen, får kommunen besluta att avgiften *ska* betalas särskilt för varje tillfälle.

Den avgift som avses i 4 § första stycket 1 ska bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga *kostnader för den infrastruktur som behövs för avfalls- hantering samt nödvändiga* planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader *ska* kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning *räknas av*. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.

Avtalar kommunen med någon annan att utföra renhållningen, får avtalet läggas till grund för beräkning av avgiften, om kostnaden därigenom inte blir väsentligt högre än om kommunen själv utför renhållningen.

29 kap.

9 §²⁰

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 förord-

²⁰ Senaste lydelse 2016:782.

Prop. 2019/20:156 ning (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,

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. 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.

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna avfall 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 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

2. I fråga om återvinning och bortskaffande av bygg- och rivningsavfall gäller 15 kap. 20 § första stycket i den äldre lydelsen till och med utgången av 2022.

2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Prop. 2019/20:156

Härigenom föreskrivs¹ att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas två nya paragrafer, 18 kap. 18 a § och 31 kap. 11 a §, och närmast före 18 kap. 18 a § och 31 kap. 11 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

Avfallsregister

18 a §

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till avfallsregistret, om det kan antas att farligt avfall kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tio år.

31 kap.

Avfallsregistret

11 a §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur avfallsregistret för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

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 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

2.3 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs¹ att 10 kap. 6, 11 och 19 §§ plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

6 §

Byggherren ska se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg- eller rivningsåtgärd som avses i 3 § (kontrollplan) med uppgifter om

1. vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse,
2. vem som ska göra kontrollerna,
3. vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden,
4. vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske,
5. vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till, och
6. hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand.

5. vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand, och

6. vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra

a) materialåtervinning av hög kvalitet, och

b) avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen.

11 §

En kontrollansvarig ska

1. biträda byggherren med att upprätta förslag till den kontrollplan som krävs enligt 6 § och, i fråga om rivningsåtgärder, biträda vid inventeringen av farligt avfall och annat avfall,
2. se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs,
3. vid avvikelser från föreskrifter och villkor som avses i 2 informera byggherren och vid behov meddela byggnadsnämnden,
4. närvara vid tekniska samråd, besiktningar och andra kontroller samt vid byggnadsnämndens arbetsplatsbesök,

1. biträda byggherren med att upprätta förslag till den kontrollplan som krävs enligt 6 §, och med att identifiera avfall och återanvändbara byggprodukter som bygg- och rivningsåtgärderna kan ge upphov till,

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 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

5. dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet, Prop. 2019/20:156

6. avge ett utlåtande till byggherren och byggnadsnämnden som underlag för slutbesked, och

7. om den *kontrollansvarige* lämnar sitt uppdrag, meddela detta till byggnadsnämnden.

7. om den *kontrollansvariga* lämnar sitt uppdrag, meddela detta till byggnadsnämnden.

19 §²

Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom

1. arbetets planering och organisation,

2. byggherrens förslag till kontrollplan och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,

3. hur *förekomsten av tänkbara* farligt avfall har inventerats, om samrådet avser en rivningsåtgärd, 3. hur *identifieringen av* avfall och återanvändbara byggprodukter har gjorts,

4. behovet av att byggnadsnämnden gör arbetsplatsbesök eller av andra tillsynsåtgärder,

5. behovet av ett färdigställandeskydd,

6. behovet av utstakning,

7. byggnadsnämndens behov av ytterligare handlingar inför beslut om kontrollplan eller startbesked, och

8. behovet av ytterligare sammanträden.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

² Senaste lydelse 2014:228.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns

dels att 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Med avfallsförbränningsanläggning avses en förbränningsanläggning

1. som är avsedd för avfallsförbränning med eller utan återvinning av alstrad energi,

2. där förbränning av avfall sker på ett sådant sätt att det huvudsakliga ändamålet med anläggningen inte kan anses vara produktion av energi eller material,

3. där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall, eller

4. där det förbränns annat *hushållsavfall* än avfall som omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller i underkapitel 20 02, enligt bilagan till kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut 2014/955/EU.

4. där det förbränns annat *kommunalt avfall* än avfall som omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller i underkapitel 20 02, enligt bilagan till kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut 2014/955/EU.

5 a §

Med kommunalt avfall avses det samma som i 15 kap. 3 § miljöbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

I juli 2018 trädde fyra EU-direktiv i kraft som ändrar sex direktiv på avfallsområdet (ändringsdirektiven):

- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall,
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/850 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall,
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/852 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, samt
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/849 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiven 2000/53/EG om uttjänta fordon, 2006/66/EG om batterier och ackumulatorer och förbrukade batterier och ackumulatorer och 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning.

Regeringskansliet (Miljödepartementet) har tagit fram två promemorior: Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet (dnr M2019/01776/R) och Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet: Rapportering och miljö sanktionsavgifter (dnr M2019/02091/R). I den förra promemorian finns förslag på lag- och förordningsändringar som syftar till att genomföra merparten av de bestämmelser i ändringsdirektiven som ska vara genomförda av medlemsstaterna den 5 juli 2020. I den promemorian finns också vissa förslag som syftar till att förbättra det tidigare genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (avfallsdirektivet) och som görs till följd av kritik från Europeiska kommissionen i ett motiverat yttrande i mars 2019 (dnr SB2019/00786/EURÄTT). Förslagen till lagändringar i den förra promemorian behandlas i detta lagstiftningsärende.

En sammanfattning av promemorian Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet i den del som avser lagförslagen finns i *bilaga 1*. Promemoriornas lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemoriorna har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna för den första promemorian finns i *bilaga 3*.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 5 mars 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Vissa språkliga och redaktionella ändringar har gjorts i förhållande till lagrådsremissen.

Regeringens förslag: En ändring ska göras i förklaringen i miljöbalken av *avfallsförebyggande åtgärder*. Åtgärder som syftar till en minskning av innehålllet av farliga ämnen i material och produkter ska anses vara avfallsförebyggande åtgärder.

En ändring ska göras i förklaringen i miljöbalken av *hantera avfall* som innebär att det förtydligas att sortering också är hantering av avfall.

Med *avfallsproducent* ska i miljöbalken avses den som ger upphov till avfall och den som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning.

Med *bygg- och rivningsavfall* ska i miljöbalken avses avfall från bygg- och rivningsarbeten.

Uttrycket *kommunalt avfall* ska ersätta termen hushållsavfall i miljöbalken. Med kommunalt avfall ska avses avfall från hushåll och avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll. Kommunalt avfall ska inte omfatta avfall från tillverkning, jordbruk, skogsbruk, fiske, septiktankar, avloppsnät och avloppsrening, bygg- och rivningsavfall och uttjänta bilar. Följdändringar som innebär att termen hushållsavfall ersätts av uttrycket kommunalt avfall ska göras i miljöbalken och i lagen om skatt på avfall som förbränns.

Med *deponi* ska i miljöbalken avses en upplagsplats för avfall som finns på eller i jorden. Som deponi ska inte räknas en plats där avfall

1. lastas om för att förbereda det för vidare transport till en annan plats där det ska behandlas,

2. lagras innan det återvinns, om lagringen sker under en kortare period än tre år, eller

3. lagras innan det bortskaffas, om lagringen sker under en kortare period än ett år.

Med *deponera avfall* ska i miljöbalken avses att bortskaffa avfall genom att lägga det på en deponi.

En ändring görs i förklaringen i miljöbalken av *återanvändning* som innebär att det som kan återanvändas är en produkt eller en komponent.

Förklaringarna av följande ska ha betydelse vid tillämpning av hela miljöbalken: avfall, avfallsförebyggande åtgärder, återanvändning, kommunalt avfall, avfallsproducent, hantera avfall, deponi, behandla avfall, återvinna avfall, förbereda avfall för återanvändning, materialåtervinna avfall, bortskaffa avfall, deponera avfall, fastighetsinnehavare, uttjänt bil, bilskrotare och bygg- och rivningsavfall.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorians förslag till bestämmelse om vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder används uttrycket mängden farliga ämnen. I promemorian finns inga förslag om ordförklaringar av deponi och deponera avfall. I promemorian föreslås att uttrycket ämne eller föremål används i bestämmelsen om vad som avses med återanvändning.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat. Invändningar förs i huvudsak fram mot förslaget att ersätta termen hushållsavfall med kommunalt avfall. Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot de övriga förslagen.

Naturvårdsverket framhåller när det gäller bestämmelsen om vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder att lydelsen i den engelska versionen av bestämmelsen i direktivet är "the content of hazardous substances", och förordar därför uttrycket "innehållet av farliga ämnen" i stället för, som i promemorian, "mängden farliga ämnen". *Peab AB* förordar att bestämmelsen om avfallsförebyggande åtgärder omformuleras så att den i stället lyder "minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljö som avfall kan ge upphov till".

Länsstyrelsen i Hallands län noterar att förklaringen av vad som avses med hantera avfall är snävare än definitionen av avfallshantering i avfallsdirektivet genom att viss kontroll och efterbehandling som omfattas av definitionen i direktivet inte omfattas av definitionen i miljöbalken.

Naturvårdsverket saknar, när det gäller förklaringen av avfallsproducent, den koppling som finns i direktivet mellan ursprunglig avfallsproducent och att bedriva verksamhet. Det innebär enligt *Naturvårdsverket* att bestämmelsen görs vidare än i direktivet på så sätt att även privatpersoner omfattas. Det får till följd att bestämmelsen om kostnadsansvar går längre än direktivet.

Naturvårdsverket, *Avfall Sverige*, *Göteborgs kommun*, *Byggherrarna*, *Energiföretagen Sverige*, *Fastighetsägarna*, *HSB*, *Riksbyggen* och *RISE* tillstyrker förslaget om att införa uttrycket kommunalt avfall. *Havs- och vattenmyndigheten* anser när det gäller kommunalt avfall att termen septiktank är föråldrad och inte längre används. Den bör därför ersättas med slutna tank alternativt slamavskiljare beroende på vad som avses. Det är även otydligt om avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening omfattar avloppsslam från kommunala avloppsreningsanläggningar. *IVL Svenska Miljöinstitutet (IVL)* och *Näringslivets regelrådet* anser att uttrycket kommunalt avfall inte innebär någon ökad tydlighet i förhållande till hushållsavfall, även om det är logiskt att ersätta termen hushållsavfall. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att en nackdel med uttrycket kommunalt avfall är en risk för förvirring eftersom det inte motsvarar det avfall som kommunen ska fortsätta ansvara för. Termen hushållsavfall är väl inarbetad i Sverige även om innebörden varit oklar i vissa sammanhang. Ett alternativ är att behålla termen hushållsavfall och göra en ny beskrivning av vad som omfattas. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* konstaterar att kommunalt avfall inte omfattar avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar men att kommunalt avfall enligt bilaga 4 i avfallsförordningen (2011:927) omfattar dessa avfallstyper. *Kristinehamns kommun* anser att det bör förtydligas att det är avfall från kommersiellt fiske som undantas från vad som avses med kommunalt avfall. *Samrådsgrupp avfall* och *Vilhelmina kommun* anser att det är bra att definitionen av avfall blir lika i alla EU-länder men att termen hushållsavfall är betydligt bättre än kommunalt avfall. Risken är uppenbar att kommunalt avfall betraktas som ett avfall som uppkommer inom kommunal verksamhet. Det behövs tydliga definitioner i samtliga författningar där uttrycket används. *Stena Recycling AB* avstyrker att uttrycket kommunalt avfall införs och föreslår att statistikinsamlingen för rapporteringen till EU utgår från de avfallskoder som ska redovisas. Den praxis som vuxit fram för gränsdragningen mellan hushållsavfall och därmed jämförligt avfall från verksamheter å ena sidan och verksamhetsavfall å andra sidan kommer att bli helt obsolet om uttrycket

Prop. 2019/20:156 kommunalt avfall införs. *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anser att avfall från grossistverksamhet och lagrenheter inte ska vara kommunalt avfall. *Svensk Handel* vill också understryka vikten av att avfall som enligt nu gällande regler inte är hushållsavfall även fortsättningsvis faller utanför det kommunala ansvaret.

Östersunds kommun anser att den inarbetade termen hushållsavfall bör användas i stället för kommunalt avfall. Om kommunalt avfall används vore det enklast om avloppsslam omfattades av detta uttryck. I bestämmelsen om vad som avses med kommunalt avfall används termen septiktank. Detta är ett ålderdomligt ord som brukar avse slutna tank. Termen bör ersättas med uttrycket latrin samt avloppsslam från slamavskiljare och slutna tankar så att det framgår tydligare vilket avfall som avses.

Naturvårdsverket noterar att definitionen av återanvändning inte har genomförts ordagrant och att den föreslagna lydelsen innebär en vidare omfattning av återanvändning än i direktivet. *Svensk Däckåtervinning AB* anser att förklaringen av vad som avses med återanvändning är motsägelsefull. Återanvändning kan ske även om innehavaren har gjort sig av med en kemisk produkt, en blandning, en vara eller en bioteknisk organism. *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)* menar att det finns en intern motsägelse mellan vad som avses med återanvändning och återvinna avfall. Såvitt SLU förstår fortsätter något att vara avfall om kriterierna för att det ska sluta att vara avfall inte är uppfyllda. Det kan då inte återanvändas eftersom återanvändning förutsätter att det inte är avfall.

Skälen för regeringens förslag

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det införts nya definitioner. För att säkerställa en större enhetlighet i unionsrätten på avfallsområdet har definitioner i flera av de andra direktiven på avfallsområdet anpassats till definitionerna i avfallsdirektivet.

Avfallsförebyggande åtgärder

I miljöbalken förklaras vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder. Med avfallsförebyggande åtgärder avses 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 (15 kap. 2 §).

För att förbättra samstämmigheten inom unionsrätten om avfall, kemikalier och produkter har det genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet gjorts en ändring i definitionen av förebyggande åtgärder. Definitionen innebär att en förebyggande åtgärd som vidtas innan ett ämne, ett material eller en produkt blivit avfall är förebyggande bland annat om åtgärden innebär en minskning av halten *farliga* ämnen i material och produkter (artikel 3.12 c i avfallsdirektivet). I den tidigare lydelsen angavs att det skulle handla om en minskning av halten *skadliga* ämnen i material och produkter.

Som Naturvårdsverket framhåller är lydelsen i den engelska språkversionen av den aktuella bestämmelsen "the content of hazardous substances". En jämförelse kan också göras med t.ex. den spanska versionen, där lydelsen är "el contenido de sustancias peligrosas". Regeringen delar därför

Naturvårdsverkets bedömning att det är lämpligare att använda uttrycket ”innehållet av farliga ämnen” i ordförklaringen i miljöbalken. Regeringen instämmer även med Peab AB att bestämmelsen om avfallsförebyggande åtgärder bör ta sikte på åtgärder som syftar till en minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljön som avfall *kan* ge upphov till.

Hantera avfall

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det gjorts en ändring i definitionen av avfallshantering (artikel 3.9 i avfallsdirektivet). Ändringen innebär att det uttryckligen anges att sortering inkluderas i avfallshantering.

I miljöbalken anges vad som avses med hantera avfall (15 kap. 5 §). Med anledning av ändringen i avfallsdirektivet bör motsvarande ändring göras i den bestämmelsen.

Länsstyrelsen i Hallands län noterar att förklaringen av vad som avses med hantera avfall är snävare än definitionen av avfallshantering i avfallsdirektivet genom att viss kontroll och efterbehandling som omfattas av definitionen i direktivet inte omfattas av definitionen i miljöbalken. Kommissionen har i augusti 2013 (dnr M2013/02669/R) påpekat att det svenska genomförandet av bestämmelsen om avfallshantering inte omfattar kontroll av avfallshantering och efterbehandling av platser för bortskaffande, inklusive åtgärder som handlare eller mäklare vidtar. Sverige har i svar till kommissionen uppgett att all fysisk befattning med avfall (15 kap. 5 § 1) omfattar såväl kontroller av annan avfallshantering som efterbehandling av platser för bortskaffande. Kommissionen har inte vidhållit denna brist i det motiverade yttrandet (dnr SB2019/00786/EURÄTT). Mot bakgrund av detta och att det inte framkommit något praktiskt behov av ändring bedömer regeringen att det inte finns skäl att komplettera bestämmelsen.

Avfallsproducent

Avfallsproducent definieras i avfallsdirektivet som var och en som bedriver en verksamhet som ger upphov till avfall (ursprunglig avfallsproducent) och var och en som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallens art eller sammansättning (artikel 3.5). Definitionen har inte ändrats genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet.

Termen avfallsproducent används i flera bestämmelser i avfallsdirektivet. I miljöbalken används termen i bestämmelsen om vad som avses med att samla in avfall (15 kap. 7 § miljöbalken). Termen används även i den bestämmelse om kostnadsansvar som föreslås i avsnitt 6.2. För att förbättra genomförandet av direktivet bör en förklaring av termen avfallsproducent införas i miljöbalken.

I den lydelse som föreslås i promemorian saknar Naturvårdsverket den koppling som finns i direktivet mellan ursprunglig avfallsproducent och att bedriva verksamhet, och menar att bestämmelsen kommer att omfatta privatpersoner och därmed bli mer omfattande än i direktivet. Regeringens anser dock att bestämmelsen i direktivet inte är begränsad till yrkesmässiga verksamheter. Detta överensstämmer även med vad kommissionen har uttalat i överträdelseärendet angående genomförandet av avfallsdirektivet. Kommissionen har framhållit att definitionen av avfallsproducent hänvisar till var och en som producerar avfall och inte endast de som producerar

Prop. 2019/20:156 avfall i yrkesmässig verksamhet (se bland annat dnr M2016/02933/R). Avsikten är att alla som ger upphov till avfall ska vara avfallsproducenter, dvs. både yrkesmässiga verksamheter och privatpersoner.

Termen avfallsproducent är även relevant för vad som avses med att producera avfall. Med en förklaring av termen avfallsproducent är det lämpligt att i andra bestämmelser som handlar om den som ger upphov till avfall i stället använda uttrycket producera avfall. Detta gäller t.ex. den bestämmelse som föreslås i avsnitt 6.2 om den ursprungliga avfallsproducentens ansvar och förslaget i avsnitt 6.5 om ansvar för bygg- och rivningsavfall.

Bygg- och rivningsavfall

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det införts en definition av bygg- och rivningsavfall (artikel 3.2c i avfallsdirektivet). Enligt denna definition är bygg- och rivningsavfall avfall som genererats från bygg- och rivningsverksamhet. Avsikten med definitionen är att klargöra omfattningen av detta uttryck (skäl 9 i ändringsdirektivet). Bygg- och rivningsavfall bör förstås som motsvarande avfallskategorierna i kapitel 17 i avfallsförteckningen som fastställts genom beslut 2014/955/EU (skäl 11). Här ingår avfall som består av t.ex. betong, tegel, klinker, trä, glas, jord, sten, spårballast och bitumenblandningar. Bygg- och rivningsavfall inkluderar således både avfall från byggnadsåtgärder, rivningsåtgärder och anläggningsarbeten.

Uttrycket bygg- och rivningsavfall används i den förklaring av kommunalt avfall som nedan föreslås införas i miljöbalken. Det används även i de bestämmelser som föreslås om kommunens ansvar för insamling och behandling (se avsnitt 6.5). Det är därför lämpligt att införa en bestämmelse om vad som avses med bygg- och rivningsavfall i miljöbalken. I den engelska versionen av bestämmelsen i avfallsdirektivet används uttrycket "waste generated by construction and demolition activities". Uttrycket avfall från bygg- och rivningsverksamhet kan tolkas som att det omfattar mer än avfall från bygg- och rivningsarbeten. Eftersom innebörden av uttrycket avfall från bygg- och rivningsarbeten bättre överensstämmer med vad som avses i direktivet bör detta uttryck användas i förklaringen.

Kommunalt avfall

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det införts en definition av kommunalt avfall (artikel 3.2b i avfallsdirektivet). I direktivet definieras kommunalt avfall enligt nedan:

a) blandat avfall och separat insamlat avfall från hushåll, inklusive papper och kartong, glas, metall, plast, biologiskt avfall, trä, textilier, förpackningar, avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning, förbrukade batterier och ackumulatorer samt grovavfall, inklusive madrasser och möbler,

b) blandat avfall och separat insamlat avfall från andra källor om sådant avfall till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll.

Kommunalt avfall omfattar inte avfall från tillverkning, jordbruk, skogsbruk, fiske, septiktankar, avloppsnät och rening av avlopp, inklusive avloppsslam, uttjänta fordon eller bygg- och rivningsavfall.

Prop. 2019/20:156

Enligt avfallsdirektivet avses med biologiskt avfall biologiskt nedbrytbart trädgårds- och parkavfall, livsmedels- och köksavfall från hushåll, kontor, restauranger, grossister matsalar, catering och detaljhandelslokaler och jämförbart avfall från livsmedelsindustrin (artikel 3.4). Detta innebär att kommunerna ansvarar för trädgårdsavfall från andra källor än hushåll om det till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll.

Enligt skälen till direktivet om ändring av avfallsdirektivet bör definitionen av kommunalt avfall i direktivet vara i linje med den som används för statistiska ändamål av Eurostat och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Kommunalt avfall ska förstås som motsvarande bland annat de avfallskategorier som ingår i underkapitel 15 01 (förpackningar) och kapitel 20 (hushållsavfall och liknande handels-, industri- och institutionsavfall), med undantag för avfallstyperna 20 02 02 (jord och sten), 20 03 04 (slam från septiska tankar) och 20 03 06 (avfall från rengöring av avlopp) i avfallsförteckningen som fastställts genom kommissionens beslut 2014/955/EU (skäl 10 i ändringsdirektivet). Termen hushållsavfall används även i flera andra rättsakter, bland annat i kommissionens beslut 2000/532 om förteckning över avfall och Europaparlamentets och rådets förordning nr 2150/2002 av den 25 november 2002 om avfallsstatistik.

I miljöbalken finns en förklaring av termen hushållsavfall (15 kap. 3 §). Med hushållsavfall avses avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet. I förarbetena till bestämmelsen anges följande.

Som exempel på avfall som kommer från hushåll kan nämnas sopor, köksavfall, latrin och slam från slambrunnar och slamtankar. Till hushållsavfall räknas också skrymmande avfall som exempelvis utrangerade möbler, cyklar och liknande föremål. Dit räknas även överblivna läkemedel samt miljöfarliga batterier, oljerester, färgrester, rester av bekämpningsmedel och annat farligt avfall som ingår som beståndsdel i avfall som kommer från hushåll. I enlighet med gällande rätt bör begreppet hushållsavfall ges en sådan omfattning att det svarar mot det behov av borttransport av avfall som regelmässigt uppkommer vid nyttjande av mark och byggnad för bostadsändamål. Med avfall från annan verksamhet som är jämförligt med hushållsavfall menas avfall från industrier, affärsrörelser och annan likartad verksamhet som i renhållningssammanhang är jämförligt med avfall som kommer från hushåll. Det är sådant avfall som uppkommer som en direkt följd av att människor oavsett ändamål eller verksamhet uppehåller sig inom en lokal eller i en anläggning. Som exempel kan nämnas avfall från personalmatsalar, restaurangavfall och toalettavfall. (Prop. 1997/98:45 del 2 s. 184 f.)

I Naturvårdsverkets vägledning till vad som avses med hushållsavfall anges att avfall från mindre underhållsarbeten och reparationer i bostaden bör räknas som en normal del av boendet och att sådant avfall därför är hushållsavfall. Om ett byggarbete är omfattande anser Naturvårdsverket

Prop. 2019/20:156 däremot att avfallet inte ska anses vara hushållsavfall (Vägledning till definitionen av hushållsavfall, Naturvårdsverket 2008-01-16).

Varje kommun ansvarar som huvudregel för att hushållsavfall inom kommunen återvinns eller bortskaffas. Vad som avses med hushållsavfall har därför betydelse för vilket avfall som kommunen ansvarar för (15 kap. 20 § miljöbalken).

Det har i flera sammanhang påpekats att förklaringen av vad som avses med hushållsavfall är oklar. Det uppkom tidigt diskussioner om hur termen ska tolkas och därmed hur ansvaret för olika avfallsfraktioner ska fördelas. Konsekvensen har blivit återkommande tvister, olika tillämpningar i olika delar av landet och olika tolkningar av olika aktörer. Det leder till svårigheter för kommunerna att planera och fullfölja sitt ansvar eftersom uppdragets omfattning ständigt kan ifrågasättas (se t.ex. SOU 2012:56 s. 178 f. och Avfall Sveriges skrivelse Översyn av definitionen av med hushållsavfall jämförligt avfall 2017-10-13, dnr M2017/02527/Ke). Naturvårdsverket har framhållit att det finns ett stort behov av att förtydliga termen hushållsavfall och att bedömningen av vad som är ”därmed jämförligt avfall från annan verksamhet” har lett till stora tillämpningssvårigheter och att den oklara ansvarsfördelningen har varit ett problem (Se Naturvårdsverkets yttrande 2012-12-13, dnr M2012/02143/Ke).

Termen hushållsavfall i miljöbalken och uttrycket kommunalt avfall i avfallsdirektivet är närliggande. Båda omfattar avfall från hushåll och jämförligt avfall från annan verksamhet. Uttrycket kommunalt avfall omfattar dock inte hushållens avloppsslam och inte heller bygg- och rivningsavfall. Kommunalt avfall omfattar enligt avfallsdirektivet blandat och separat insamlat avfall från hushåll, inklusive papper och kartong, glas, metall, plast, biologiskt avfall, trä, textilier, förpackningar, avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning, förbrukade batterier och ackumulatorer samt grovavfall, inklusive madrasser och möbler.

I avfallsdirektivet finns mål för förberedelse för återanvändning och materialåtervinning för kommunalt avfall och krav på att rapportera uppgifter om kommunalt avfall till kommissionen. Termen hushållsavfall i svensk rätt har dessutom en annan innebörd än den europeiska termen hushållsavfall. Regeringen anser därför trots remissinstansernas invändningar, att det är lämpligt att uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall.

Det är inte nödvändigt att i bestämmelsen i miljöbalken om vad som avses med kommunalt avfall ange alla de exempel på blandat och separat insamlat avfall som anges i direktivet. I stället bör det anges att kommunalt avfall omfattar avfall från hushåll och sådant avfall som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll. På det sättet ges förutsättningar för att i tillämpningen av bestämmelsen ge den en tolkning som, i enlighet med skälen till ändringsdirektivet, är i linje med den tolkning som används av Eurostat och OECD (jfr skäl 10 i direktivet om ändring av avfallsdirektivet). De undantag som anges i avfallsdirektivet bör dock anges i bestämmelsen.

I dag används termen hushållsavfall i miljöbalken för att reglera kommunens ansvar för avfall. Att uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall bör dock inte i sig innebära att ansvaret för hanteringen av avfallet ändras. Ansvaret för insamling och behandling av avfallet bör reg-

leras på ett ändamålsenligt sätt. I dag omfattas avfall som är hushållsavfall av producentansvar och på samma sätt kan kommunalt avfall komma att omfattas av producentansvar. Frågan om ansvaret för kommunalt avfall behandlas i avsnitt 6.3.

Kommunalt avfall enligt avfallsdirektivet omfattar inte avfall från tillverkning, jord- och skogsbruk, fiske, avloppsnät och avloppsrening, inklusive avloppsslam, bygg- och rivningsavfall och uttjänta bilar.

Kristinehamns kommun anser att det bör förtydligas att det är avfall från kommersiellt fiske som undantas från vad som avses med kommunalt avfall. Regeringen instämmer i att undantaget för tillverkning och fiske bör avse industriell eller yrkesmässig verksamhet. Avfall från tillverkning och fiske i mindre omfattning på hobbynivå bör anses vara kommunalt avfall.

Svensk Dagligvaruhandel och Svensk Handel har önskemål om att det i bestämmelsen anges att avfall från grossistverksamhet och lagerenheter uttryckligen undantas från förklaringen till vad som är kommunalt avfall. Svensk Handel vill också understryka vikten av att avfall som enligt nu gällande regler inte är hushållsavfall även fortsättningsvis faller utanför det kommunala ansvaret. Regeringen anser dock att det är viktigt att bestämmelsen om vad som avses med kommunalt avfall överensstämmer med direktivet. Det är därför inte lämpligt att undanta annat avfall än det som undantas i definitionen i direktivet. Att uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall bör dock, som framgår ovan, inte i sig innebära att ansvaret för hanteringen av avfallet ändras.

I promemorian föreslås att avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar ska undantas från vad som avses med kommunalt avfall. Både Östersunds kommun och Havs- och vattenmyndigheten anser att septiktank är en föråldrad term och föreslår alternativa beskrivningar. Havs- och vattenmyndigheten föreslår att termen ersätts med slutna tankar, alternativt slamavskiljare, beroende på vad som avses. I bestämmelsen i den engelska språkversionen av avfallsdirektivet görs motsvarande undantag för "waste from septic tanks" och i den danska versionen "affald fra septiktanke". Regeringen avser med septiktank i denna bestämmelse en slutna behållare avsedd för t.ex. uppsamling av latrin från toalettvattnet. Eftersom termen septiktank används i direktivet och motsvaras av liknande termer i andra språkversioner av bestämmelsen bedömer regeringen att den bör användas i genomförandet. I författningskommentaren beskrivs vad som avses med termen. Till skillnad från i promemorian bör dock inte avloppsslam pekas ut särskilt eftersom det ingår i uttrycket avfall från avloppsnät och avloppsrening.

Som Länsstyrelsen i Västra Götalands län uppmärksammar är det inkonsekvent att avfall som är undantaget från definitionen av kommunalt avfall i avfallsdirektivet finns under rubriken Annat kommunalt avfall i kommissionens beslut 2000/532 om förteckning över avfall. Förteckningen i kommissionens beslut motsvarar förteckningen i bilaga 4 till avfallsförordningen. I denna förteckning tas slam från septiska tankar (20 03 04) och avfall från rengöring av avlopp (20 03 06) upp under rubriken Kommunalt avfall (hushållsavfall och liknande handels-, industri- och institutionsavfall). Regeringen anser trots denna inkonsekvens att förklaringen i miljöbalken bör motsvara definitionen i avfallsdirektivet. Det är också viktigt att bilaga 4 i avfallsförordningen motsvarar kommissionens beslut. Inkon-

Prop. 2019/20:156 sekvensen mellan kommissionens beslut och definitionen i avfallsdirektivet bör lösas på EU-nivå.

Näringslivets regelnämnd och IVL framhåller att förklaringen till uttrycket kommunalt avfall inte i sig innebär någon ökad tydlighet i förhållande till termen hushållsavfall. Regeringen delar denna bedömning. Kommissionen ska dock enligt avfallsdirektivet utarbeta riktlinjer för definitionen av kommunalt avfall (artikel 38.2). När dessa riktlinjer fastställts bör de beaktas vid tillämpningen av de bestämmelser som innehåller uttrycket kommunalt avfall. Förhoppningen är att dessa riktlinjer ska öka tydligheten.

Samrådsgrupp avfall och Vilhelmina kommun anser att det behövs tydliga definitioner i samtliga författningar där uttrycket kommunalt avfall används. Termen hushållsavfall används i bestämmelser om vad som avses med avfallsförbränningsanläggning i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns. En följdändring bör därför göras även i denna lag. Avsikten är dock inte att någon ändring av vilka förbränningsanläggningar som beskattas ska ske. I den lagen bör det även, i linje med vad Samrådsgrupp avfall och Vilhelmina kommun framhåller, införas en bestämmelse om att med kommunalt avfall avses detsamma som i 15 kap. 3 § miljöbalken. Regeringen avser även att se över behovet av förklaringar i förordningar.

Deponi och deponera

I direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall (deponidirektivet) finns en definition av deponi. Någon förklaring av vad som avses med deponi finns inte i miljöbalken. Förklaringar till vad som avses med deponi och deponera finns dock i avfallsförordningen. Uttrycket deponering och deponera avfall och termen deponi används i bestämmelserna i miljöbalken om säkerhet för deponering av avfall och om vad en dom ska innehålla (15 kap. 35 och 36 §§ och 22 kap. 25 c §).

Lagrådet har i ett annat lagstiftningsärende förordat att en bestämmelse om vad som avses med deponering förs in i 15 kap. miljöbalken för att en enhetlig innebörd ska säkerställas (se prop. 2015/16:166 s. 151). Det bör därför i miljöbalken anges vad som avses med deponera avfall och deponi.

Återanvändning

I avfallsdirektivet 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 (artikel 3.13). I promemorian föreslås att förklaringen av vad som avses med återanvändning flyttas till en annan paragraf. Det föreslås att återanvändning i miljöbalken ska avse att ett ämne eller föremål som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för.

Regeringen instämmer med Naturvårdsverket, som påpekar att den lydelse som föreslås i promemorian innebär att bestämmelsen får en vidare omfattning än i direktivet. För att bättre genomföra avfallsdirektivet anser regeringen att uttrycket produkter eller komponenter bör användas i bestämmelsen. Uttrycket produkter eller komponenter omfattar inte naturligt förekommande, obehandlade material. Sådana material har inte någon funktion som de ursprungligen varit avsedda för. Återanvändning bör där-

för avse att en produkt eller en komponent som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för. Ändringen av förklaringen av vad som avses med återanvändning påverkar inte bedömningen av vad som är avfall. En förutsättning för att ett ämne eller föremål ska anses vara avfall är att innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med det (15 kap. 1 § miljöbalken).

Svensk Däckåtervinning AB och SLU anser att definitionen av återanvändning är motsägelsefull. Svensk Däckåtervinning AB anser att återanvändning kan ske även om innehavaren har gjort sig av med något. SLU påpekar att avfall fortsätter att vara avfall om kriterierna för att det ska sluta vara avfall inte är uppfyllda och att det då inte kan återanvändas. Regeringen delar inte uppfattningen att förklaringen av återanvändning är motsägelsefull. Om en innehavare har gjort sig av med något som därför blivit avfall så kan detta avfall förberedas för återanvändning. Genom förberedelse för återanvändning kan avfallet upphöra att vara avfall och produkten eller komponenten kan därefter återanvändas.

Förklaringar vid tillämpning av balken

Flera av förklaringarna i 15 kap. miljöbalken som i dag har betydelse vid tillämpning av det kapitlet bör ha betydelse vid tillämpning av hela miljöbalken. Det bör därför göras en ändring som innebär att förklaringarna av följande ska ha betydelse vid tillämpning av hela miljöbalken: avfall, avfallsförebyggande åtgärder, återanvändning, hantera avfall, behandla avfall, återvinna avfall, förbereda avfall för återanvändning, materialåtervinna avfall, bortskaffa avfall, fastighetsinnehavare, uttjänt bil och bilskrotare. Detsamma bör gälla för de nya förklaringarna som införs.

Regeringens förslag: Avfall som har genomgått ett återvinningsförfarande ska anses ha upphört att vara avfall om

1. ämnet eller föremålet ska användas för ett visst ändamål,
2. det finns en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål,
3. ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning, och
4. användningen av ämnet eller föremålet inte leder till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall enligt de angivna villkoren. Bestämmelsen i miljöbalken om att ett ämne eller föremål upphör att vara avfall om det har återvunnits och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning upphävs.

En bestämmelse införs om vem som ska se till att ett ämne eller föremål som har upphört att vara avfall uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning. Dessa krav ska uppfyllas av den som för första gången använder ämnet eller föremålet utan att det har släppts ut på marknaden eller av den som släpper ut ett ämne eller föremål på marknaden för första gången.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Byggmateriälsindustrierna*, *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM)*, *Svenskt Näringsliv* och *Svensk Ventilation* anser att det är positivt att det införs tydligare regleringar för när avfall upphör att vara avfall men framhåller att den svenska författningstexten bör överensstämma med direktivtexten. *Kemikalieinspektionen* är positiv till förslagen att införa bestämmelser om när avfall upphör att vara avfall. I den föreslagna bestämmelsen saknas dock ett villkor som finns i avfallsdirektivet om att de tekniska kraven för de specifika ändamålen ska vara uppfyllda. *Kemikalieinspektionen* bedömer att uttrycket kemikalie- och produktlagstiftningen som används i avfallsdirektivet är tydligare än den ordalydelse som föreslås i promemorian. *Länsstyrelsen i Hallands län* framhåller att formuleringen av bestämmelsen om när avfall ska ha upphört att vara avfall inte överensstämmer med formuleringen i direktivet. När det gäller formuleringen i förslagets tredje punkt ser länsstyrelsen att det finns en risk att kravet i miljöbalken blir lägre. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att verksamhetsutövaren visar att tekniska krav för de specifika ändamålen uppfylls. *Naturvårdsverket* anser att de villkor som ställs upp i bestämmelsen i avfallsdirektivet om när avfall upphör att vara avfall bör genomföras ordagrant. Detta gäller särskilt bestämmelsen om att användning av ämnet eller föremålet inte kommer att leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa (artikel 6.1 d) där lydelsen i direktivet förefaller vara striktare än den föreslagna bestämmelsen. *Trafikverket* anser att det bör förtydligas om det räcker att avfall uppfyller de angivna kriterierna för att upphöra att vara avfall eller om det måste finnas föreskrifter för respektive avfallsslag. *Svensk Däckåtervinning AB* anser

att det bör förtydligas att kravet att användningen av ett ämne eller föremål inte ska leda till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön gäller ”i avsedd tillämpning”. *Sveriges geologiska undersökning* noterar att ett villkor för att avfall ska upphöra att vara avfall är att användning av ämnet eller föremålet inte kommer att leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa. Myndigheten saknar ett resonemang kring begreppet risk.

Byggmaterialindustrierna, *Stena Recycling AB*, Svenskt Näringsliv, Svensk Ventilation, *Sveriges Bergmaterialindustri* och *Återvinningsindustrierna* anser att det bör införas ett enkelt beslutsförfarande där verksamhetsutövare kan få ett beslut om huruvida ett avfall upphört att vara avfall, som gäller mot alla parter. I dagsläget ska verksamhetsutövaren bedöma om avfall har upphört att vara avfall och beslutet kan ifrågasättas av tillsynsmyndigheter. Detta skapar stora osäkerheter hos både köpare och säljare av materialet, vilket gör att köparen ofta väljer jungfruligt material i stället för återvunnet.

Skälen för förslaget

Det införs kriterier för när avfall upphör att vara avfall

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det gjorts ändringar i de bestämmelser som innehåller kriterier för när avfall upphör att vara avfall (artikel 6.1 i avfallsdirektivet). Ändringarna innebär att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att avfall som har genomgått materialåtervinning eller något annat återvinningsförfarande ska anses ha upphört att vara avfall om det uppfyller följande villkor:

- a) Ämnet eller föremålet ska användas för specifika ändamål.
- b) Det ska finnas en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål.
- c) Ämnet eller föremålet ska uppfylla de tekniska kraven för de specifika ändamålen och befintlig lagstiftning och normer för produkter.
- d) Användning av ämnet eller föremålet kommer inte leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.

Dessa villkor fanns även tidigare i direktivet. Bestämmelsen har dock ändrats på ett sätt som innebär att villkoren ska beaktas vid all bedömning av om avfall har upphört att vara avfall och inte bara vid utarbetandet av kriterier för när avfall upphör att vara avfall.

Ändringarna motiveras av att aktörer på marknaden för sekundära råvaror bör ges större säkerhet när det gäller ämnens eller föremåls status som avfall eller icke-avfall och att lika villkor bör främjas (skäl 17 i ändringsdirektivet).

Liksom tidigare får kommissionen anta genomförandeakter för att fastställa närmare kriterier för när vissa kategorier av avfall upphör att vara avfall (artikel 6.2 i avfallsdirektivet). Om inga kriterier har fastställts på unionsnivå får medlemsstaterna fastställa kriterier (artikel 6.3). Om det krävs enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster ska medlemsstaten underrätta kommissionen om dessa kriterier. Om inga kriterier har fastställts får medlemsstaterna liksom tidigare besluta i

Prop. 2019/20:156 det enskilda fallet om ett visst avfall har upphört att vara avfall. Sådana beslut behöver inte längre anmälas till kommissionen (artikel 6.4).

I förklaringen av avfall i miljöbalken 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 vissa angivna bemyndiganden upphör att vara avfall (15 kap. 1 § tredje stycket). Vid en genomgång av de bestämmelser som har meddelats med stöd av de angivna bemyndigandena (15 kap. 39 och 40 §§) kan det konstateras att det i dessa inte ställs krav på materialets kvalitet för den fortsatta användningen. Det finns således inga bestämmelser i svensk rätt som reglerar när vissa avfallstyper upphör att vara avfall.

Den EU-rättsliga regleringen har i rättspraxis fått betydelse för bedömningen av om ett förfarande är ett återvinningsförfarande (bilaga 2 i avfallsförordningen) eller ett bortskaffningsförfarande (bilaga 3 i avfallsförordningen). Det har framhållits att en förutsättning för att ett förfarande ska anses utgöra ett återvinningsförfarande där avfallet upphör att vara avfall är dels att avfallet fyller samma funktion som ett naturmaterial, dels att användningen av materialet inte ger upphov till ökade störningar för människors hälsa eller miljön, eller i vart fall mycket begränsade sådana störningar. Funktionskravet eller miljökravet kan dock inte sättas så högt att någon avvikelse från naturmaterialets egenskaper över huvud taget inte accepteras (se MÖD 2010:7). I Naturvårdsverkets vägledning anges att kriterierna i avfallsdirektivet (artikel 6) kan ge vägledning vid bedömningen av vad som utgör en återvinningsprocess (<http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Avfall/Nar-avfall-upphor-att-vara-avfall/>). Bedömningen kan granskas av tillsynsmyndigheten som kan förelägga den som behandlat avfallet att fortsätta att hantera ämnet eller föremålet som avfall.

Naturvårdsverket gjorde 2016 en utredning om kopplingarna mellan avfalls- och kemikalielagstiftningen där det konstaterades att många aktörer upplever att bestämmelserna om när avfall upphör att vara avfall är ottydliga. Naturvårdsverket konstaterade att detta bland annat berodde på bristande vägledning och att kunskapen om reglerna och hur de ska tillämpas behöver öka hos både företag och tillsynsmyndigheter. Naturvårdsverket konstaterade att det finns en risk för att marknaderna för återvunnet material hämmas om situationen inte förbättras. Bedömningen av när avfall upphör att vara avfall får också konsekvenser för vilken tillsynsmyndighet som är ansvarig och för vilka regler som gäller vid import eller export (se Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om giftfria och resurseffektiva kretslopp, 2016). Naturvårdsverket har därefter tillsammans med Kemikalieinspektionen väglett om bestämmelserna om när avfall upphör att vara avfall.

Mot bakgrund av ändringen i avfallsdirektivet anser regeringen att det bör införas en motsvarande bestämmelse i miljöbalken om de villkor som ska vara uppfyllda för att avfall som har genomgått ett återvinningsförfarande ska anses ha upphört att vara avfall.

Några remissinstanser, bland annat Naturvårdsverket, Byggmateriälsindustrierna och Svenskt Näringsliv, betonar vikten av att bestämmelserna motsvarar lydelsen i avfallsdirektivet. Regeringen anser att det finns flera fördelar med att använda direktivs exakta ordalydelse när bestämmelser i direktiv genomförs i svensk rätt. Det säkerställer att EU-domstolens praxis

och vägledning från kommissionen kan användas som tolkningsunderlag och ger därmed förutsättningar för en ökad harmonisering av regelverket. Det kan dock finnas behov av språkliga och andra anpassningar för att bestämmelserna ska passa in i den svenska lagstiftningen. I vissa fall kan det även krävas förtydliganden i förhållande till direktivet.

I direktivet anges att ett ämne eller föremål, för att det ska upphöra att vara avfall, ska uppfylla de tekniska kraven för de specifika ändamålen och befintlig lagstiftning och normer för produkter (artikel 6.1 c i avfallsdirektivet). Det finns flera frivilliga standarder och riktlinjer med tekniska specifikationer för varor. Dessa standarder utarbetas ofta av privata standardiseringsorgan. Vissa tekniska krav finns dock i författning och är obligatoriska. Regeringen anser att de krav som ställs på ämnen eller föremål som upphört att vara avfall bör motsvara de krav som ställs på ämnen eller föremål som har tillverkats av jungfruligt material. De tekniska krav som är frivilliga att uppfylla för ämnen eller föremål som tillverkats av jungfruligt material bör vara frivilliga även för ämnen eller föremål som upphört att vara avfall. Regeringen gör därför bedömningen att det, såsom föreslås i promemorian, är rimligt att de krav som ska uppfyllas är de som finns i lag och annan författning.

Villkoret i avfallsdirektivet på att användningen av ämnet eller föremålet inte kommer att leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa för att avfall ska ha upphört att vara avfall (artikel 6.1 d i avfallsdirektivet) har en motsvarighet i bestämmelsen om vad som ska betraktas som en biprodukt i stället för avfall (artikel 5.1 d i avfallsdirektivet). Det senare kravet har genomförts med miljöbalkens bestämmelse om biprodukter där det anges att ett ämne eller föremål inte ska leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa (15 kap. 1 § första stycket 4). Bestämmelsen ändrades nyligen på så sätt att uttrycket ”inte leder till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa” ersatte ”hälso- och miljömässigt godtagbart” (SFS 2019:1263). Ändringen gjordes i syfte att bestämmelsen skulle överensstämma med direktivets lydelse, vilket bland annat möjliggör att EU-domstolens praxis samt vägledning från kommissionen kan användas som tolkningsunderlag (prop. 2019/20:22, s. 11). Eftersom bestämmelsen i direktivet om när avfall upphör att vara avfall i denna del motsvarar bestämmelsen om biprodukter anser regeringen att bestämmelserna bör genomföras på samma sätt i miljöbalken.

Sveriges geologiska undersökning saknar ett resonemang kring riskbegreppet. Med anledning av detta vill regeringen framhålla att vid bedömningen av om användningen av ämnet eller föremålet leder till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljö ska hänsyn tas till att även en användning av jungfruliga material, dvs. material som inte är återvunna, kan innebära risker för människors hälsa eller miljön. Dessutom får det inte uppstå ökade risker för människors hälsa eller miljön på grund av att avfallsregelverket inte tillämpas (jfr bland annat kommissionens vägledning till avfallsdirektivet Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste). Följderna av användningen av ämnet eller föremålet ska bedömas på ett generellt plan, dvs. vilka följder som användningen typiskt sett kan få. Vid bedömningen av om följderna kan anses allmänt negativa för människors hälsa eller miljön bör hänsyn även tas till miljöbalkens syfte, dvs. vad som mest sannolikt gynnar en hållbar

Prop. 2019/20:156 utveckling. Vid bedömningen av vad en hållbar utveckling innebär ger miljömålen ledning. Här kan bland annat miljömålet Giftfri miljö vara relevant.

Svensk Däckåtervinning AB anser att det bör förtydligas att kravet att användningen av ett ämne eller föremål inte ska leda till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön gäller ”i avsedd tillämpning”. Ett av kraven för att avfall ska upphöra att vara avfall bör, liksom i direktivet (artikel 6.1 a) och som föreslås i promemorian, vara att ämnet eller föremålet ska användas för ett visst ändamål. Frågan om användningen leder till allmänt negativa följder för människors hälsa och miljön bör, som Svensk Däckåtervinning AB är inne på, bedömas utifrån det tänkta ändamålet.

Trafikverket anser att det bör förtydligas om det räcker att avfallet uppfyller de angivna kriterierna för att upphöra att vara avfall eller om det måste finnas föreskrifter för respektive avfallsslag. I Sverige finns inga nationella kriterier för när avfall upphör att vara avfall och på unionsnivå har det endast fastställts kriterier för skrot av järn, stål eller aluminium, krossglas och kopparskrot. Avfall som inte omfattas av sådana kriterier kommer att upphöra att vara avfall om de villkor som gäller enligt den föreslagna bestämmelsen är uppfyllda. Avfall kan således upphöra att vara avfall utan att det finns specifika angivna kriterier för det aktuella materialet.

Bemyndigande om att meddela föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall

Eftersom det i avfallsdirektivet förutsätts att medlemsstaterna, förutom bedömningar i det enskilda fallet (artikel 6.4) ska kunna fastställa närmare kriterier för tillämpningen av de villkor som anges i direktivet på vissa kategorier av avfall (artikel 6.3), bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela ytterligare föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall enligt de angivna villkoren. Den nuvarande bestämmelsen om att ett ämne eller föremål som har återvunnits och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av vissa angivna bemyndiganden upphör att vara avfall bör tas bort (15 kap. 1 § tredje stycket).

Det införs inget nytt beslutsförfarande för när avfall upphör att vara avfall

Flera remissinstanser (Byggmaterialindustrierna, Sveriges Bergmaterialindustri, Svenskt näringsliv, Stena Recycling AB, Svensk Ventilation och Återvinningsindustrierna) anser att det bör införas ett enkelt beslutsförfarande där verksamhetsutövare kan få ett beslut om huruvida ett avfall har upphört att vara avfall som gäller mot alla parter. Regeringen anser att det är viktigt att regelverket utvecklas så att den cirkulära ekonomin kan främjas. Ett särskilt beslutsförfarande är dock en åtgärd som inte rymms inom detta lagstiftningsärende.

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det införts en ny bestämmelse om skyldigheten att se till att material som upphört att vara avfall uppfyller relevanta krav enligt tillämplig kemikalie- och produktlagstiftning (artikel 6.5 i avfallsdirektivet). Bestämmelsen innebär att ansvaret för detta åvilar en fysisk eller juridisk person som

a) för första gången använder ett material som har upphört att vara avfall och inte har släppts ut på marknaden, eller

b) släpper ut ett material på marknaden för första gången sedan det upphört att vara avfall.

En motsvarande bestämmelse bör införas i miljöbalken. I promemorian föreslås att ämnet eller föremålet ska uppfylla tillämpliga krav i lag och annan författning i stället för, som anges i direktivet; ”krav enligt tillämplig kemikalie- och produktlagstiftning”. Kemikalieinspektionen anser att uttrycket kemikalie- och produktlagstiftningen är tydligare än promemorians förslag. Regeringen bedömer dock att det är rimligt att ämnet eller föremålet ska uppfylla alla tillämpliga krav i lag och annan författning.

En fråga som kan uppkomma i samband med att en produkt som omfattas av producentansvar blir avfall, förbereds för återanvändning och på nytt tillhandahålls på marknaden är om det uppstår ett nytt producentansvar. Här finns viss vägledning i kommissionens meddelande 2016 års blåbok om genomförandet av EU:s produktbestämmelser (2016/C 272/01). I meddelandet finns inte någon generell definition av producent, men det beskrivs vem som ska ses som tillverkare. Mot bakgrund av vad som framgår av blåboken bör en produkt som blivit avfall och som genomgått förberedelse för återanvändning och på nytt tillhandahålls på den svenska marknaden, som regel inte ses som en ny produkt och det bör därmed inte heller uppkomma ett nytt producentansvar. Detta bör dock inte gälla om produkten genomgått större förändringar så att dess ursprungliga egenskaper, syfte eller typ ändrats eller om produkten släpps ut under ett annat varumärke eller en annan tillverkares namn än det ursprungliga. En bedömning måste därför göras i varje enskilt fall.

6 Ansvar för avfallshantering

6.1 Förtydligande av avfallshierarkin

Regeringens förslag: Den som är ansvarig för att avfall blir behandlat ska se till att avfallet behandlas i enlighet med avfallshierarkins prioriteringsordning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för förslaget: I miljöbalken regleras den s.k. avfallshierarkin (15 kap. 10 §). I bestämmelsen anges hur man ska gå till väga för att välja den lämpligaste behandlingsmetoden för ett visst avfall. Där anges även att det är den som behandlar eller är ansvarig för att avfall blir behandlat

som ska se till att avfallet blir behandlat på detta sätt. Av förarbetena framgår att utgångspunkten är att det är avfallsinnehavaren som har denna skyldighet men att det i vissa fall regleras särskilt att en avfallsinnehavare kan få avlastning med detta genom att kunna lämna över avfallet till en kommun eller en producent (prop. 2015/16:166 s. 67). I avsnitt 6.2 föreslås en ny bestämmelse som innebär att det är den ursprungliga avfallsproducenten som, om inget annat har avtalats eller framgår av lag eller annan författning, ska se till att avfallet blir behandlat enligt avfallshierarkin (15 kap. 11 a §). För att spegla denna nya ansvarsbestämmelse bör bestämmelsen om avfallshierarkin ändras till att ange att det är ”den som är ansvarig” för att avfall blir behandlat som ska se till att detta görs i enlighet med avfallshierarkin.

6.2 Den ursprungliga avfallsproducentens ansvar

Regeringens förslag: Om inte annat har avtalats eller är föreskrivet i lag eller annan författning ska den ursprungliga avfallsproducenten ansvara för att avfallet genomgår en fullständig behandling i enlighet med avfallshierarkin och för kostnaderna för att hantera det avfall som producerats.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Kommissionen har i ett överträdelseärende kritiserat Sveriges genomförande av vissa bestämmelser i avfallsdirektivet. Det gäller en bestämmelse om att kostnaderna för avfallshanteringen, inberäknat kostnaderna för nödvändig infrastruktur och driften av den, ska belasta den ursprungliga avfallsproducenten eller den nuvarande eller de tidigare avfallsinnehavarna (artikel 14.1). Det gäller även en bestämmelse om att en överföring av avfall från den ursprungliga avfallsinnehavaren eller innehavaren till en annan person för preliminär behandling inte normalt ska innebära befrielse från ansvaret för utförandet av ett fullständigt återvinnings- eller bortskaffningsförfarande (artikel 15.2).

Kostnadsansvaret är inte begränsat till att enbart avse behandling utan omfattar all hantering. Detta är ett uttryck för principen att förorenaren betalar. I direktivet anges även att den ursprungliga avfallsproducenten har ansvar för att det avfall som denna producerar blir hanterat på ett sätt som skyddar människors hälsa och miljön och att det behandlas i enlighet med avfallshierarkin (artikel 15.1). Det kan ske antingen genom att den ursprungliga avfallsinnehavaren själv behandlar avfallet eller genom att behandlingen överläts till en handlare eller en verksamhetsutövare som behandlar avfall. Skyldigheten kan även uppfyllas genom att se till att avfallet samlas in av en privat eller offentlig avfallsinsamlare som behandlar avfallet på det sätt som anges i direktivet.

I miljöbalken anges att den som hanterar avfall ska se till att hanteringen inte skadar eller orsakar risk för skada på människors hälsa och miljön (15 kap. 11 §). Kommissionen anser dock att det inte framkommer tydligt att bestämmelsen omfattar alla de skyldigheter som i avfallsdirektivet läggs på den ursprungliga avfallsproducenten och att Sverige därför har

brustit i genomförandet av avfallsdirektivet. En ny bestämmelse som specifikt reglerar den ursprungliga avfallsproducentens ansvar för kostnader för avfallshantering och ansvar för att avfallet blir behandlat enligt avfallshierarkin bör därför införas. Av bestämmelsen bör det framgå att ansvaret normalt ligger på den ursprungliga avfallsproducenten men att ansvaret kan läggas på andra aktörer genom bestämmelser i andra författningar eller genom avtal. Bestämmelsen bör utformas så att den inte ändrar på de ansvarsförhållanden som regleras i gällande rätt utan endast förtydligar dem.

6.3 Kommuntalt avfall

Regeringens förslag: Utgångspunkten ska vara att kommuner ansvarar för kommunalt avfall. Regeringen ska även i fortsättningen ha rätt att meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar i fråga om avfall som omfattas av producentansvar.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorian innehåller även ett förslag till bemyndigande om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar i fråga om kommunalt avfall från andra källor än hushåll.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget om ansvar för kommunalt avfall från hushåll eller har inget att invända mot det. Ett flertal remissinstanser är positiva till att kommunen ska ansvara för verksamheternas kommunala avfall.

I princip samtliga remissinstanser som kommenterat förslaget om undantag från kommunens ansvar i fråga om kommunalt avfall från andra källor än hushåll invänder mot förslaget. Ett antal aktörer motsätter sig undantaget medan andra aktörer invänder mot förslagets utformning. Flera remissinstanser pekar på behovet av ytterligare utredning och analys.

Återvinningsindustrierna avstyrker att uttrycket kommunalt avfall likställs med kommunalt ansvar och anser att det är olämpligt att kommunalt avfall från verksamheter automatiskt faller under kommunalt ansvar. Det finns också gränsdragningsproblem när det gäller vad som är kommunalt avfall eftersom detta avfall från verksamheter definieras genom att det till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll.

Svenskt Näringsliv och *Svensk Handel* anser inte att kommunalt avfall bör likställas med kommunalt ansvar. Verksamhetsutövarna bör ha ansvar och rådighet för det avfall som uppstår inom verksamheten.

Skälen för regeringens förslag: Den nuvarande regleringen innebär att varje kommun ansvarar för att hushållsavfall inom kommunen transporteras från fastigheten och behandlas (15 kap. 20 § miljöbalken). Det finns dock producentansvarsförordningar med bestämmelser om undantag från kommunens ansvar.

I avsnitt 4 föreslås att uttrycket kommunalt avfall ska ersätta termen hushållsavfall. Denna ändring är inte avsedd att i sig förändra ansvaret för avfallshanteringen. Att avfallet kallas för ”kommuntalt avfall” innebär inte per automatik att det är kommunen som har ansvaret för hanteringen av

Prop. 2019/20:156 avfallet. Uttrycket bör dock användas vid utformningen av kommunens ansvar.

I preciseringen Hållbar avfallshantering under miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö anges att avfallshantering ska vara effektiv för samhället, enkel att använda för konsumenterna och att avfall ska förebyggas samtidigt som resurserna i det avfall som uppstår tas till vara i så hög grad som möjligt samt att avfallets påverkan på och risker för hälsa och miljö minimeras.

Skyldigheten för kommunerna att hämta och bortforsla avfall infördes 1972 genom den kommunala renhållningslagen. Denna lag kom till som ett led i arbetet med att tillgodose medborgarnas krav på service och god miljö. Avsikten var att få till stånd en utvidgad och regelbunden avfallshämtning för att förebygga den tilltagande nedskräpningen (se prop. 1978/79:205 s. 10). Mot bakgrund av vad som framgår av preciseringen Hållbar avfallshantering om att avfallshantering ska vara effektiv för samhället och enkel att använda för konsumenterna är det lämpligt att kommunerna ansvarar för kommunalt avfall från hushåll om ansvaret inte regleras annorlunda på grund av producentansvar. I uttrycket kommunalt avfall ingår flera avfallsslag som omfattas av föreskrifter om producentansvar. I vissa av förordningarna om producentansvar finns bestämmelser om undantag från kommunens ansvar.

Som beskrivs i avsnitt 4 avses med kommunalt avfall både avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll. I en verksamhet kan det uppstå både kommunalt avfall och annat avfall. Avfall som produceras i en verksamhet och som inte är kommunalt avfall bör även fortsättningsvis vara verksamhetsutövarens ansvar.

I promemorian föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar för att kommunalt avfall från andra källor än hushåll inom kommunen transporteras bort och behandlas. I promemorian finns även ett omfattande förslag till hur ett sådant undantag skulle kunna se ut på förordningsnivå. Förslaget får dock, på olika grunder, kritik av flertalet av remissinstanserna. Med anledning av vad som framkommit under remitteringen av promemorian bedömer regeringen att frågan om möjlighet till undantag från kommunens ansvar i fråga om kommunalt avfall från andra källor än hushåll behöver utredas vidare. Regeringen föreslår därför inte att bemyndigandet ska införas. Det innebär att kommunerna som huvudregel bör ha ett ansvar för kommunalt avfall som producerats i eller i samband med yrkesmässig verksamhet. Det finns dock producentansvarsförordningar med bestämmelser om undantag från kommunens ansvar. Regeringen bör även i fortsättningen ha rätt att meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar i fråga om avfall som omfattas av producentansvar.

6.4 Avfall från mindre enskilda avloppsanläggningar och torrtoaletter

Prop. 2019/20:156

Regeringens förslag: Kommunen ska ansvara för behandling av avfall som utgörs av avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar, som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter, om anläggningen endast används för

- a) hushållsspillvatten, eller
- b) spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållsspillvatten.

Kommunen ska även ansvara för latrin från torrtoaletter och jämförbara lösningar.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Promemorians förslag innebär att kommunen ska ansvara för avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar, om avfallet kommer från hushåll eller till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. Flera instanser anser dock att bestämmelsen behöver förtydligas.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det behöver tydliggöras att även källsorterade avloppsfraktioner, såsom urin, innehållet i slutna tankar och latrin ska omfattas av det kommunala ansvaret. Det är även otydligt om avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening omfattar avloppsslam från kommunala avloppsreningsanläggningar. *Naturvårdsverket* ser en risk för att den utformning av bestämmelsen som föreslås kan medföra gränsdragningsvårigheter mellan kommunens ansvar för behandling av avfall enligt miljöbalken respektive kommunens ansvar för att ordna avlopp enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. För att lösa en eventuell gränsdragningsproblematik skulle det kunna anges att sådant avfall som omfattas av kommunens ansvar enligt lagen om allmänna vattentjänster inte omfattas av bestämmelsen i miljöbalken. Det behöver förtydligas i bestämmelsen vad som gäller i fråga om enskilda avloppsanläggningar och andra enskilda avloppsnät.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län noterar att promemorians förslag innebär att kommunen ska ansvara för att avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar behandlas trots att detta avfall inte föreslås omfattas av bestämmelsen om vad som avses med kommunalt avfall. *Tekniska verken i Linköping, Malmö kommun* och *Göteborgs kommun* framhåller att det finns en risk för att de föreslagna skrivningarna tolkas annorlunda jämfört med dagens ansvarsfördelning och anser att ansvarsfördelningen bör förtydligas. *Karlskrona kommun* påpekar att det endast är avfall från septiktankar som nämns och att det är otydligt vad som gäller övriga enskilda avlopp. *Avfall Sverige* tillstyrker förslaget om ett fortsatt kommunalt ansvar också för latrin och slam från hushåll samt därmed jämförligt avfall från verksamheter. För att tydliggöra att den nya bestämmelsen inte ändrar kommunens ansvar för latrin och slam bör bestämmelsen formuleras om och inkludera ”avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening, inklusive slam-

brunnar och slamtankar, samt avfall från septiktankar”. *VafabMiljö Kommunalförbund (Vafab)* tillstyrker förslaget att bibehålla det kommunala ansvaret för latrin och slam från hushåll samt därmed jämförligt avfall från verksamheter. Bolaget anser dock att det inte är tydligt att ansvaret inte utvidgas. Skrivningarna bör stämma med Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd, HVMFS 2016:17, och bör göras teknikneutrala. Om ett avfall uppstår från en liten avloppsanläggning bör ansvaret vara kommunens. *NSR AB* anser att formuleringen inte är tydlig eftersom den endast anger septiktankar som ett kommunalt ansvar. Bolaget föreslår att kommunen ska ansvara för avfall från enskilda avlopp eller små avloppsanläggningar. *Samrådsgrupp Avfall* ifrågasätter vad som menas med annat avfall från avloppsnät och avloppsrening. Om det som avses är borttransport av latrin samt slam från slambrunnar och slamtankar så behöver det förtydligas.

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) anser att det är bra att dessa fraktioner tydligt föreslås falla under det kommunala ansvaret. Dock bör en möjlighet till frival införas för dessa avfallsfraktioner från gemensamhetsanläggningar, större bostadshus och områden, eftersom de flesta kommuner inte behandlar detta avfall i enlighet med avfallshierarkin.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår i avsnitt 4 omfattar inte definitionen av kommunalt avfall i avfallsdirektivet avfall från septiktankar, avloppsnät och rening av avlopp inklusive avloppsslam (artikel 3.2b). I avsnittet föreslås att förklaringen av kommunalt avfall i miljöbalken inte ska omfatta avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar. Kommunen ansvarar i dag för hushållsavfall. Eftersom uttrycket kommunalt avfall ersätter hushållsavfall bör det anges i miljöbalken vilket avfall kommunen ansvarar för.

I Naturvårdsverkets vägledning till definitionen av hushållsavfall framgår följande: ”Latrin och toalettavfall från enskilda anläggningar är hushållsavfall. Detsamma gäller slam från hushållens slambrunnar. Om avfallet uppstår i en anläggning som behandlar latrin och toalettavfall från flera olika fastigheter bör det inte anses komma från hushåll i de fall anläggningen är stor, tekniskt komplex eller på annat sätt skiljer sig från en anläggning avsedd för enstaka hushåll. I de fallen kan inte avfallet heller anses som därmed jämförligt.” (Naturvårdsverkets vägledning till definitionen av hushållsavfall 2008-01-16)

Det har inte framkommit några skäl för att ändra kommunens ansvar för latrin och toalettavfall från enskilda anläggningar och slam från hushållens slambrunnar. Bestämmelsen bör därför utformas på ett sätt som innebär att kommunens ansvar för detta avfall inte förändras.

Regeringen instämmer med de remissinstanser, bland annat *Avfall Sverige*, *Naturvårdsverket*, *Tekniska verken i Linköping*, *Malmö kommun*, *Göteborgs kommun*, *Havs- och vattenmyndigheten*, *Vafab*, *Karlshöjden kommun*, *NSR AB* och *Samrådsgrupp Avfall*, som anser att ändringar bör göras i förhållande till den bestämmelse som föreslås i promemorian för att inte kommunens ansvar för slam och annat avfall från avlopp ska ändras.

I lagen om allmänna vattentjänster finns bland annat bestämmelser som syftar till att avlopp ordnas i ett större sammanhang om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Kommunen har i vissa fall en skyldighet att ordna vattenförsörjning och avlopp. Regeringen bedömer därför att kommunens ansvar enligt bestämmelsen i miljöbalken

i enlighet med NSR AB:s förslag bör avgränsas till att omfatta avfall från enskilda avloppsanläggningar, dvs. anläggningar som inte omfattas av kommunens ansvar enligt lagen om allmänna vattentjänster. Havs- och vattenmyndigheten anser att det är otydligt om bestämmelsen i promemorians förslag omfattar avloppsslam från kommunala avloppsreningsanläggningar. Karlskrona kommun och NSR AB framhåller att det endast är avfall från septiktankar som nämns och att det är otydligt vad som gäller övriga enskilda avlopp. Genom att begränsa kommunens ansvar till avfall från enskilda avloppsanläggningar blir det tydligt att avfall från kommunala avloppsreningsanläggningar inte omfattas av bestämmelsen.

För att inte förändra ansvaret bör ytterligare en begränsning införas som innebär att kommunerna inte ska ansvara för de större anläggningarna. Kommunens ansvar bör begränsas på ett sätt som innebär att kommunen ska ansvara för avfall från enskilda avloppsanläggningar som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter. Kommunen bör ansvara om anläggningen endast används för hushållspillvatten eller spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållspillvatten.

Avfall Sverige föreslår att kommunen ska ansvara för avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening, inklusive slambrunnar och slamtankar samt avfall från septiktankar. Enligt Avfall Sveriges guide är förbrukat filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar hushållsavfall. Markbäddsmaterial och fosforavskiljande material som har längre utbytetsid anses enligt guiden vara byggavfall eller verksamhetsavfall (Avfall Sveriges guide nr 19 Fosforfilter – hantering och byten, mars 2017).

Regeringen anser att kommunens ansvar när det gäller avfall från enskilda avloppsanläggningar bör begränsas så att det endast omfattar avfall med kortare utbytetsid. Kommunens ansvar bör därför omfatta avloppsfraktioner från enskilda avloppsanläggningar och filtermaterial. Exempel på filtermaterial är filtermaterial i fosforfällor som ska bytas när det är förbrukat.

Regeringen anser att kommunen även bör ansvara för latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det behöver tydliggöras att även källsorterade avloppsfraktioner, såsom urin, innehållet i slutna tankar och latrin ska omfattas av det kommunala ansvaret. Den bestämmelse som regeringen nu föreslår innebär att kommunen kommer ansvara även för källsorterade avloppsfraktioner från dels enskilda avloppsanläggningar som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter om anläggningen endast används för hushållspillvatten eller spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållspillvatten, dels latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län påpekar att det i promemorian föreslås att kommunen ska ansvara för avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar trots att detta avfall inte är kommunalt avfall. I skälen till direktivet om ändring av avfallsdirektivet anges att bestämmelserna i direktivet möjliggör både avfallshanteringssystem där kommunen är huvudman för att samla in kommunalt avfall och system där tjänster läggs ut på privata aktörer eller annan ansvarsfördelning. Valet av system förblir medlemsstaternas ansvar (skäl 7). Som anges ovan har det inte framkommit några skäl för att ändra kommunens ansvar för detta avfall.

SLU anser att en frivalsmöjlighet bör införas för avfall från avloppsnät, avloppsrening och septiktankar från gemensamhetsanläggningar, större bostadsområden och liknande. Regeringen konstaterar att för de som källsorterar avloppsfractioner i anläggningar som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter i kommuner som inte har möjlighet att omhänderta sådana fraktioner finns möjlighet att ansöka om dispens från det kommunala avfallsmonopolet (15 kap. 25 § miljöbalken).

Svensk Däckåtervinning anser att ett kommunalt ansvar inte får betyda en kommunal rättighet att ta hand om avfall om avfallsägaren kan visa på en annan godtagbar lösning för omhändertagande. Som framhålls ovan finns möjlighet att ansöka om dispens från det kommunala avfallsmonopolet. Det finns även möjlighet för fastighetsägare att anmäla till kommunen att avfall ska behandlas på fastigheten (45 § avfallsförordningen).

6.5 Bygg- och rivningsavfall

Regeringens förslag: Den som producerar bygg- och rivningsavfall i en yrkesmässig verksamhet ska ansvara för hanteringen av detta avfall. Kommuner ska ansvara för bygg- och rivningsavfall som inte produceras i en yrkesmässig verksamhet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

HSB tillstyrker att kommuner ges ansvar för bygg- och rivningsavfall som inte produceras i yrkesmässig verksamhet. Tolkningen av vilket avfall som kommunerna har ansvar för varierar mellan olika kommuner vilket har lett till att möjligheten för enskilda hushåll att lämna bygg- och rivningsavfall till kommunen varierar kraftigt.

Göteborgs kommun och *Länsstyrelsen i Jämtlands län* bedömer att det även i fortsättningen kommer att vara svårt att vid en återvinningscentral avgöra om bygg- och rivningsavfallet kommer från hushåll eller verksamhetsutövare. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* tillstyrker att kommunerna får ett utökat ansvar för bygg- och rivningsavfall men menar att det, liksom med dagens reglering, kommer finnas vissa gränsdragningsproblem när det gäller att skilja avfall som kommer från yrkesmässig verksamhet, t.ex. fastighetsförvaltning, från avfall som inte gör det. *SKR* ser ett behov av ett förtydligande om gränsdragningen i författningskommentaren. *Sveriges Åkeriföretag* avstyrker förslaget att kommuner ska ansvara för bygg- och rivningsavfall med motiveringen att bygg- och rivningsavfall inte ingår i det kommunala avfallet i den europeiska avfallsagstiftningen. De anser att förslaget kommer att skapa liknande problem som i dag finns inom området för jämförligt avfall. Det går inte att avgöra om avfallet uppstått i yrkesmässig verksamhet.

Sysav ställer sig frågande till om det är möjligt att ta ut en särskild avgift om avfallet lämnas på en återvinningscentral utan att det är angivet i kommunernas avfallstaxa.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 4 föreslås att det ska införas bestämmelser om vad som avses med bygg- och rivningsavfall och med kommunalt avfall i miljöbalken. Uttrycket kommunalt avfall kommer inte

att omfatta bygg- och rivningsavfall. Ansvaret för bygg- och rivningsavfall behöver därför klargöras. Prop. 2019/20:156

I den nuvarande regleringen framgår inte i vilken utsträckning bygg- och rivningsavfall ingår i termen hushållsavfall och därmed omfattas av kommunens ansvar. Naturvårdsverket anger följande i sin vägledning till definitionen av hushållsavfall (2008-01-16):

Avfall från underhåll, reparation, ombyggnad eller rivning av bostad eller fastighet kan vara antingen hushållsavfall eller icke hushållsavfall.

Mindre underhållsarbeten och reparationer i bostaden bör räknas som en normal del av boendet. Avfall från sådana arbeten (till exempel målning, tapetsering, slipning av golv och byte av förslitningsdetaljer) är därför hushållsavfall.

Om ett byggarbete är omfattande (större reparation, renovering, ombyggnad, rivning etc.) uppstår avfallet främst på grund av byggverksamhet och inte av boende. Avfall från omfattande arbeten kan inte anses komma från hushåll. Avfallet kan inte heller anses vara därmed jämförbart. Om ett arbete är omfattande eller ej behöver bedömas i varje enskilt fall.

Med denna fördelning av ansvar är det otydligt vem som ansvarar för vilket avfall eftersom det är svårt att bedöma vilka reparationer och underhållsarbeten som är att anse som mindre. Kommunerna har gjort olika tolkningar, vilket innebär att kommuninvånares möjlighet att lämna bygg- och rivningsavfall till kommunerna varierar. Vissa kommuner tar emot mycket begränsade mängder, t.ex. tapetspill eller överblivet material från ett nytt klickgolv. Andra kommuner tar emot allt bygg- och rivningsavfall som lämnas av privatpersoner.

Det är viktigt att ansvaret för bygg- och rivningsavfall från hushåll blir tydligt. Det bör finnas samma möjlighet att lämna bygg- och rivningsavfall till kommunen oavsett vilken kommun man bor i.

Det finns brister i den svenska statistiken för bygg- och rivningsavfall. Sverige har även svårigheter att nå avfallsdirektivets mål för återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall (artikel 11.2 b). Även dessa omständigheter talar för att ansvaret för bygg- och rivningsavfall behöver klargöras.

Stora delar av det bygg- och rivningsavfall som produceras i bostäder produceras när hantverkare anlitas för bygg- och rivningsarbeten. Det produceras även bygg- och rivningsavfall i samband med åtgärder som utförs av en aktör som äger eller förvaltar en fastighet i yrkesmässig verksamhet, t.ex. en fastighetsägare som hyr ut bostadslägenheter och lokaler. Det avfall som uppkommer i sådana fall bör anses uppkomma i den yrkesmässiga verksamheten. Den som producerar bygg- och rivningsavfall i en yrkesmässig verksamhet bör ansvara för hanteringen av detta avfall.

För det avfall som producerats eller hanterats i en yrkesmässig verksamhet finns krav på att den som lämnar avfallet till någon annan för hantering kontrollerar att den som mottar avfallet har gjort de anmälningar eller har de tillstånd som krävs för hanteringen (53 § avfallsförordningen).

Bygg- och rivningsavfall kan produceras i hushåll utan att en yrkesmässig verksamhetsutövare anlitas. För detta avfall är förutsättningarna annorlunda eftersom det i dessa fall inte finns krav på kontroll när avfall lämnas till någon annan för hantering. Ett sådant krav är inte lämpligt att ställa på avfallsinnehavare som inte utövar yrkesmässig verksamhet, eftersom det förutsätter stor kunskap om avfallsregelverket för att kunna uppfyllas. Ett sådant krav skulle inte heller vara förenligt med en strävan efter att det ska vara enkelt för konsumenterna att hantera avfall. Ett överlämnande till en ny innehavare utan kontroll riskerar att leda till att resurserna i avfallet inte tas till vara och till en miljömässigt sämre hantering.

En fördel med ett kommunalt ansvar för det avfall som produceras i hushåll utan att en yrkesmässig verksamhetsutövare anlitas är att kommunerna har kompetens att hantera avfallet resurseffektivt och miljömässigt. Kommunerna har dessutom redan i dag ansvar för mycket av det avfall som produceras av hushållen samt ansvar för att informera hushållen om avfallshantering. Det är därför lämpligt att kommunen ansvarar för det bygg- och rivningsavfall som inte produceras i en yrkesmässig verksamhet.

Sveriges Åkeriföretag anser att kommunen inte bör ha ansvar för bygg- och rivningsavfall eftersom sådant avfall inte omfattas av definitionen av kommunalt avfall på EU-nivå. Regeringen konstaterar dock att det i avfallsdirektivet framgår att definitionen av kommunalt avfall inte ska påverka ansvarsfördelningen mellan offentliga och privata aktörer (artikel 3.2b). Det är således möjligt att låta kommuner ansvara för annat avfall än kommunalt avfall.

I praktiken är det ofta svårt att skilja avfall som uppstått i en yrkesmässig hantering från annat avfall. Som påpekas av Göteborgs kommun och Länsstyrelsen i Jämtlands län finns detta problem redan med dagens reglering. Det kan konstateras att det även med den ändring som nu föreslås kommer att finnas sådana praktiska svårigheter. Som SKR påpekar kan det även i vissa fall vara svårt att avgöra om en verksamhet är yrkesmässig. En verksamhet som producerar bygg- och rivningsavfall kan vara yrkesmässig även om det inte är en verksamhet som huvudsakligen vidtar bygg- och rivningsåtgärder.

Kommunen har möjlighet att finansiera hanteringen av bygg- och rivningsavfall genom sina kommunala renhållningsavgifter, som kan anpassas utifrån den tjänst som tillhandahålls (27 kap. 5 § miljöbalken). När kommuner beslutar om avfallstaxa finns möjlighet att besluta om tilläggsavgift för tjänster som inte är obligatoriska för samtliga kunder. I den utsträckning den nya regleringen innebär en ökad kostnad för hantering av bygg- och rivningsavfall från hushåll kan denna kostnad finansieras via avfallstaxan genom att en tilläggsavgift tas ut av de som har behov av hämtning eller annan hantering av bygg- och rivningsavfall. Det är även möjligt att ta ut en besöksavgift vid återvinningscentraler. Sysav ställer sig frågande till om det är möjligt att ta ut en särskild avgift om avfallet lämnas på en återvinningscentral utan att det är angivet i kommunernas avfallstaxa. Enligt miljöbalken ska renhållningsavgift betalas enligt den taxa som kommunfullmäktige antar (27 kap. 6 § miljöbalken). Det är inte möjligt att ta ut avgift utan att det är angivet i kommunens avfallstaxa.

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet producerar eller hanterar avfall ska lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen. Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot en sådan föreskrift genom att lämna avfall för transport till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport ska kunna dömas till böter.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I miljöbalken finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att 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 (15 kap. 30 § miljöbalken). Med anledning av att uttrycket kommunalt avfall ersätter hushållsavfall behöver en ändring göras i denna bestämmelse. Det bör även göras en språklig ändring genom att uttrycket ”producerar avfall” ersätter ”ger upphov till avfall”.

Det är viktigt att det finns möjlighet att ställa krav på aktörer som hanterar avfall i yrkesmässig verksamhet för att undvika att avfall hanteras av aktörer som inte har det tillstånd eller inte har gjort de anmälningar som krävs för hanteringen. Sådan hantering innebär risk för negativ påverkan på miljön och människors hälsa och för att avfallets resurser inte tas till vara. Det finns exempelvis risk för att avfallet dumpas eller tippas, lämnas på behandlingsanläggningar som inte har tillstånd att hantera avfallet, att avfallet eldas illegalt eller exporteras illegalt. Denna risk gäller allt avfall, både avfall som producerats av hushåll och i yrkesmässig verksamhet, kommunalt avfall och annat avfall.

Mot bakgrund av detta bör begränsningen till annat avfall än hushållsavfall tas bort. Det bör även kunna ställas krav på att den som i yrkesmässig verksamhet hanterar avfall ska lämna avfallet till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen. Därför bör bemyndigandet utökas till att också omfatta den som hanterar avfall som någon annan producerat.

Den som bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av det nämnda bemyndigandet genom att för transport lämna annat avfall än hushållsavfall till den som inte har det tillstånd som krävs för sådan transport kan dömas till böter (29 kap. 9 § 15). Mot bakgrund av ändringen i bemyndigandet bör straffbestämmelsen ändras på motsvarande sätt, dvs. begränsningen till annat avfall än hushållsavfall bör tas bort.

Regeringens förslag: Hantering i 14 kap. miljöbalken ska även omfatta att en vara tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det förts in nya bestämmelser om en skyldighet för medlemsstaterna att se till att alla leverantörer av varor tillhandahåller viss information om särskilt farliga ämnen till Europeiska kemikaliemyndigheten, Echa (artikel 9.1 i i avfallsdirektivet). Echa ska inrätta en databas för de uppgifter som lämnas och ge aktörer inom avfallshantering tillgång till databasen. Även konsumenter ska på begäran få tillgång till databasen (artikel 9.2).

Den information som ska lämnas av varuleverantörerna är den information som avses i artikel 33.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (Reach-förordningen). Enligt den bestämmelsen ska leverantörer av varor lämna information om förekomsten av vissa särskilt farliga ämnen i varan till yrkesmässiga mottagare så att varan kan användas på ett säkert sätt. Informationsskyldigheten gäller varor som innehåller ett ämne som har förts upp på en särskild lista (den s.k. kandidatförteckningen), om ämnet ingår i varan i en koncentration över 0,1 viktprocent. Mottagaren av varan ska få "tillräcklig information" som leverantören har tillgång till, med åtminstone ämnets namn, så att varan kan användas på ett säkert sätt.

Kommissionen har gjort bedömningen att skyldigheten att lämna information till Echa inte gäller detaljer som endast tillhandahåller varor till konsumenter ("Non-paper on the implementation of article 9.1(i) och 9.2 of the revised Waste Framework Directive" Ref. Ares(2019)3936110–20/06/2019). Kommissionen har i samma dokument även bedömt att informationsskyldigheten inte gäller i de fall en medlemsstat har beslutat om undantag från artikel 33.1 på grund av försvarsintressen.

När produkter, material och ämnen blir avfall kan förekomsten av farliga ämnen göra avfallet olämpligt för återvinning. Syftet med databasen är att se till att information om förekomsten av särskilt farliga ämnen i varor finns tillgänglig under varornas hela livscykel, inklusive avfallsledet (skäl 38 i direktivet om ändring av avfallsdirektivet).

Skyldigheten att lämna information till Echa ska genomföras i nationell lagstiftning. Varuleverantörerna kommer att fullgöra informationsskyldigheten genom att registrera uppgifter i den databas som Echa för närvarande utvecklar. De närmare bestämmelserna om skyldigheten att lämna uppgifter till Echa bör införas på lägre nivå än lag.

I 14 kap. miljöbalken finns bemyndiganden som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om hantering, införsel och utförsel av en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara (14 kap. 8 § 1). Det finns även ett bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen om hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor (14 kap. 8 § 8). Det senare bemyndigandet är det som ligger närmast till hands att använda för föreskrifter om skyldighet att lämna information till Echa.

Termen hantering definieras som en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt eller bioteknisk organism tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande (14 kap. 2 § miljöbalken). Termen hantering avser således i stort sett all befattning som kan förekomma med kemiska produkter och biotekniska organismer, men inte befattning med varor. På grund av innebörden av termen hantering kan de nämnda bemyndigandena läsas som att de inte innefattar föreskrifter om hantering av varor. Detta kan dock inte anses vara avsikten med bestämmelserna.

Termen hantering har haft samma innebörd sedan miljöbalken trädde i kraft. Innebörden av termen överensstämde med de bemyndiganden som fanns i den ursprungliga lydelsen av 14 kap. vilka avsåg föreskrifter om hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter och biotekniska organismer. Regeringen kunde dock föreskriva att bestämmelserna i balken skulle tillämpas även på varor som innehöll eller hade behandlats med en kemisk produkt, om varorna på grund av sina egenskaper kunde befaras medföra skada på människor eller miljön eller andra intressen som skulle skyddas genom balken (jfr 14 kap. 1 § andra stycket miljöbalken i dess ursprungliga lydelse). Med stöd av denna bestämmelse kunde regeringen således meddela föreskrifter om hantering, införsel eller utförsel av varor.

Termen vara har genom senare författningsändringar förts in i bemyndiganden som rör hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor (14 kap. 8 § 1, 2, 3, 4 och 8, se prop. 2007/08:80). Den begränsning i fråga om rätten att meddela föreskrifter om varor som tidigare fanns i 14 kap. 1 § första stycket har förts in i 14 kap. 8 § andra stycket. Enligt den bestämmelsen får föreskrifter om varor meddelas endast i fråga om varor som på grund av sitt innehåll av en kemisk produkt eller på grund av att de har behandlats med en kemisk produkt kan befaras medföra skada på människor eller miljön eller andra intressen som skyddas genom balken. Någon materiell ändring avsågs inte med författningsändringen (se prop. 2008/08:80 s. 88). Innebörden av termen hantering ändrades dock inte i samband med dessa författningsändringar.

Avsikten med normgivningsbemyndigandena i 14 kap. miljöbalken måste således alltjämt anses vara att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om hantering av varor som på grund av sitt innehåll av en kemisk produkt eller på grund av att de har behandlats med en kemisk produkt kan befaras medföra skada på människor eller miljön eller andra intressen som skyddas genom balken. För att tydliggöra detta bör dock bestämmelsen om vad som avses med hantering ändras så att den även omfattar befattning med varor. Det

Prop. 2019/20:156 bör därför anges att hantering avser en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande.

Bestämmelsen om vad som avses med hantering har endast betydelse för bestämmelserna i 14 kap. miljöbalken och påverkar inte övriga bestämmelser i balken. I 14 kap. förekommer termen hantering endast i normgivningsbemyndigandena i 14 kap. 8 och 13 §§. Den föreslagna ändringen av bestämmelsen påverkar inte bemyndigandena i 14 kap. 13 § eftersom dessa endast gäller kemiska produkter och biotekniska organismer, till skillnad från bemyndigandena i 14 kap. 8 § som gäller kemiska produkter, biotekniska organismer och varor.

8 Uppgifter i kontrollplaner om avfall och om byggprodukter som kan återanvändas

Regeringens förslag: Den kontrollplan som ska tas fram i samband med en bygg- eller rivningsåtgärd ska innehålla uppgifter om vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand. Planen ska även innehålla uppgifter om vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra materialåtervinning av hög kvalitet och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen.

Den kontrollansvariga ska biträda byggherren med att upprätta kontrollplanen och med att identifiera avfall och återanvändbara byggprodukter som bygg- och rivningsåtgärderna kan ge upphov till. Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom hur identifieringen av avfall och återanvändbara byggprodukter har gjorts.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag genom att det i promemorians förslag inte anges att den kontrollansvariga ska biträda byggherren med att identifiera avfall och byggprodukter som bygg- och rivningsåtgärderna kan ge upphov till. Promemorians förslag avviker även genom att det anges att kontrollplanen ska innehålla uppgift om hur avfallet ska tas om hand för att möjliggöra avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen och materialåtervinning av hög kvalitet.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. Flera remissinstanser (*Malmö kommun, Sveriges Byggindustrier, Avesta kommun, Norbergs kommun, Byggherrarna, HSB, Riksbyggen, NCC AB och Peab AB*) är positiva till de utökade kraven på uppgifter om avfallshantering i kontrollplaner och pekar t.ex. på att det skapar möjligheter för ökad återvinning och återanvändning. Byggherrarna framhåller att motsvarande krav redan har inarbetats i sektorns Riktlinjer för resurs- och avfallshantering vid byggande och rivning som utvecklats inom ramen för Kretsloppsrådet.

Boverket instämmer i förslaget att uppgifterna som ska lämnas vid bygg- och rivningsåtgärder även ska omfatta materialåtervinning av hög kvalitet och vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand. Boverket anser dock att bestämmelserna bör placeras i miljöbalken eller i föreskrifter meddelade med stöd av balken. Boverket instämmer i att det även för byggåtgärder är rimligt att ställa krav på att byggherren eller verksamhetsutövaren redovisar uppgifter om farligt avfall och annat avfall, men konstaterar att en sådan utvidgning innebär en stor ökning av den administrativa bördan för byggherrarna och byggnadsnämnderna. Boverket påpekar också att lagförslaget i promemorian innebär att det inte längre krävs att den kontrollansvariga biträder vid inventeringen och anser att resonemanget i författningskommentaren om att denna skyldighet redan följer av att den kontrollansvariga ska biträda byggherren med att upprätta förslag till kontrollplan inte stämmer. En kontrollansvarig kan biträda med att upprätta förslag till kontrollplan även om denne inte har biträtt vid själva inventeringen.

Kristinehamns kommun anser att bestämmelsen bör innehålla skrivelser om att produkter i första hand ska omhändertas för återanvändning. Kommunen välkomnar skrivningen om att hanteringen av allt avfall ska beskrivas och inte bara farligt avfall. Det tekniska samrådet bör innefatta en beskrivning av hur avfallshanteringen i stort för verksamheten ska genomföras, med krav på hantering i enlighet med avfallshierarkin.

Stockholms kommun har separata nämnder för miljötillsyn och bygglovs hantering. Miljöförvaltningen konstaterar att utvidgningen av kraven på uppgifter om avfall i kontrollplanen sannolikt kommer att underlätta tillsynsverksamhet inom området. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* avstyrker förslaget att kontrollplanen ska innehålla fler uppgifter om avfall. Att komplicera bygglovsprocessen är fel väg att gå. För de minsta åtgärderna, t.ex. byte av fönster, bör det vara tillräckligt med information för att förebygga avfall. För åtgärder som förväntas generera större mängder avfall bör byggherren redovisa information om avfallshanteringen. Redovisningen bör kunna ske enligt standardiserade format som kan tas fram av Boverket men bör inte knytas till kontrollplanen. Redovisningen bör hanteras som en del av bygglovsärendet med möjlighet för kommunernas tillsynsmyndighet för miljöfrågor att få tillgång till informationen.

NCC AB anser att det skulle vara bra att införa ett krav på en avfallsredovisning som redogör för hur avfallet har hanterats inför slutbeskedet. Det bästa hade varit införande av en gemensam digital rapportering så att avfallshierarkin nationellt kan följas upp inom bygg- och rivningsbranschen.

NSR AB anser att det är bra att uppgifter om avfall i kontrollplanen lyfts fram. Bolaget anser att det bör ingå en inventerings- och hanteringsplan för massbalans och hantering av förorenade massor om de överstiger en viss volym. Mer än hälften av byggavfallet utgörs i dag av jord och en stor del av lastbilstrafiken skulle kunna undvikas med rätt hantering och planering. Vid det tekniska samrådet bör det också, om föroreningar påträffats, gås igenom flera alternativ på hantering av åtgärder.

Peab AB påtalar att det är oklart hur långtgående kraven är när det gäller utredning av möjlig återvinning och återanvändning.

Byggmaterialhandlarna menar att behovet av digital information om livscykelperspektiv, avfallskoder och annat underlag för att kunna ha en

Prop. 2019/20:156 fullständig kontrollplan enligt de kompletterade bestämmelserna kommer att innebära ökad administration och därmed kostnader för att effektivt och kvalitetssäkert kunna tillgodose deras kunders behov av information.

Boverket anser att det är tveksamt om byggnadsnämnderna har kompetens för att hantera de tillkommande uppgifter som förslaget medför. Flera remissinstanser (NCC AB, Peab AB och Sveriges Byggindustrier) pekar på behovet av att kontrollansvariga och andra inblandade i bygglovsprocessen, inklusive handläggare hos de kommunala myndigheterna, har relevant utbildning. Malmö kommun pekar på behovet av en effektivare plan- och byggtillsyn i nära samarbete med miljöbalkstillsynen för att kraven – som i generella termer redan följer av miljöbalkens allmänna hänsynsregler och avfallsreglering – ska få verkligt genomslag.

Skälen för regeringens förslag

Kraven på kontrollplaner bör kompletteras för att förebygga bygg- och rivningsavfall och främja selektiv rivning

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det införts krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att främja selektiv rivning för att möjliggöra avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen och underlätta återanvändning och materialåtervinning av hög kvalitet genom selektivt avlägsnande av material (artikel 11.1 fjärde stycket i avfallsdirektivet). Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det även införts krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att förebygga avfallsgenerering. Åtgärderna ska åtminstone minska avfallsgenerering i processer inom bland annat bygg- och rivningsverksamhet (artikel 9.1 f i avfallsdirektivet).

Enligt plan- och bygglagen (2010:900) ska byggherren se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg- och rivningsåtgärd, en s.k. kontrollplan (10 kap. 6 §). Med byggherre avses enligt plan- och bygglagen den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten (1 kap. 4 §). En kontrollplan ska bland annat innehålla uppgifter om vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till och hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand. Det ska finnas en kontrollplan för alla bygglovs-, rivningslovs-, marklovs- och anmälningspliktiga åtgärder. Att anlägga en gata eller bygga skyddsvallar mot bullerstörningar från trafiken är exempel på åtgärder som kan kräva marklov.

Kravet på kontrollplan har ersatt det tidigare kravet på rivningsplan vid rivningsåtgärder (se prop. 2009/10:170 s. 305). Syftet med rivningsplanen var att rivningen skulle ske så att olika material kunde tas om hand var för sig på ett ändamålsenligt sätt. Kravet på att olika material skulle kunna omhändertas var för sig skulle tolkas bland annat med beaktande av förutsättningarna för återanvändning och återvinning vid tidpunkten för rivningen (prop. 1994/95:230 s. 100). I förarbetena ges ett exempel på hur systemet med rivningsplan och inventering kan fungera i praktiken:

Byggnadsföretaget HUSAB har förvärvat en tomt med ett saneringsmoget fyravåningshus byggt 1923 i ett område som omfattas av en detaljplan. HUSAB vänder sig till rivningsentreprenören RIVAB och begär en offert på en rivning av huset, innefattande upprättande av en

rivningsplan, omhändertagande och försäljning av användbart material och omhändertagande av allt avfall. På RIVAB känner man till att det pågår ett vägbygge där det går att få avsättning för krossad mursten som fyllning i bullervallar. Kommunens värmeverk köper in spillvirke. Vidare finns på orten ett dotterbolag till RIVAB som köper in bland annat begagnade fönster, köksinredningar, dörrar och sanitetsporslin för återförsäljning.

Vid en inventering av byggnaden, som görs av en arbetsledare hos RIVAB, konstateras att det inte finns annat miljöfarligt avfall än ett antal strömbrytare som innehåller kvicksilver. Det förekommer också golv-mattor av PVC. Vidare finner man att elledningarna i huset har stort kopparinnehåll och att takstolar och tegelpannor är i bra skick, men att snickerierna blivit utbytta vid någon ombyggnad så att de inte håller den höga kvalitet man kunde förvänta sig. När HUSAB får del av inventeringen, förklarar man att man själv har användning för takstolarna och takpannorna för en om- och tillbyggnad av ett annat hus på orten. Här-efter upprättar RIVAB ett förslag till rivningsplan som innebär att fönster, dörrblad, värmeelement, sanitetsporslin och vattenkranar samt elledningar omhändertas för sig före rivningen. Även PVC-mattorna skall rivas ut och omhändertas för sig, liksom de miljöfarliga strömbrytarna. Vidare skall takpannorna tas om hand och takstolarna lyftas av, varefter huset rivs med traditionell teknik och det återstående rivningsmaterialet sorteras i fraktioner för sten, metall, trä och övrigt. (prop. 1994/95:230 s. 102.)

Av exemplet ovan framgår att bestämmelserna om kontrollplan i plan- och bygglagen syftar till att ge förutsättningar för återanvändning och återvinning och möjliggöra omhändertagande av farligt avfall. Syftet sammanfaller således redan i dag i hög utsträckning med kravet i avfallsdirektivet om att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att främja selektiv rivning för att möjliggöra avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen och underlätta återanvändning och materialåtervinning av hög kvalitet. Bestämmelserna om kontrollplaner i sin nuvarande lydelse genomför till viss del kraven i direktivet.

De nuvarande bestämmelserna skulle dock behöva kompletteras för att de ska kunna anses vara ett fullständigt genomförande av avfallsdirektivet i denna del. Utökade krav som syftar till ökad återanvändning och återvinning i samband med bygg- och rivningsverksamhet kan alternativt införas i bestämmelser som är frikopplade från kontrollplanen. SKR anser att det är fel väg att gå att komplicera bygglovsprocessen och Boverket avstyrker att bestämmelserna placeras i plan- och bygglagen. Eftersom bestämmelserna om kontrollplan redan i dag i hög utsträckning sammanfaller med kraven i direktivet anser regeringen dock att det är lämpligt att genomföra kraven i dessa bestämmelser. Boverket framhåller att förslaget skulle innebära en stor ökning av den administrativa bördan för byggherrar och byggnadsnämnderna. Regeringen konstaterar att kontrollplanen redan i dag innehåller uppgifter om avfall och bedömer att det skulle bli mer arbetskrävande för både byggherren och tillsynsmyndigheten om uppgifterna skulle lämnas i en annan redovisning som skulle behöva hanteras parallellt med kontrollplanen.

Enligt plan- och bygglagen ska byggherren se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg- eller rivningsåtgärd för de åtgärder som kräver bygg-, mark- eller rivningslov eller anmälan enligt föreskrifter (10 kap. 6 §). I kontrollplanen ska det anges vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till och hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand.

Stora mängder avfall uppkommer i samband med både bygg- och rivningsåtgärder. Bygg- och rivningsverksamhet är den sektor i Sverige som genererar mest avfall efter gruvsektorn. Totalt uppkom 10,4 miljoner ton bygg- och rivningsavfall under 2016 (Avfall i Sverige, Naturvårdsverkets rapport 6839). Vid nybyggnad kan 5–15 procent av den totala mängden byggmaterial bli avfall. Det är därför angeläget att byggherren har tillgängliga uppgifter om vilket avfall som kan förväntas uppstå. Sådana uppgifter kan även bidra till att verksamheten kan planeras på ett sätt som minskar mängden avfall. Många aktörer inom byggsektorn arbetar redan i dag aktivt med att effektivisera byggprocessen för att minska mängden avfall, exempelvis genom materialval, genom avtal som gör det möjligt att returnera material och genom att bli bättre på att beställa rätt mängd material. Bygg- och fastighetssektorns egna resurs- och avfallsriktlinjer vid byggan- de och rivning innehåller branschnormerande texter och rekommendationer för bland annat materialinventering, projektering, återanvändning, källsortering och avfallshantering samt upphandling av entreprenader vid rivning respektive vid byggproduktion (Resurs- och avfallsriktlinjer vid byggande och rivning 2019).

Enligt avfallsdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att främja selektiv rivning bland annat för att underlätta materialåtervinning av hög kvalitet genom selektivt avlägsnande av material (artikel 11.1 fjärde stycket). Bestämmelsen gör ingen skillnad mellan farligt och icke-farligt avfall. En stor del av det avfall som förbereds för återanvändning och som materialåtervinns är icke-farligt avfall. För att möjliggöra en planering av hur detta avfall ska hanteras är det viktigt att det finns uppgifter om vilket icke-farligt avfall som de planerade åtgärderna kan ge upphov till. Det finns därför skäl att utvidga skyldigheten att lämna uppgifter i kontrollplanen till att även gälla icke-farligt avfall. Genom att det särskilt antecknas vilket avfall som uppkommer, samtidigt som det beskrivs hur avfallet ska tas om hand, ökar förutsättningarna för en resurseffektiv hantering av avfall. Det ökar i sin tur möjligheten att nå avfallsdirektivets mål för återvinning av icke-farligt bygg- och rivningsavfall (artikel 11.2 b i avfallsdirektivet).

Peab AB påtalar att det är oklart hur långtgående kraven är när det gäller utredning av möjlig återvinning och återanvändning. Regeringen konstaterar att de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken innebär att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd har en skyldighet att utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall (2 kap. 5 §). Det finns även en skyldighet att beakta avfallshierarkin i samband med behandling av avfall (15 kap. 10 § miljöbalken). Avsikten är att den kontrollansvariga ska hjälpa byggherren med bedömningen.

Byggmaterialhandlarna menar att behovet av digital information om livscykelperspektiv, avfallskoder och annat underlag för att kunna ha en

fullständig kontrollplan enligt de kompletterade bestämmelserna kommer att innebära ökad administration och därmed kostnader för att effektivt och kvalitetssäkert kunna tillgodose deras kunders behov av information. Regeringen konstaterar att det, för att göra ekonomin cirkulär, är viktigt att fokusera på produkters hela livscykel. Det är positivt om det skapas ett behov av information om produkter ur ett livscykelperspektiv. Det kan ge en mer ändamålsenlig resursanvändning och i ett större perspektiv leda till betydande nettobesparingar.

NCC AB anser att det skulle vara bra att införa ett krav på en avfallsredovisning som redogör för hur avfallet har hanterats inför slutbeskedet. Enligt bolaget skulle det bästa vara att införa en gemensam digital rapportering så att avfallshierarkin nationellt kan följas upp inom bygg- och rivningsbranschen. Med anledning av det bolaget framför finns det anledning att uppmärksamma att Naturvårdsverket ska upprätta och tillhandahålla en ändamålsenlig avfallsstatistik. Naturvårdsverket arbetar med att utveckla nya tekniska lösningar för att hantera uppgifter om avfall. Naturvårdsverket har i uppdrag att föreslå ändringar som behövs för att förbättra avfallsstatistiken (regeringsbeslut 2019-06-27 Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Naturvårdsverket, dnr M2019/01320/S).

NSR AB anser att det i kontrollplanen bör ingå en inventerings- och hanteringsplan för massbalans och hantering av förorenade massor om de överstiger en viss volym. Denna fråga rymms inte inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Kontrollplaner bör innehålla uppgifter om byggprodukter som kan återanvändas

Som framhålls ovan är ett av syftena med kraven på kontrollplan att rivningar ska genomföras på ett sätt som ger förutsättning för återanvändning. I exemplet i förarbetena till bestämmelserna i plan- och bygglagen som nämns ovan återanvänds takstolarna och takpannorna av företaget vid en om- och tillbyggnad av ett annat hus på orten. För att det ska vara möjligt att identifiera material som inte blivit avfall och använda det på ett sätt som innebär att det fyller den funktion som det ursprungligen var avsett för krävs att det finns uppgifter även om material som inte blir avfall. För att ansluta till terminologin i plan- och bygglagen bör kravet utformas som ett krav på att identifiera de byggprodukter som kan återanvändas. Med byggprodukt avses en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk (1 kap. 4 § plan- och bygglagen).

Ett krav på att lämna sådana uppgifter innebär ett genomförande av kravet i avfallsdirektivet på att vidta åtgärder för att främja selektiv rivning för att underlätta återanvändning (artikel 11.1 fjärde stycket). Det bidrar även till genomförandet av kravet i direktivet på att minska avfallsgenerering i bygg- och rivningssektorn (artikel 9.1 f). Det bör därför krävas att det i kontrollplanen anges vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand.

Kristinehamns kommun anser att bestämmelsen i plan- och bygglagen om vilka uppgifter kontrollplanen ska innehålla bör innehålla skrivningar om att produkter i första hand ska omhändertas för återanvändning. Regeringen konstaterar att detta redan framgår av den s.k. avfallshierarkin i miljöbalken (15 kap. 10 §) och därför inte behöver regleras i plan- och

Prop. 2019/20:156 bygglagen. Det är dock lämpligt att bestämmelsen om innehållet i kontrollplaner återspeglar avfallshierarkin genom att återanvändning nämns före avfallshantering och att materialåtervinning nämns före avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen.

Kontrollplaner för byggtåtgärder bör innehålla ytterligare uppgifter

Kontrollplanen ska innehålla uppgifter om vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till (10 kap. 6 § 5 plan- och bygglagen). Den ska även innehålla uppgifter om hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand (10 kap. 6 § 6). Vid införandet av plan- och bygglagen ersattes det tidigare kravet på rivningsplan med ett krav på kontrollplan. I förarbetena till plan- och bygglagen framgår inte om avsikten är att uppgifterna om hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand ska finnas även vid en plan för kontroll av en byggtåtgärd (prop. 2009/10:170).

En ändring bör göras som innebär att det framgår att samtliga punkter i paragrafen gäller både vid bygg- och rivningsåtgärder. Detta innebär att kraven i bestämmelsen gäller både vid nybyggnad, ombyggnad, tillbyggnad och rivning.

Den kontrollansvariga ska biträda byggherren med att identifiera avfall och återanvändbara byggprodukter

Enligt plan- och bygglagen ska den kontrollansvariga biträda byggherren med att upprätta förslag till kontrollplan och, i fråga om rivningsåtgärder, biträda vid inventeringen av farligt avfall och annat avfall (10 kap. 11 § 1). I promemorian föreslås att bestämmelsen ändras så att det inte uttryckligen anges att den kontrollansvariga ska biträda vid inventering av avfall. Boverket påtar sig att det är möjligt för en kontrollansvarig att biträda med att upprätta förslag till kontrollplan även om denne inte har biträtt vid inventeringen. Regeringen anser att den kontrollansvariga bör biträda vid identifieringen och att det därför bör anges i bestämmelsen att den kontrollansvariga ska biträda byggherren med att identifiera avfall och återanvändbara byggprodukter som åtgärderna kan ge upphov till.

Enligt plan- och bygglagen ska man vid ett tekniskt samråd gå igenom hur förekomsten av tänkbart farligt avfall har inventerats, om samrådet avser en rivningsåtgärd (10 kap. 19 § 3). Bestämmelsen bör ändras så att genomgången avser hur identifieringen av avfall och återanvändbara byggprodukter har gjorts.

Kristinehamns kommun anser att det tekniska samrådet bör innefatta en beskrivning av hur avfallshantering i stort för verksamheten ska genomföras, med krav på hantering i enlighet med avfallshierarkin. Regeringen delar Kristinehamns kommuns bedömning att det på det tekniska samrådet bör framgå hur allt avfall ska tas om hand. Redan i dag gäller att man vid det tekniska samrådet ska gå igenom byggherrens förslag till kontrollplan (10 kap. 19 § 2 plan- och bygglagen). Enligt nuvarande bestämmelser ska kontrollplanen innehålla uppgift om hur allt avfall ska tas om hand (10 kap. 6 § 6 plan- och bygglagen). I promemorians lagförslag är det dock inte tydligt att kontrollplanen även fortsättningsvis ska innehålla sådana uppgifter, eftersom det föreslås att det ska anges hur avfallet tas om hand ”för att möjliggöra materialåtervinning av hög kvalitet och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen”. Regeringen anser därför att det bör

förtydligas att det ska anges hur avfallet ska tas om hand, och särskilt hur man avser att möjliggöra materialåtervinning av hög kvalitet och avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen. Regeringen konstaterar att de grundläggande reglerna för hur avfall ska hanteras finns i miljöbalken, inklusive kravet på den som behandlar avfall att se till att behandlingen sker enligt avfallshierarkin (15 kap. 10 §).

Det behövs inga ändringar av bestämmelserna om avgifter och tillsyn

Byggherren ska senast vid det tekniska samrådet lämna förslag till kontrollplan (10 kap. 18 § plan- och bygglagen). Den kontrollplan som ska gälla för åtgärderna ska fastställas av byggnadsnämnden i startbeskedet (10 kap. 24 § plan- och bygglagen).

När byggåtgärder som har omfattats av tekniskt samråd avslutas ska ett slutsamråd hållas om det inte är uppenbart obehövligt (10 kap. 30 § plan- och bygglagen). På slutsamrådet ska bland annat gås igenom hur kontrollplanen har följts (10 kap. 32 § plan- och bygglagen). För att byggnadsnämnden ska kunna ge ett slutbesked ska byggherren visa att krav som gäller enligt kontrollplanen, startbeskedet eller beslut om kompletterande villkor har uppfyllts (10 kap. 34 § plan- och bygglagen).

Byggnadsnämnden får ta ut avgifter som täcker kostnaderna för de åtgärder som normalt ingår i ärenden om lov eller anmälan. Avgifterna får bland annat tas ut för kostnad för startbesked, slutbesked, beslut om lov och tekniskt samråd och slutsamråd (12 kap. 8 § plan- och bygglagen). Grunderna för hur avgifterna ska beräknas ska anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige (12 kap. 10 § plan- och bygglagen). Regeringen bedömer att det finns möjlighet att ta ut avgift för tillkommande kostnader med anledning av de krav som nu föreslås.

Kommunens miljönämnd och byggnadsnämnd delar redan i dag tillsynsansvaret för frågor om bygg- och rivningsavfall och förebyggande av sådant avfall. Boverket påpekar att det är tveksamt om byggnadsnämnderna har kompetens för att hantera de tillkommande uppgifter som förslaget medför. Även Sveriges Byggindustrier, NCC AB och Peab AB pekar på att det kan finnas behov av utbildningsinsatser för beslutsfattare och handläggare hos de kommunala myndigheterna.

Regeringen konstaterar att kommunfullmäktige beslutar vilka nämnder som ska finnas i kommunen (3 kap. 4 § kommunallagen). Eftersom kommunerna bestämmer vilka nämnder de vill ha ser det olika ut i olika kommuner. I många kommuner ansvarar samma nämnd för miljö och byggnadsfrågor. I andra kommuner ligger ansvaret för dessa frågor på olika nämnder. Det kan då krävas samordning mellan nämnderna. Ansvaret för de tillkommande frågorna kommer att fördelas olika beroende på hur kommunerna har inrättat sina nämnder. För vissa kommuner kan det finnas behov av att förstärka kompetensen.

Som Malmö kommun framhåller krävs det också en effektiv plan- och byggtillsyn i nära samarbete med miljöbalkstillsynen för att regleringen ska få genomslag. Tillsynsmyndigheterna har en mycket viktig roll och tillsynen behövs för att säkerställa att syftet med bestämmelserna uppnås.

Plan- och bygglagen och miljöbalken gäller parallellt. Kontrollplanen skapar förutsättningar för att olika material kan tas om hand var för sig på ett ändamålsenligt sätt. Av de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken (2 kap.) framgår att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att minska mängden avfall och minska de negativa effekterna av avfall. I miljöbalken anges att den som är ansvarig för avfallsbehandling ska beakta avfallshierarkin (15 kap. 10 §).

En ändring av kraven på kontrollplaner bör öka både förutsättningarna för att förebygga avfall och möjligheterna att ta till vara resurserna i det avfall som uppstår. Detta är även i linje med preciseringen Hållbar avfallsantering under miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö.

Förslagen om ändring i kraven på kontrollplaner skapar möjlighet att öka andelen byggprodukter som återanvänds. Det skapar också möjlighet att öka andelen bygg- och rivningsavfall som förbereds för återanvändning, materialåtervinns eller återvinns på annat sätt vilket bidrar till måluppfyllelse av dels målet om icke-farligt byggnads- och rivningsavfall i avfallsdirektivet, dels etappmålet Ökad resurshushållning i byggsektorn i miljömålssystemet.

9 Avfallsförebyggande åtgärder

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter som innebär att kommuner blir skyldiga att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* avstyrker förslaget och anser att uppgifter om avfallsförebyggande åtgärder bör kunna inhämtas på ett smidigare sätt.

Skälen för förslaget: Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det gjorts ändringar som innebär att kraven på medlemsstaternas avfallsförebyggande program blir mer omfattande (artikel 29 i avfallsdirektivet). Ändringarna innebär att de avfallsförebyggande programmen får en mer central roll för en övergång till en resurseffektiv och cirkulär ekonomi. Medlemsstaterna ska vid fastställande av avfallsförebyggande program beskriva bidragen till avfallsförebyggandet från de instrument och åtgärder som förtecknas i den nya bilaga som införs med exempel på avfallsförebyggande åtgärder (artikel 29.2 och bilaga 4 i avfallsdirektivet).

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har medlemsstaternas skyldighet att vidta åtgärder för att förebygga avfallsgenerering utökats (artikel 9.1 i avfallsdirektivet). I skälen till direktivet om ändring av avfallsdirektivet framhålls att avfall till stor del kan förebyggas genom att främja en hållbar produktion och konsumtion. Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att öka konsumenternas medvetenhet om detta och uppmuntra dem att bidra aktivt till bättre resurseffektivitet. Som en av åtgärderna för att minska avfallsgenerering bör medlemsstaterna inkludera kontinuerlig

kommunikation och utbildningsinitiativ för att öka medvetenheten om frågor kring avfallsförebyggande och nedskräpning (skäl 30 i ändringsdirektivet).

Enligt Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2017:2) om kommunala avfallsplaner om förebyggande och hantering av avfall ska de kommunala avfallsplanerna innehålla mål och åtgärder för att förebygga och hantera det avfall som kommunen ansvarar för. För avfall som kommunen inte ansvarar för ska avfallsplanen innehålla mål och åtgärder för att förebygga och hantera detta avfall, i den utsträckning som kommunen kan påverka detta.

En stor majoritet av kommunerna arbetar med avfallsförebyggande åtgärder i någon utsträckning. Information är en relativt vanlig åtgärd för att förebygga avfall. För att förbättra genomförandet av avfallsdirektivet i denna del bör det införas ett bemyndigande i miljöbalken för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som innebär en skyldighet för kommunerna att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder. Bemyndigandet kan användas för att föreskriva om skyldighet för kommunerna att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder dels till en myndighet, dels till hushåll och verksamhetsutövare.

SKR anser att uppgifterna bör kunna inhämtas på ett smidigare sätt. SKR anser att den möjlighet som finns att meddela föreskrifter om kommunala avfallsplaner och sammanställning av dessa bör vara tillräcklig.

Uppgifterna i de kommunala avfallsplanerna ska ses över minst vart fjärde år och uppdateras vid behov (80 § avfallsförordningen). I avfallsdirektivet anges att medlemsstaterna ska säkerställa att de avfallsförebyggande programmen utvärderas åtminstone vart sjätte år och ses över vid behov (artikel 30). Uppgifter om kommunernas avfallsförebyggande arbete kan behövas som underlag för det nationella avfallsförebyggande programmet. Vid tidpunkten för arbetet med det nationella programmet kan kommunerna ha beslutat om fler avfallsförebyggande åtgärder än de som anges i den kommunala avfallsplanen. För att det ska finnas ett aktuellt underlag bedömer regeringen att det finns behov av att kunna föreskriva om skyldighet för kommuner att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder.

Med stöd av bemyndigandet kan det även meddelas föreskrifter om skyldighet för kommuner att lämna information till hushåll och verksamhetsutövare för att främja en hållbar produktion och konsumtion och öka medvetenheten om betydelsen av avfallsförebyggande åtgärder.

Kostnader som kommunerna får finansiera genom renhållningsavgiften

Regeringens förslag: Kommunen ska få meddela föreskrifter om att renhållningsavgift ska betalas för

– åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för om avfallsförebyggande åtgärder, och

– åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för.

Renhållningsavgiften får täcka även nödvändiga kostnader för den infrastruktur som behövs för avfallshantering.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens förslag genom att bemyndigandet om avgifter för informationsåtgärder och åtgärder för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter i promemorian är begränsat till åtgärder som avser hushåll. Promemorians förslag innehåller även en upplysningsbestämmelse om att det finns särskilda bestämmelser om avgift för hantering av avfall i lagen om allmänna vattentjänster.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. Flera remissinstanser anser dock att bemyndigandet bör utvidgas i förhållande till promemorians förslag.

Avfall Sverige, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Göteborgs kommun, Tekniska verken i Linköping, VafabMiljö Kommunalförbund, (Vafab), HSB och IVL Svenska Miljöinstitutet AB (IVL) anser att möjligheten till avgiftsfinansiering bör utvidgas i förhållande till promemorians förslag genom att kopplas till sådant som kommunen har ansvar för eller även omfatta t.ex. åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera verksamheter om avfallsförebyggande åtgärder och åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från verksamheter. Göteborgs kommun framhåller att det inte är tydligt om kommunerna får informera om förebyggande av avfall som omfattas av producentansvar. IVL framhåller att det finns mycket att göra kring avfallsförebyggande även i verksamheter. *Kristinehamns kommun* anser att kommunen även bör få meddela föreskrifter om att avgift ska betalas för de åtgärder en kommun själv vidtar för att förbereda produkter för återanvändning. SKR menar att tillägget om att avgiften får täcka nödvändiga kostnader för infrastruktur är obehövligt eftersom det följer av dagens reglering. SKR ställer sig även tveksamma till behovet av och avsikten med förslaget om upplysningsbestämmelse som anger att enskilda bestämmelser om hantering av avfall finns i lagen om allmänna vattentjänster. Avgifterna enligt denna lag grundas på annat än ren avfallshantering.

Skälen för regeringens förslag: Enligt avfallsdirektivet ska kostnaderna för avfallshanteringen, i enlighet med principen om att förorenaren betalar, belasta den ursprungliga avfallsproducenten, den nuvarande eller de tidigare avfallsinnehavarna (artikel 14). Genom direktivet om ändring

av avfallsdirektivet har det gjorts ett tillägg som innebär att det anges att kostnaderna för avfallshanteringen inbegriper nödvändig infrastruktur och drift av den.

Miljöbalken innehåller ett bemyndigande för kommuner att meddela föreskrifter om avgifter för insamling, transport, återvinning och bortskaffande av avfall (27 kap. 4 §). Det anges också att avgiften ska bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen (27 kap. 5 § första stycket). I promemorian föreslås att bestämmelsen ska ändras så att det uttryckligen framgår att avgiften får täcka kostnaderna för nödvändig infrastruktur och drift av denna. SKR anser att bestämmelsen redan i dag måste anses omfatta sådana kostnader. Regeringen bedömer dock att det förbättrar genomförandet av avfallsdirektivet att ange detta uttryckligen i bestämmelsen.

Kommunen har en viktig roll i arbetet med att minska mängden avfall. Kommunens åtgärder för att förebygga avfall ska enligt miljöbalken beskrivas i kommunens avfallsplan (15 kap. 41 §). I avsnitt 9 föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder. Ett motsvarande förslag har lämnats i betänkandet Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi (SOU 2017:22). I betänkandet föreslås även att kommunerna ska få finansiera den verksamheten med renhållningsavgiften. Detsamma föreslås när det gäller åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter i syfte att minska hushållens mängd avfall (se vidare avsnitt 16.1 i betänkandet).

Många kommuner arbetar redan i dag med avfallsförebyggande åtgärder i någon utsträckning. För att underlätta finansieringen av kommunernas ansvar att förebygga avfall bör renhållningsavgiften kunna användas för avfallsförebyggande åtgärder. Det kan handla om att informera om hur avfall kan förebyggas. Åtgärder kan även vidtas för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter, t.ex. genom att kommunerna ger aktörer som organisationer och företag som är intresserade av att samla in återanvändbara produkter tillgång till lämpliga platser för sådan insamling.

Det är viktigt att kommunerna och kommunala bolag tar hänsyn till andra aktörer när de vidtar avfallsförebyggande åtgärder, så att kommunens åtgärder inte innebär att en effektiv konkurrens snedvrids eller hämmar utvecklingen av ett kommersiellt utbud. I konkurrenslagen (2008:579) finns bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet för att offentliga och privata företag ska ha likartade villkor om de agerar på samma konkurrensutsatta marknad.

Alternativet till att finansiera de avfallsförebyggande åtgärderna med renhållningsavgiften är att kommunen i stället använder skattemedel. Det som kan tala för en modell med skattefinansiering är att renhållningsavgiften i dag är begränsad till avfallshantering inom ramen för kommunens renhållningsansvar, dvs. ett tydligt avgränsat område.

Mot det talar att såväl EU:s som Sveriges policy på området prioriterar avfallsförebyggande högre än andra åtgärder. I en omställning till en cirkulär ekonomi finns det skäl att inte begränsa möjligheten att använda renhållningsavgiften till avfallshantering. Om det är svårare för kommunerna att finansiera de högst prioriterade, och samhällsekonomiskt mest

Prop. 2019/20:156 effektiva, åtgärderna än åtgärder som innebär traditionell avfallshantering finns det en risk för att nuvarande beteenden och system konserveras.

Om renhållningsavgiften kan användas även för avfallsförebyggande åtgärder skapar det bättre förutsättningar för att på ett mer enhetligt sätt arbeta utifrån hela avfallshierarkin. I de kommuner där en viktbaserad renhållningsavgift tillämpas kommer också hushållens andel av kostnaderna för de avfallsförebyggande åtgärderna att reflektera den mängd avfall som respektive hushåll producerar, vilket är i linje med principen om att förorenaren ska betala.

Kommunen bör därför ges möjlighet att avgiftsfinansiera de avfallsförebyggande åtgärderna. Det kommer dock inte att finnas några formella hinder för kommunen att skattefinansiera de avfallsförebyggande åtgärderna.

Göteborgs kommun, Tekniska verken i Linköping, Vafab, HSB och IVL anser att möjligheten till finansiering via avgiften också bör omfatta verksamheter. SKR, HSB och Avfall Sverige anser att möjligheten till avgiftsfinansiering bör kopplas till det ansvar som kommunen har. Regeringen delar denna bedömning. Möjligheten att finansiera åtgärder med avgift bör inte begränsas till att endast avse information till hushåll och åtgärder för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll. Kommunen bör få meddela motsvarande föreskrifter om avgift för åtgärder som kommunen vidtar i förhållande till verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § miljöbalken.

Göteborgs kommun framhåller att det inte är tydligt om kommunerna får informera om förebyggande av avfall som omfattas av producentansvar. Avfallsförebyggande åtgärder är åtgärder som vidtas innan ett ämne eller föremål har blivit avfall. Regeringen anser att avgiften bör kunna avse information om förebyggande av avfall och avfallsförebyggande åtgärder för produkter som omfattas av producentansvar.

Kristinehamns kommun anser att kommunen bör få meddela föreskrifter om att avgift ska betalas för åtgärder som en kommun själv vidtar för att förbereda produkter för återanvändning. Regeringen vill framhålla att om kommunen har samlat in föremål som behöver förberedas för återvändning är det ett återvinningsförfarande. Kommunen har möjlighet att meddela föreskrifter om avgift för behandling som inkluderar återvinning (27 kap. 4 § miljöbalken).

I promemorian föreslås att det införs en upplysningsbestämmelse om att det finns särskilda bestämmelser om avgift för hantering av avfall i lagen om allmänna vattentjänster. SKR är tveksamma till behovet av en sådan upplysningsbestämmelse. I avsnitt 6.4 föreslås ändringar i bestämmelsen om kommunens ansvar i förhållande till det förslag som finns i promemorian. Regeringen föreslår att kommunens ansvar för avfall från enskilda avloppsanläggningar tydliggörs på ett sätt som innebär att avgränsningen mot kommunens ansvar enligt lagen om allmänna vattentjänster förtydligas. Mot bakgrund av dessa ändringar bedömer regeringen att det inte behövs någon upplysningsbestämmelse.

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att den som driver ett insamlingssystem dels ska lämna information till producenter och avfallsproducenter om återanvändning, utsortering, insamling och behandling, dels ska vidta åtgärder för att främja återanvändning.

Bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som innebär att producenter blir skyldiga att omfattas av ett insamlingssystem för återvinning ska ändras så att det avser ett insamlingssystem för behandling eller återanvändning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar att anmäla detta.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Genom direktivet om ändring av förpackningsdirektivet har det införts krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att främja en ökning av andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden samt främja system för en miljövänlig återanvändning av förpackningar i överensstämmelse med fördraget, utan att det äventyrar livsmedelshygien eller konsumentssäkerhet (artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall [förpackningsdirektivet]).

I skälen till ändringsdirektivet anges att förebyggande av avfall är det effektivaste sättet att förbättra resurseffektiviteten och minska miljöpåverkan från avfall. Det är därför viktigt att medlemsstaterna vidtar lämpliga åtgärder för att uppmuntra en ökning av andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden och återanvändning av förpackningar (skäl 4).

Genom ändringsdirektivet har kraven på medlemsstaterna att förebygga förpackningsavfall utökats. Förebyggande åtgärder kan bestå av incitament genom system för utökat producentansvar i syfte att minimera förpackningarnas miljöpåverkan, eller liknande insatser vilka vid behov kan antas i samråd med ekonomiska aktörer samt konsument- och miljöorganisationer (artikel 4.1 i förpackningsdirektivet).

Det bör införas ett krav på att den som driver ett insamlingssystem ska informera användare av förpackningar om fördelarna med en ökad återanvändning av förpackningar. Information till hushållen om fördelarna med ökad återanvändning av förpackningar är en åtgärd som bör kunna bidra till att förebygga uppkomsten av förpackningsavfall. En medvetenhet hos hushållen om dessa fördelar kan skapa en ökad efterfrågan på återanvändbara förpackningar och främja en ökning av andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden. Det bör även införas krav på att den som driver ett insamlingssystem ska verka för att de producenter som låter förpackningar omfattas av systemet ökar andelen återanvändbara

Prop. 2019/20:156 förpackningar som släpps ut på marknaden. Informationen till användarna kan utformas på olika sätt och det är upp till den som driver ett insamlings-system att utforma informationen på lämpligt sätt, t.ex. i form av kampanjer eller utbildningar. Det finns också olika sätt att verka för att öka andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden. Regeringen anser att sådana krav lämpligen införs på lägre nivå än lag.

Det finns inget bemyndigande i miljöbalken som kan användas för att införa föreskrifter av det slag som nämns ovan. Det bör därför införas en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som driver ett insamlings-system ska lämna information till producenter och avfallsproducenter om återanvändning, utsortering, insamling och återvinning samt om att den som driver ett insamlingssystem ska vidta åtgärder för att främja återanvändning.

Bemyndigandet i miljöbalken för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för producenter gäller i dag skyldighet att se till att produkter omfattas av ett insamlingssystem för återvinning eller återanvändning (15 kap. 15 § 1). Eftersom en del av det avfall som tas emot av insamlingssystemen behöver bortskaffas så bör bemyndigandet gälla insamlingssystem för behandling eller återanvändning.

Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att föreslå nya etappmål för avfallshantering och förebyggande av avfall. I uppdraget ingår bland annat att föreslå etappmål för återanvändning av förpackningar.

Genom kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/665 av den 17 april 2019 om ändring av beslut 2005/270/EG om fastställande av tabellformat för databassystemet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall har det införts en definition av system för återanvändning av förpackningar och bestämmelser om hur förpackningar som återanvänts som en del av ett system för återanvändbara förpackningar kan beaktas för uppnåendet av en justerad nivå för förpackningsdirektivets materialåtervinningsmål (artikel 2 g och 6a i beslut 2005/270/EG). För att uppfylla rapporteringskraven behöver det finnas uppgifter om vilka aktörer som yrkesmässigt driver ett system för återanvändning av förpackningar. En anmälningsskyldighet för att åstadkomma detta bör införas på lägre nivå än lag. För att möjliggöra det bör det i miljöbalken införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar att anmäla detta.

12 Bemyndigande om rapportering

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter om avfall, avfallshantering och avfallsförebyggande åtgärder.

Skälen för regeringens förslag: Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det införts ett krav på att medlemsstaterna ska övervaka och bedöma genomförandet av de avfallsförebyggande åtgärderna (artikel 9.3 i avfallsdirektivet). Det har även införts ett krav på att medlemsstaterna varje år ska rapportera uppgifter om genomförandet av bestämmelserna i direktivet om återanvändning och om åtgärder för att förebygga livsmedelsavfall (artikel 37.3). Direktivet innehåller även krav på att lämna uppgifter om avfall och avfallshantering (artikel 37).

I skälen till direktivet om ändring av förpackningsdirektivet framhålls att förebyggande av avfall är det effektivaste sättet att förbättra resurseffektiviteten och minska miljöpåverkan från avfall. Det är därför viktigt att medlemsstaterna vidtar lämpliga åtgärder för att uppmuntra en ökning av andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden och återanvändning av förpackningar (skäl 4). Genom ändringsdirektivet har det införts krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att främja en ökning av andelen återanvändbara förpackningar som släpps ut på marknaden (artikel 5 i förpackningsdirektivet). Det har också införts krav på att medlemsstaterna ska rapportera uppgifter om återanvändbara förpackningar till kommissionen (artikel 12.3a i förpackningsdirektivet). Förpackningsdirektivet innehåller även krav på att lämna uppgifter om avfall och avfallshantering (artikel 12 i förpackningsdirektivet och kommissionens beslut 2005/270/EG).

För att Sverige ska kunna rapportera till kommissionen i enlighet med kraven i direktiven behöver det införas bestämmelser om skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter. Sådana bestämmelser, liksom eventuella bestämmelser om undantag från rapporteringsskyldigheten kan införas på lägre nivå än lag. Regeringen bör också kunna ge en myndighet eller kommuner rätt att meddela sådana föreskrifter. Det bör därför införas en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter om avfall, avfallshantering och avfallsförebyggande åtgärder.

I promemorian föreslås att ett sådant bemyndigande införs i miljöbalkens bestämmelse om bemyndigande att meddela föreskrifter om hur avfall ska hanteras (15 kap. 39 §). Det skulle innebära en överlappning med bemyndigandet i miljöbalken som gäller föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet producerar avfall ska lämna uppgift till kommunen (15 kap. 31 §), som skulle bli obehövligt. Regeringen bedömer att det är lämpligare att det nya bemyndigandet om skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter om avfall, avfallshantering och avfallsförebyggande åtgärder ersätter det senare bemyndigandet.

13.1 Nytt krav på elektroniskt register i avfallsdirektivet

Avfallsdirektivet innebär ett krav på spårbarhet av farligt avfall

Enligt avfallsdirektivet ska spårbarhet säkerställas för allt farligt avfall som uppkommer inom en medlemsstat, dvs. det finns inte något nedre tröskelvärde för hur mycket avfall som genereras eller för storleken på en verksamhet för att kravet på spårbarhet ska gälla (artikel 17).

För att uppfylla kraven på spårbarhet i avfallsdirektivet gäller i dag en anteckningsskyldighet enligt avfallsförordningen (55–58 §§). Anteckningsskyldigheten gäller för alla yrkesmässiga verksamheter där farligt avfall uppkommer och för de som hanterar farligt avfall. I stort sett alla verksamheter som har för avsikt att samla in, återvinna eller bortskaffa farligt avfall måste antingen ha tillstånd eller ha gjort en anmälan enligt miljöprövningsförordningen. Alla verksamheter som tar emot och behandlar avfall måste också föra anteckningar.

Regeringen har konstaterat att anteckningsskyldigheten inte är tillräcklig för att säkerställa det krav på spårbarhet av farligt avfall som avfallsdirektivet ställer upp (jfr Naturvårdsverkets regleringsbrev för 2018).

Avfallsdirektivet förutsätter ett elektroniskt avfallsregister

Genom direktivet om ändring av avfallsdirektivet har det införts en skyldighet för medlemsstaterna att inrätta ett elektroniskt register eller samordnade register över uppgifter om farligt avfall (artikel 35 i avfallsdirektivet). Ett sådant register ska vara infört senast den 5 juli 2020. Avsikten med registret är att det ska kunna användas som ett verktyg för att uppfylla direktivets krav på spårbarhet.

Vilka uppgifter ska behandlas i registret?

I avfallsdirektivet anges att de som behandlar avfall, producenter av farligt avfall och verksamhetsutövare som yrkesmässigt samlar in eller transporterar farligt avfall eller agerar som handlare och mäklare av farligt avfall ska föra ett register i tidsföljd (artikel 35 i avfallsdirektivet). Registret ska omfatta uppgifter om avfallets mängd, typ och ursprung, samt mängden produkter och material som är ett resultat av förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller andra återvinningsförfaranden. Registret ska också i relevanta fall omfatta uppgifter om destination, insamlingsfrekvens, transportsätt och behandlingsmetod.

13.2 Avfallsregistret

Ett nytt avfallsregister bör inrättas

I Sverige finns ännu inte något elektroniskt register för avfall som uppfyller kraven i avfallsdirektivet. Avsikten är dock att Naturvårdsverket ska tillhandahålla en digital lösning för spårbarhet för farligt avfall som upp-

fyller avfallsdirektivets krav på elektroniskt register. Naturvårdsverket har i rapporten Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall (dnr M2019/01642), som lämnades till regeringen den 5 september 2019, lämnat förslag till hur avfallsregistret skulle kunna regleras. Redovisningen nedan utgår från Naturvårdsverkets förslag.

Naturvårdsverket föreslår i redovisningen att myndigheten ska inrätta ett avfallsregister som ska innehålla en stor mängd samlad information innefattande uppgifter om farligt avfall och behandling av icke-farligt avfall. Registret kommer även att innehålla uppgifter om enskilda verksamhetsutövare som hanterar sådant avfall. På sikt är tanken att registret även ska innehålla uppgifter om annat avfall. Naturvårdsverkets förslag syftar till att Sverige ska uppfylla avfallsdirektivets krav på ett elektroniskt register.

Vilka verksamhetsutövare kommer omfattas av skyldigheten att lämna information i registret?

Enligt Naturvårdsverkets förslag ska skyldigheten att lämna uppgifter i avfallsregistret omfatta de som producerar och i övrigt hanterar farligt avfall samt de som i yrkesmässig verksamhet behandlar icke-farligt avfall.

Skyldigheten att lämna uppgifter i avfallsregistret enligt Naturvårdsverkets förslag omfattar cirka en miljon verksamheter. De flesta av dessa verksamheter är producenter av farligt avfall. Termen avfallsproducent är avsedd att tolkas brett. En avfallsproducent kan exempelvis vara en liten butik som byter lysrör i lokalen och behöver göra sig av med de kasserade lysrören. Ett annat exempel på en avfallsproducent är exempelvis ett oljeraffineri som producerar farligt avfall som består av oljehaltiga syror. Rapporteringsskyldigheten kommer att omfatta de som samlar in eller transporterar farligt avfall. Även statliga myndigheter som producerar eller på annat sätt hanterar farligt avfall eller behandlar icke-farligt avfall kommer att omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter.

Vilka myndigheter ska använda uppgifterna i avfallsregistret?

Uppgifterna i avfallsregistret ska i första hand användas av de lokala och regionala myndigheter som bedriver tillsyn över hanteringen av farligt avfall. Tillsyn över de verksamheter som hanterar farligt avfall bedrivs i första hand av kommunerna, men viss tillsyn utövas även av länsstyrelserna. Uppgifterna i avfallsregistret ska också användas av Naturvårdsverket för framtagande av statistik och rapportering till EU. Naturvårdsverket är också tillsynsmyndighet för gränsöverskridande transporter och vissa producentansvar. Sammantaget ska uppgifterna användas av över 300 myndigheter.

Vilken information ska lämnas till avfallsregistret?

Den information som ska lämnas till avfallsregistret är i huvudsak information om farligt avfall, inklusive hur avfallet hanteras och av vem.

Frågan är då vad som avses med farligt avfall. För att kunna skilja på olika typer av avfall finns det i bilaga 4 till avfallsförordningen en förteckning över de olika avfallstyperna. Den detaljerade avfallskatalogen används för statistik och för att skilja ut vad som är farligt avfall. Avfallsförteckningen baserar sig på kommissionens beslut 2000/532/EG, som

Prop. 2019/20:156 uppdateras efter nya beslut från kommissionen. Farligt avfall är farligt därför att det har farliga egenskaper som t.ex. att avfallet är explosivt, oxiderande, brandfarligt, irriterande, frätande eller smittförande (jfr bilaga 3 till avfallsdirektivet).

Vissa typer av farligt avfall undantas från avfallsdirektivets tillämpningsområde. Detta gäller exempelvis radioaktivt avfall och utrangerade explosiva varor. Uppgifter om sådant avfall ska inte lämnas till avfallsregistret.

Vissa uppgifter kommer inte att lämnas till avfallsregistret

Vissa typer av särskilt känsliga uppgifter kommer emellertid inte att lämnas elektroniskt till avfallsregistret.

Uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska inte behandlas i avfallsregistret. Uppgifter som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret ska inte heller lämnas i avfallsregistret. Bestämmelser om undantag från rapporteringsskyldigheten kommer att finnas i förordning och myndighetsföreskrifter.

13.3 Nya metoder ska användas för hantering av information om avfall

Uppgifterna blir allmänna handlingar

Naturvårdsverkets förslag innebär en stor förändring i hur information om avfall ska lämnas, hanteras och förvaras. En mängd uppgifter som i dag inte finns hos tillsynsmyndigheterna kommer att samlas in och hanteras av olika myndigheter.

En stor del av de uppgifter som föreslås hanteras i avfallsregistret finns i dag hos verksamhetsutövarna eller hos olika tillsynsmyndigheter. De aktörer som kommer att omfattas av kravet på att lämna uppgifter till det elektroniska registret är i dag enligt avfallsförordningen skyldiga att föra anteckningar med uppgifter som i huvudsak motsvarar de uppgifter som ska rapporteras in i det elektroniska registret (54–59 §§). I dag är den som har fört anteckningar skyldig att ge tillsynsmyndigheten möjlighet att ta del av innehållet i anteckningarna först om myndigheten begär det (59 § avfallsförordningen).

De uppgifter som i dag finns antecknade kommer att lämnas av verksamhetsutövarna till avfallsregistret. Det innebär att en mängd uppgifter kommer att samlas in som tidigare inte funnits hos myndigheterna. Dessa uppgifter kommer att vara allmänna handlingar.

Myndigheterna kommer att få kännedom om fler verksamhetsutövare

Majoriteten av producenterna av farligt avfall är varken tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter och tillsynsmyndigheterna har därför inte samlad information om vilka dessa verksamhetsutövare är.

De verksamhetsutövare som behandlar farligt avfall bedriver verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöprövningsförord-

ningen. Den som är handlare eller mäklare av farligt avfall bedriver verksamhet som är anmälningspliktig enligt avfallsförordningen. Tillsynsmyndigheten har därför information om vilka dessa verksamhetsutövare är och om deras verksamhet. Även de flesta transportörer av farligt avfall är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt avfallsförordningen och uppgifter om dessa verksamheter finns därför också hos tillsynsmyndigheten.

Enligt Naturvårdsverkets förslag ska uppgifter om verksamhetsutövare och transporter lämnas till avfallsregistret. Detta är till stor del information som inte tidigare funnits hos myndigheterna. Dessa uppgifter kommer att vara allmänna handlingar.

Hos vilka myndigheter kommer uppgifterna att förvaras?

Uppgifterna i avfallsregistret ska enligt Naturvårdsverkets förslag förvaras hos Naturvårdsverket som ska upprätta och tillhandahålla en digital lösning och föra avfallsregistret. Tillsynsmyndigheterna kommer att hämta uppgifter ur avfallsregistret. Detta innebär att vissa uppgifter kommer att förvaras även hos dessa myndigheter. Uppgifterna kan även komma att förvaras hos vissa andra myndigheter som behöver tillgång till uppgifterna för sin verksamhet. Bestämmelserna om rätten att ta del av allmänna handlingar i 2 kap. tryckfrihetsförordningen är därmed tillämpliga. Frågan är då vilka sekretessbestämmelser som kan aktualiseras hos de olika myndigheter som hanterar uppgifterna.

13.4 Tillämpliga sekretessbestämmelser

En del av de uppgifter som i dag hanteras av tillsynsmyndigheterna och Naturvårdsverket är sekretessreglerade. Vissa av de tillkommande uppgifter som enligt Naturvårdsverkets förslag ska hanteras i avfallsregistret skulle också kunna omfattas av gällande sekretessbestämmelser. Nedan redogörs för vilka bestämmelser om sekretess som är tillämpliga.

Försvarssekretess

Vissa uppgifter om farligt avfall omfattas av försvarssekretess (15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretess gäller för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. I mål eller ärende enligt lagen (1971:1078) om försvarsuppfinningar gäller dock sekretess för uppgift om sådana uppfinningar enligt föreskrifter i den lagen. Försvarssekretessen gäller hos alla myndigheter.

Även uppgifter som var för sig inte omfattas av sekretess kan på en aggregerad nivå omfattas av försvarssekretess.

Sekretess för vissa uppgifter om farligt gods

Farligt avfall är ofta farligt gods. Farligt gods som transporteras omfattas av lagen (2006:263) om farligt gods. I offentlighets- och sekretesslagen finns en bestämmelse om sekretess för skyddsåtgärder för transport av farligt gods. Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upp-

Prop. 2019/20:156 lysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs (18 kap. 8 § 6).

Förundersökningssekretess

Uppgifter ur avfallsregistret kan också komma att användas i ärenden som rör utredning av brott. Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (18 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen).

Formuleringen "uppgift som hänför sig till" innebär att sekretessen följer med uppgiften även om den överlämnas till en annan myndighet. Sekretessen gäller också i annan verksamhet hos en myndighet som biträder bland annat åklagar- eller polismyndighet med att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott (18 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen). Till följd av den bestämmelsen kan sekretess upprätthållas för t.ex. en myndighets utredning till grund för en åtalsanmälan enligt miljöbalken (26 kap. 2 §).

Uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden som förekommer i bland annat en förundersökning eller i övrigt i brottsförebyggande eller brottsbekämpande verksamhet hos bland annat polis eller åklagare omfattas av sekretess (35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretess enligt denna bestämmelse gäller som huvudregel om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. När en åklagare väcker åtal i domstol upphör i regel sekretessen för det utredningsmaterial som ingår i förundersökningsprotokollet (se prop. 2010/11:116 s. 86).

Statistiksekretess

Sekretess gäller i Naturvårdsverkets statistikverksamhet. Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen). Med särskild verksamhet avses verksamhet som är skild från annan verksamhet hos myndigheten. Utmärkande är att verksamheten är organiserad som en egen enhet eller liknande (prop. 1979/80:2 del A s. 263). Vid bedömningen av frågan om en särskild verksamhet avser framställning av statistik måste en helhetsbedömning göras av verksamheten. Om den särskilda verksamhetens huvudsakliga syfte är att framställa statistik är bestämmelserna om statistiksekretess tillämpliga.

Tillsynssekretess

När det gäller uppgifter om avfall som enligt Naturvårdsverkets förslag ska rapporteras in till avfallsregistret kan tillsynssekretess aktualiseras hos länsstyrelserna och i vissa fall även hos Naturvårdsverket och kommunerna för uppgift om affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgift röjs (30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen jämte 9 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641] och punkt 40 i bilagan till förordningen och 30 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen). Bestämmelserna är utformade med ett rakt skaderekvisit,

vilket innebär en presumtion för offentlighet. Sekretessen kan bara tillämpas av den myndighet i vars tillsyns- eller prövningsverksamhet uppgifterna förekommer (30 kap. 23 och 27 §§ offentlighets- och sekretesslagen).

Prop. 2019/20:156

En begränsad del av uppgifter om farligt avfall omfattas av sekretess

Sammanfattningsvis gäller sekretess i begränsad omfattning hos de myndigheter som i dag hanterar uppgifter om farligt avfall och för uppgifter som rör de verksamhetsutövare som hanterar avfall. Mot bakgrund av att en stor mängd nya uppgifter ska samlas in bör det övervägas om det finns behov av nya sekretessbestämmelser.

13.5 En ny sekretessbestämmelse till skydd för intresset att förebygga brott

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla för uppgifter som hänför sig till avfallsregistret, om det kan antas att farligt avfall kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För uppgifter i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tio år.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget. *Kristinehamns kommun* anser att bestämmelsen bör utformas på sådant sätt att sekretess ska gälla även för uppgifter som hänför sig till avfallsregistret om det kan antas att information om farligt avfall kan komma till brottslig användning.

Skälen för regeringens förslag

Det finns behov av en ny sekretessbestämmelse

Enligt Naturvårdsverkets förslag ska en stor mängd uppgifter om farligt avfall och om verksamhetsutövare som producerar och på annat sätt hanterar sådant avfall samlas in och förvaras elektroniskt hos Naturvårdsverket. Detta betyder att en stor mängd uppgifter kommer att bli allmänna handlingar som tidigare inte varit det. Endast en begränsad del av de uppgifter som är avsedda att behandlas i avfallsregistret omfattas av befintlig sekretessreglering.

Uppgifter om farligt avfall kan vara intressanta för personer som vill förbereda eller begå antagonistiska handlingar med farligt avfall och använda farligt avfall för olika brottsliga ändamål, såsom terroristhandlingar eller miljöförstöring. Det kan t.ex. röra sig om avfall med explosiva eller smittförande egenskaper. Med information om exempelvis transporter av farligt avfall kan den som har för avsikt att begå terrorattentat få förmåga att orsaka synnerligen allvarliga skador på både liv och egendom. Vissa uppgifter i registret skulle också kunna komma att användas av främmande makt för att kartlägga typen, mängden och lokaliseringen av det farliga avfallet. Det kan också röra sig om en kartläggning av en stor mängd aggregerade uppgifter som sammantaget visar hur farligt avfall hanteras i Sverige. Interesse för denna typ av uppgifter kan finnas även om de inte direkt rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förbe-

Prop. 2019/20:156 redelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret och därför inte omfattas av försvarssekretess.

Majoriteten av de uppgifter som kommer att hanteras i avfallsregistret är dock inte sådana att de kan leda till att farligt avfall kan komma till brottslig användning. För de flesta uppgifter finns därmed inte något behov av sekretess. Skyddsintresset för sådana uppgifter som hanteras i avfallsregistret och som kan komma till brottslig användning är dock högt med beaktande av den skada som typiskt sätt kan uppkomma vid aktuella brott.

Frågor om avfall berör alla medborgare och verksamheter i Sverige och det föreligger generellt ett stort insynsintresse för frågor om miljö. Allmänheten har därför ett intresse av att få tillgång till information som rör avfall och avfallshantering.

Allmänheten har redan i dag möjlighet att få insyn i de verksamheter som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt. Tillstånden och övriga handlingar som rör en myndighets handläggning av tillstånds- och anmälningspliktiga åtgärder är allmänna handlingar och omfattas som huvudregel inte av sekretess.

Naturvårdsverket är statistikmyndighet för avfall och publicerar löpande statistik om avfallsgenerering samt behandling. Denna statistik är allmänt tillgänglig.

Det kan därmed konstateras att befintlig reglering ger allmänheten tillgång till den information där störst insynsintresse finns. Detta intresse kommer vara tillgodosett även om en sekretessreglering rörande vissa uppgifter i avfallsregistret införs. Intresset av att förebygga brott genom ett sekretesskydd för uppgifter som hänför sig till farligt avfall måste generellt anses väga mycket tungt. Vid en intresseavvägning mellan sekretess- och insynsintresset väger skälen för sekretess betydligt tyngre än intresset av insyn. Den sekretess som följer av befintlig sekretessreglering är inte tillräcklig för att skydda dessa uppgifter. Genom förslaget att införa ett avfallsregister blir en stor mängd uppgifter allmänna handlingar som tidigare inte varit det. Det är därför nödvändigt att utvidga sekretesskyddet genom att införa en regel om sekretess för uppgifter som hänför sig till avfallsregistret trots att det innebär att sekretess införs på ett område där sekretess tidigare inte har gällt.

En sådan bestämmelse bör placeras i 18 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Sekretessens föremål, räckvidd och styrka

Sekretessen bör skydda vissa av de uppgifter som lämnas till avfallsregistret av verksamhetsutövarna. De uppgifter som behöver kunna sekretessbeläggas är uppgifter som kan ge information om farligt avfall som kan användas i brottslig verksamhet. Det kan exempelvis röra sig om uppgifter om vissa särskilt farliga material som kan användas för produktion av sprängämnesprekursorer. Andra uppgifter som bör kunna skyddas kan exempelvis röra vissa pågående avfallstransporter av vissa avfallstyper, transportvägar, frekvensen av transporter, och information om hur länge ett farligt avfall finns på en viss behandlingsanläggning. Eftersom sekretessen bör skydda inte bara uppgifter om det farliga avfallet, utan även andra uppgifter som kan medföra att obehöriga kan komma över det farliga

avfallet, bör sekretess kunna gälla inte bara för uppgift om farligt avfall utan för alla uppgifter i avfallsregistret. Prop. 2019/20:156

Kristinehamns kommun anser att bestämmelsen bör utvidgas så att även information som kan komma till brottslig användning omfattas. Regeringen konstaterar att det är svårt att förutse en situation där informationen om det farliga avfallet i sig kan komma till brottslig användning. Det saknas därför skäl att utvidga bestämmelsen på det sätt som Kristinehamns kommun föreslår.

Verksamhetsutövarna kommer att vara skyldiga att lämna uppgifter till avfallsregistret. De flesta uppgifter som lämnas i avfallsregistret är inte sådana att de kan användas för brottslig verksamhet. Intresset av insyn för dessa uppgifter är som anges ovan starkt. Sekretessbestämmelser till skydd för det allmänna verksamhet utformas typiskt sett med raka skaderekvisit, dvs. presumptionen är att sådana uppgifter är offentliga. Regeringen anser att vid en avvägning mellan intresset av insyn och intresset av skyddet för det allmänna ska skaderekvisitet utformas som ett rakt skaderekvisit, dvs. en presumption för att uppgifterna är offentliga.

Enligt förslaget kommer tillsynsmyndigheterna att ha tillgång till uppgifterna i avfallsregistret. Det finns dock även ett antal andra myndigheter som exempelvis Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen som behöver kunna använda uppgifterna i avfallsregistret i sin verksamhet. Uppgifterna kommer att vara lika skyddsvärda när de förekommer i dessa verksamheter som hos Naturvårdsverket. Det finns inga primära sekretessbestämmelser för uppgifterna hos dessa myndigheter. Någon bestämmelse om överföring av sekretess är inte heller tillämplig. Den nya sekretessbestämmelsen bör därför konstrueras så att den gäller ”för uppgift som hänför sig till” nu aktuell verksamhet hos Naturvårdsverket. En sådan lydelse innebär att sekretessen följer med uppgiften när den lämnas vidare till en annan myndighet (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 138 och 148 och RÅ 2002 ref. 103). Bestämmelsen utgör därmed en primär sekretessbestämmelse hos alla de myndigheter som har uppgiften.

Sekretess bör inte gälla längre än tio år

Hur lång tid uppgifter i allmänna handlingar ska skyddas av sekretess varierar beroende på vilket skyddsintresse som har föranlett sekretessen. Den föreslagna sekretessbestämmelsen gäller till skydd för allmänna intressen. För flertalet av de uppgifter som förekommer i avfallsregistret saknas skäl för en lång sekretesstid. Det rör exempelvis uppgifter om hur det farliga avfallet transporterats, med vilken frekvens avfallet transporteras och vilken typ av avfall det rör sig om. Med hänsyn till att en begränsning av offentligheten inte bör gälla längre än nödvändigt bör en sekretesstid om högst tio år vara tillräcklig för att uppnå syftet med sekretessbestämmelsen. En sekretessprövning inom dessa tio år kan mycket väl resultera i bedömningen att uppgifter kan lämnas ut. Sekretesstidens längd är en bortre gräns, efter vilken uppgifterna alltid kan lämnas ut.

13.6 En ny sekretessbestämmelse till skydd för en enskilds affärs- eller driftförhållanden

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla i en verksamhet som avser förande av eller uttag ur avfallsregistret för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

För uppgifter i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjugo år.

Promemorians förslag överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget. *Kammarrätten i Sundsvall* påpekar att det i offentlighets- och sekretesslagen finns ett antal bestämmelser om sekretess i verksamheter som avser förande av register. Dessa bestämmelser innehåller konsekvent formuleringen ”förande av eller uttag ur” aktuellt register. *Kammarrätten* förespråkar därför att den nya bestämmelsen utformas i linje med motsvarande befintliga bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen, dvs. att ordet och byts ut mot eller.

Skälen för regeringens förslag

Det finns behov av en ny sekretessbestämmelse

Enligt Naturvårdsverkets förslag kommer en stor mängd uppgifter om verksamhetsutövare som hanterar avfall att samlas elektroniskt hos Naturvårdsverket. Dessa uppgifter rör till viss del uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden. Det kan t.ex. handla om uppgifter om vilka transportörer en avfallsproducent har avtal med eller uppgifter om vilken mängd avfall en verksamhet producerar.

Hos de operativa tillsynsmyndigheterna omfattas dessa uppgifter av tillsynssekretessen. Hos tillsynsmyndigheterna aktualiseras tillsynssekretess bland annat för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden (30 kap. 23 § jämte 9 § offentlighets- och sekretessförordningen och punkt 40 i bilagan till denna förordning, samt 30 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen). I Naturvårdsverkets verksamhet för hantering av avfallsregistret och rapportering till EU saknas dock bestämmelser om sekretess till skydd för enskild. Det finns därför ett behov av en ny sekretessbestämmelse om skydd för uppgift om verksamhetsutövares affärs- eller driftförhållanden för de uppgifter som lämnas till avfallsregistret. På detta sätt kan motsvarande sekretesskydd uppnås hos den myndighet som för avfallsregistret som hos de tillsynsmyndigheter som bedriver den operativa tillsynen.

Bestämmelsen bör placeras i 31 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Sekretessens föremål, räckvidd och styrka

Ett flertal av de uppgifter som verksamhetsutövarna ska lämna till avfallsregistret omfattas av uttrycket affärs- eller driftförhållande enligt offentlighets- och sekretesslagen.

Som *Kammarrätten i Sundsvall* påpekar bör bestämmelsen utformas på samma sätt som liknande bestämmelser om register i offentlighets- och

sekretesslagen. Sekretessen bör därför omfatta verksamhet som avser förande av eller uttag ur avfallsregistret. Naturvårdsverket kommer att föra avfallsregistret och sekretess kommer därmed att gälla i myndighetens verksamhet.

Vid bedömningen av vilket skaderekvisit som bör gälla måste en lämplig avvägning göras mellan å ena sidan de enskilda personernas intresse av att få ett skydd för uppgifter om sina affärs- och driftförhållanden, och å andra sidan intresset av att tillgodose behovet av insyn och kontroll av myndigheternas handlande. Uppgifter om hantering av farligt avfall är av den karaktären att intresset av insyn i ärendena många gånger är framträdande. En avvägning mellan sekretessintresset och intresset av insyn i myndighetens verksamhet innebär att sekretessbestämmelsen ska innehålla ett rakt skaderekvisit, dvs. en presumtion för att uppgifterna är offentliga.

Sekretesstid

Enligt offentlighets- och sekretesslagen gäller som huvudregel en sekretesstid om maximalt tjugo år för ekonomiska förhållanden. Det saknas generellt skäl för en länge sekretesstid.

Den föreslagna bestämmelsen kommer att träffa uppgifter om enskildas affärs- eller driftförhållanden. En sekretesstid om tjugo år är väl anpassad med hänsyn till vilka uppgifter sekretessen är avsedd att skydda. För uppgift i en allmän handling bör sekretessen därmed gälla i högst tjugo år. Detta motsvarar också den tid för vilken sekretess gäller för uppgifter om enskildas affärs- eller driftförhållande enligt bestämmelserna om tillsynssekretess (30 kap. 23 och 27 §§ offentlighets- och sekretesslagen).

Behov av sekretessbrytande bestämmelser

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen). På motsvarande sätt krävs en särskild föreskrift i lag eller förordning för att en uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen ska få röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation (8 kap. 3 § 1 offentlighets- och sekretesslagen). Naturvårdsverket och andra tillsynsmyndigheter kommer att behöva lämna vissa uppgifter till de myndigheter som bedriver tillsyn över verksamhetsutövarna och till kommissionen vid rapportering enligt avfallsdirektivet. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet kan införas på förordningsnivå.

13.7 Sekretessen efter att en uppgift lämnas till en annan myndighet

Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten antingen om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse, som är tillämplig hos den mottagande myndigheten, eller om sekretess följer av en bestämmelse om överföring av sekretess. Motsvarande gäller om en myndighet har elektronisk tillgång till en sekretessreglerad uppgift hos en annan myndighet (7 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen).

Den bestämmelse som föreslås i avsnitt 13.5 innebär att sekretess gäller för uppgift som hänför sig till avfallsregistret, om det kan antas att farligt avfall kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs. Detta betyder att sekretessen följer med vid ett uppgiftslämnande till en annan mottagande myndighet.

Sekretess till skydd för enskilda affärs- eller driftförhållanden

Den bestämmelse som föreslås i avsnitt 13.6 innebär att sekretess gäller för förande av eller uttag ur avfallsregistret. Sekretessen gäller i verksamhet hos den myndighet som för avfallsregistret, vilket föreslås bli Naturvårdsverket. De tillsynsmyndigheter som bedriver tillsyn i fråga om avfall föreslås få del av uppgifterna. I och med att dessa kommer ta del av uppgifterna i verksamhet som avser tillsyn blir den föreslagna sekretessbestämmelsen till skydd för enskildas affärs- eller driftförhållanden tillämplig på uppgiften även hos den mottagande myndigheten (11 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

Hos tillsynsmyndigheterna kan också primära bestämmelser om tillsynssekretess aktualiseras för uppgift om bland annat en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs (30 kap. 23 § jämte 9 § offentlighets- och sekretessförordningen och punkt 40 i bilagan till denna förordning, samt 30 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen). När dessa bestämmelser är tillämpliga på en uppgift ska 11 kap. 1 § offentlighets och sekretesslagen inte tillämpas (se 11 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen).

Även hos vissa andra myndigheter kan uppgifterna också komma att omfattas av befintliga sekretessbestämmelser som gäller hos den mottagande myndigheten. Ett exempel på detta är förundersökningssekretess.

13.8 Sekretess inom Naturvårdsverket

Vad som föreskrivs om sekretess mot andra myndigheter och om uppgiftslämnande och överföring av sekretess till andra myndigheter gäller också mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen).

Uppgifterna i avfallsregistret kommer att hanteras av Naturvårdsverket för rapportering till kommissionen av avfallsstatistik. Rapporteringen sköts inte av en självständig verksamhetsgren. Något behov av sekretessbrytande bestämmelser inom myndigheten finns därmed inte.

13.9 Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Att en uppgift omfattas av sekretess innebär att uppgiften skyddas av såväl handlingssekretess som tystnadsplikt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av tryckfrihetsförordningen (1 kap. 7 §) och yttrandefrihetsgrundlagen (1 kap. 10 §) har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. I vissa fall har dock bestämmelser om tystnadsplikt

företråde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Vissa av dessa situationer är reglerade direkt i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. I andra fall regleras detta i offentlighets- och sekretesslagen.

De sekretessbestämmelser som föreslås ovan är försedda med raka skaderekvisit, dvs. det gäller en presumtion för att uppgifterna är offentliga. Sekretessen omfattar uppgifter som används av tillsynsmyndigheterna vid myndighetsutövning. Dessa två omständigheter talar starkt för att den tystnadsplikt som följer av bestämmelsen inte bör ha företråde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 111 f.). Någon begränsning av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör därför inte införas i detta fall.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2020. I fråga om återvinning och bortskaffande av bygg- och rivningsavfall ska 15 kap. 20 § första stycket i den äldre lydelsen gälla till och med utgången av 2022.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens förslag. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2020. Promemorian innehåller inte något förslag till övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inget att invända mot förslaget. *Aneby kommun* är i grunden positiv till att varje kommun ges ansvar för bygg- och rivningsavfall som inte produceras i yrkesmässig verksamhet men ser vissa svårigheter med utmaningar med kapaciteten på återvinningscentralen. Det innebär även att återvinningscentraler kommer att behöva ta emot farligt bygg- och rivningsavfall. Detta kan innebära att tillstånd krävs enligt miljöprövningsförordningen. Det är en process som kan ta lång tid och innebära betydande kostnader för en liten kommun. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anser att mot bakgrund av de krav som ställs på sorteringen kan hanteringen av bygg- och rivningsavfall förutses bli mer utrymmeskrävande. Det kan ta tid innan ändringar och utvidgningar kan utföras.

Skälen för förslaget: De författningsförslag i denna proposition som syftar till att genomföra de ändringar som görs genom ändringsdirektiven avser endast sådana bestämmelser som ska vara genomförda av medlemsstaterna senast den 5 juli 2020. De bör träda i kraft i så nära anslutning till den tidpunkten som möjligt. Regeringen bedömer att lagändringarna bör träda i kraft den 1 augusti 2020.

Mot bakgrund av de synpunkter som SKR och Aneby kommun framfört bedömer regeringen att det behövs en övergångsbestämmelse för kommunens hantering av bygg- och rivningsavfall. Som påpekas i avsnitt 6.5 är det i dag otydligt vem som ansvarar för vilket bygg- och rivningsavfall och kommunerna har gjort olika tolkningar. Förtydligandet av ansvar för hanteringen av bygg- och rivningsavfallet görs inte för att genomföra krav i

Prop. 2019/20:156 något direktiv. Det finns därför skäl och möjlighet att ge kommunerna tid att anpassa sig efter den nya regleringen. Det bör därför införas en övergångsbestämmelse som innebär att 15 kap. 20 § första stycket i den äldre lydelsen ska gälla i fråga om återvinning och bortskaffande av bygg- och rivningsavfall till och med utgången av 2022. Fram till denna tidpunkt bör den nuvarande bestämmelsen om kommunens ansvar för hushållsavfall tillämpas för sådant avfall.

Några särskilda övergångsbestämmelser till ändringen i 29 kap. miljöbalken behövs inte. Av lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att de nya bestämmelserna inte får tillämpas på ett sådant sätt att de ger retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel (5 §).

15 Förslagets konsekvenser

I detta avsnitt analyseras och beskrivs effekter för samhällets olika aktörer av förslagen i propositionen. Avsnittet är strukturerat med beaktande av 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Det finns vissa svårigheter med att ange aggregerade kostnader, bland annat på grund av att det saknas statistik på flera berörda områden. Konsekvenserna uttrycks därför i vissa fall i mer kvalitativa termer. Ett antal av förslagen är vidare inte omnämnda i avsnittet eftersom regeringen bedömer att förslagets effekter är av mindre omfattning och att föreliggande material ändå ger möjlighet att förutse effekter av förslagen på ett tillfredsställande sätt.

Flertalet remissinstanser har inte fört fram några synpunkter på konsekvenserna av promemorians förslag.

Regelrådet har inte haft möjlighet att detaljgranska varje delförslag eller bedöma huruvida alla effekter konsekvensutretts, men konstaterar att förslagsställarna synes ha gjort en gedigen utredning och redovisning av flertalet relevanta aspekter trots komplexiteten i regelverken. Det förekommer vissa brister kopplade till beskrivningen av alternativa lösningar och överensstämmelsen med EU-rätten. Andra brister rör avsaknaden av redovisning av berörda företags storlek och särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. I flera delar håller dock konsekvensutredningarna en mycket hög kvalitet. Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

Avesta kommun och *Norbergs kommun* anser att promemorian tar upp konsekvenser av genomförande på ett tydligt sätt. *Degerfors kommun* anser att konsekvenserna är väl belysta. *Näringslivets Regelnämnd* anser att konsekvensutredningen i den remitterade promemorian inte uppfyller de krav på analys som bör ställas i samband med genomförande av EU-lagstiftning. Bland annat saknar nämnden en jämförelse med hur övriga nordiska länder och andra EU-medlemsstater planerar att genomföra EU-lagstiftningen för att erhålla eventuella alternativa lösningar som kan vara mer kostnadseffektiva och för att se till att det svenska genomförandet inte

15.1 Beskrivning av problemet och vad regleringen avser att uppnå

Bakgrunden till förslagen i propositionen är den ändring av sex direktiv på avfallsområdet som trädde i kraft i juli 2018. Förändringarna i direktiven syftar bland annat till

- att främja övergången till en cirkulär ekonomi,
- ett fullständigt genomförande av avfallshierarkin i samtliga medlemsstater,
- en minskning av genererade avfallsmängder totalt och per capita,
- säkerställande av återvinning av hög kvalitet och användningen av avfall som en betydande och tillförlitlig källa av råvaror för unionen.

Exempelvis utnyttjas endast en begränsad del av det kommunala avfallet som genereras i EU genom förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning. Resten av det kommunala avfallet deponeras eller omhändertas genom förbränning. EU går i nuläget miste om stora möjligheter till ökad resurseffektivitet och en mer cirkulär ekonomi. Det råder vidare stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller avfallshantering och flera bestämmelser i de reviderade direktiven syftar till att komma till rätta med dessa skillnader.

15.2 Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Regler med ursprung i EU-direktiv innebär ett begränsat nationellt handlingsutrymme. Alla bestämmelser måste genomföras i nationell rätt inom den tidsram som anges i direktivet. Genomförandet kontrolleras av kommissionen. Ett försenat eller bristfälligt genomförande av EU-lagstiftning innebär att ett överträdelseärende initieras av kommissionen som ytterst kan resultera i en straffavgift som utgörs av ett standardbelopp för att bestraffa själva överträdelsen och ett löpande vite tills bristerna åtgärdats.

I Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning anges att nya regler som följer av överordnade bestämmelser, exempelvis direktiv från EU, kan motivera en i vissa delar begränsad konsekvensutredning på grund av begränsat nationellt handlingsutrymme. För förslag i propositionen där regeringen bedömer att handlingsutrymmet för att genomföra direktivens bestämmelser är större, eller när förslag följer som en lämplig men inte nödvändig konsekvens av direktiven, beskrivs möjliga alternativa lösningar i propositionens huvuddel under rubriken ”skälen för förslaget” för respektive förslag.

15.3 Vilka berörs av regleringen?

Eftersom alla samhällets aktörer producerar avfall av något slag berörs mer eller mindre samtliga medborgare och verksamheter direkt eller indirekt av de bestämmelser som föreslås i propositionen. För några avfallsslag föreslås mer omfattande regler och de aktörer som producerar eller hantear dessa berörs följaktligen i större utsträckning.

Många förslag riktar sig mot de som yrkesmässigt hanterar avfall, dvs. avfallssektorn, vilket gör att denna grupp berörs särskilt. Denna sektor innefattar även kommunerna och kommunala avfallsbolag eftersom de är centrala aktörer på den svenska avfallsmarknaden.

15.4 Kostnadmässiga och andra konsekvenser

I följande avsnitt är redovisningen strukturerad med utgångspunkt i de olika aktörsgrupper som berörs av förslagen: hushåll, verksamheter, kommuner och statliga myndigheter.

Konsekvenser för hushåll

Propositionen innehåller endast ett fåtal förslag som riktar sig direkt mot hushåll. Några förslag riktar sig mot den som producerar avfall oavsett om det rör sig om en privat aktör eller en verksamhet. Av dessa kan förslagen om bygg- och rivningsavfall (avsnitten 6.5 och 8) lyftas fram eftersom dessa kan förväntas få vissa konsekvenser för de hushåll som producerar bygg- och rivningsavfall.

Förslaget om ansvar för bygg- och rivningsavfall (avsnitt 6.5) innebär att det anges att kommunerna ska ansvara för avfall från bygg- och rivningsåtgärder som inte uppstår i en yrkesmässig verksamhet, vilket i praktiken innebär bygg- och rivningsavfall som uppkommer när hushållen genomför åtgärder för egen räkning utan att anlita ett företag. I den nuvarande regleringen framgår det inte i vilken utsträckning bygg- och rivningsavfall ingår i termen hushållsavfall och därmed omfattas av kommunens ansvar. Naturvårdsverket har i sin vägledning bedömt vad som skulle kunna anses vara en gränsdragning för ansvaret för bygg- och rivningsavfall från hushåll. I praktiken kan hushåll i många kommuner lämna mindre mängder bygg- och rivningsavfall vid kommunernas återvinningscentraler. När större mängder bygg- och rivningsavfall uppstår i ett hushåll, t.ex. vid mer omfattande renoveringar, anses avfallet vanligtvis inte vara hushållsavfall och kommunen har därmed inte ansvar för insamling och behandling av avfallet. I dessa fall finns det flera alternativ för den som innehar avfallet. Ibland erbjuder kommunen en insamlingstjänst vid fastigheten mot en särskild avgift. Ett annat alternativ är att hushållen själva transporterar och mot en avgift lämnar avfallet direkt till kommunens avfallbehandlingsanläggning. Det förekommer också att hushåll med bygg- och rivningsavfall blir hänvisade till privata avfallsentreprenörer.

Tolkningen av vilket bygg- och rivningsavfall som kommunerna har ansvar för varierar mellan olika kommuner, vilket har lett till att möjligheten för enskilda hushåll att lämna avfall till kommunen varierar kraftigt. Genom de bestämmelser som föreslås i propositionen blir det kommunala

ansvaret för att ta om hand detta avfall tydligt och mer likvärdiga förhållanden kommer att råda för hushåll i olika kommuner. Det kommer även fortsättningsvis att vara upp till kommunerna att avgöra hur kostnaden för hantering av avfallet ska finansieras, dvs. om det ska finansieras genom allmän avfallstaxa riktad mot hela taxekollektivet eller genom tilläggsavgift som betalas av den som utnyttjar tjänsten. Det är också upp till kommunerna hur de erbjuder tjänster för borttransport av bygg- och rivningsavfall från fastigheter och hur sådan insamling och sådana transporter ska organiseras och finansieras.

Förslagen om kontrollplan kan innebära vissa ökade kostnader och andra konsekvenser för hushåll som producerar bygg- och rivningsavfall. Kostnaderna är liknande de som uppstår för verksamheter för samma förslag, se avsnittet nedan om konsekvenser för verksamheter.

Konsekvenser för verksamheter

Aktörsgruppen företag och andra yrkesmässiga verksamheter är en stor och heterogen grupp som berörs på olika sätt av förslagen i propositionen. Detta avsnitt är därför uppdelat i två delar: verksamheter som producerar avfall och verksamheter som hanterar avfall.

Verksamheter som producerar avfall

Regeringen bedömer att det framför allt är förslaget om uppgifter om byggprodukter som kan återanvändas och avfall i kontrollplaner (avsnitt 8) som kan få mer omfattande konsekvenser för verksamheter som producerar avfall.

Förslaget innebär en ändring i reglerna för kontrollplaner och tydliggör kraven på byggherren att planera för säker hantering av farliga ämnen, materialåtervinning och återanvändning. Även utan den föreslagna regleringen finns krav i miljöbalken på hur avfall ska förebyggas och hanteras, dels genom resurs- och hushållningsprincipen i de allmänna hänsynsreglerna (2 kap. 5 §), dels genom avfallshierarkin (15 kap. 10 §). Förändringen i sak är därför huvudsakligen att det krävs en dokumentering av hur redan gällande krav i miljöbalken ska uppfyllas.

Den information som enligt förslaget ska finnas med i kontrollplanerna motsvarar i hög grad informationen i de material- och avfallshanteringsplaner som enligt bygg- och fastighetssektorns riktlinjer ska tas fram i alla bygg- och rivningsprojekt. De branschnormerande texterna är bygg- och fastighetssektorns överenskommelse om hur resurs- och avfallshanteringen ska gå till vid byggande och rivning. I riktlinjerna står det bland annat att material- och avfallshanteringsplaner kan användas som underlag till kontrollplanen (Resurs- och avfallsriktlinjer vid byggande och rivning, Sveriges byggindustrier maj 2019).

Regeringen bedömer att det minst administrativt krävande alternativet för berörda aktörer är att hantera de tillkommande kraven i en redan etablerad process. Att låta byggherren ta fram en liknande plan enbart om att förebygga och hantera avfall, frikopplat från systemet med kontrollplaner, bedöms vara mer administrativt betungande och innebära högre

Prop. 2019/20:156 initiala och löpande kostnader eftersom en helt ny process i så fall skulle behöva etableras utöver det som redan sker i dag.

Det finns en stor variation bland bygg- och rivningsåtgärder som kräver kontrollplaner, allt från stora industriella exploateringar till byggande av bullervallar eller fritidshus. Omfattningen av kontrollplanerna varierar i motsvarande grad. De föreslagna ändringarna påverkar i teorin samtliga kontrollplaner, vilket innebär cirka 100 000 kontrollplaner per år. I praktiken torde förslaget för en betydande mängd av dessa ärenden kunna genomföras med mycket små insatser eftersom de antalsmässigt vanligaste ärendena utgörs av relativt sett mindre åtgärder. Om byggherren endast genomför enstaka åtgärder, och därmed inte har erfarenhet av processen sedan tidigare, skulle kravet kunna vara betungande även vid mindre åtgärder. I dessa fall bör den kontrollansvariga kunna bistå med relevant kunskap och erfarenhet. Vid små åtgärder i en- eller tvåbostadshus krävs inte att en kontrollansvarig anlitas. Avfallsmängderna och mängden byggprodukter som kan återanvändas vid de åtgärderna kan dock antas vara små.

I mer omfattande projekt kan förslaget komma att innebära något större konsekvenser, men om byggherren lever upp till dagens regler om förebyggande av avfall och avfallshantering i miljöbalken och branschriktlinjerna bör förslaget huvudsakligen innebära en ordnad dokumentation av insatser som redan genomförs. Störst påverkan kan förslaget förväntas få vid bygg- eller rivningsåtgärder där stora avfallsmängder produceras utan ett systematiskt tänk för hantering av farliga ämnen, återanvändning och återvinning. För dessa åtgärder är potentialen för minskat avfall och ökad förberedelse för återanvändning eller materialåtervinning som störst. Om mängden avfall minskar kan pengar sparas. Enligt uppgifter från återvinningsbranschen visar erfarenheter från projekt i Storbritannien att åtgärder för att förebygga avfall minskade produktionskostnaderna med motsvarande 0,2–0,8 procent vid nyproduktion. I dessa siffror är även kostnaderna för att genomföra åtgärderna medräknade.

Det har inte varit möjligt att få fram uppgifter om den tid som byggherrar i dag lägger ned på de punkter i bestämmelsen om kontrollplaner som gäller avfall, men regeringen bedömer att punkterna utgör en mindre del av det totala arbetet med kontrollplaner eftersom planernas tyngdpunkt oftast kopplar till byggnadsverkens tekniska egenskaper.

Byggnadsnämnden får ta ut en avgift för beslut om startbesked, när kontrollplanen fastställs. Förslaget kan medföra att avgiften ökar något eftersom mer information ska hanteras i planen.

Förutsättningarna för att minska mängden avfall och hantera det avfall som produceras så att det i största möjliga mån kan förberedas för återanvändning eller materialåtervinnas kan skilja sig åt mellan större projekt jämfört med åtgärder som genomförs av små och medelstora företag. Vid större bygg- och rivningsåtgärder anlitas ofta en avfallsentreprenör som bistår i planering och hantering av avfallet under projektets gång. Med stöd av en avfallsentreprenör kan projektet dra nytta av den kunskap och erfarenhet som entreprenören medför, vilket kan antas vara gynnsamt för att förebygga avfall och avfallshanteringen. För mindre verksamheter som själva hanterar det avfall som produceras kan förändringarna innebära att tid behöver avsättas för att förstå de nya reglerna och hur den egna verksamheten behöver anpassas.

Verksamheter som bedriver transport, insamling eller behandling av avfall påverkas på olika sätt av förslagen i propositionen. Det är ofta inte ändamålsenligt att skilja på en avfallsverksamhet i privat regi och en avfallsverksamhet som ägs eller drivs av t.ex. en kommun eftersom regelverket generellt riktar sig till verksamheter som hanterar avfall oavsett driftsform. Från systemet med tillstånd och anmälan för miljöfarlig verksamhet går det att få en bild över antalet verksamheter inom avfallsområdet för vilkas verksamhet det krävs tillstånd eller anmälan. Enligt tillgängliga data finns det cirka 4 800 avfallsverksamheter varav 3 300 är anmälningspliktiga och resterande 1 500 är tillståndspliktiga (Naturvårdsverkets redovisade regeringsuppdrag Förstudie om förbättrad avfallsstatistik och spårbarhet för farligt avfall, 2019-01-31). Av dessa verksamheter bedriver majoriteten avfallsbehandling, medan en mindre del bedriver någon form av insamling.

Verksamheter som behandlar avfall

Förslagen om när avfall upphör att vara avfall (avsnitt 5) innebär förtydliganden av i dag gällande regelverk. Förslaget förväntas inte leda till direkta kostnader för företagen. Tvärtom kan reglerna bidra till att minska administrativa kostnader eftersom dagens regelverk är mindre tydligt, vilket kan medföra kostnader i termer av att analysera och tolka lagstiftning.

Det saknas i dag närmare kunskap om antalet verksamheter som genom återvinning gör att avfall upphör att vara avfall. Baserat på data från miljörapporteringsportalen har det uppskattats att det finns cirka 1 100 tillstånds- eller anmälningspliktiga återvinningsverksamheter, varav cirka 850 bedriver tillståndspliktig återvinningsverksamhet (Naturvårdsverkets skrivelse Kopplingar mellan avfalls- och kemikalielagstiftningen NV-00433-15). Det faktiska antalet anläggningar med återvinningsverksamhet där avfall upphör att vara avfall bedöms dock vara lägre än dessa 1 100 verksamheter, eftersom alla återvinningsverksamheter inte genomför alla steg i återvinningsförfarandet så att avfall upphör att vara avfall.

Verksamheter som samlar in avfall

Genom förslaget om ansvar för bygg- och rivningsavfall från hushåll (avsnitt 6.5) tydliggörs ansvaret för detta avfall. Eftersom omfattningen av det bygg- och rivningsavfall som kommunerna i dag tar emot varierar har det i vissa kommuner utvecklats en marknad där privata avfallsaktörer riktar sina tjänster mot hushållen. Genom förslaget i propositionen kommer möjligheten för privata aktörer att ta emot bygg- och rivningsavfall från hushåll att vara begränsad till de fall där hushållen anlitar en yrkesmässig verksamhet och avfallet produceras i den yrkesmässiga verksamheten. De avfallsaktörer som i dag erbjuder sådana tjänster direkt till hushåll kan därför i viss utsträckning komma att påverkas negativt av regleringen. I de flesta mer omfattande projekt anlitas dock en yrkesmässig verksamhet och i dessa fall finns möjlighet för andra än kommunen att samla in och hantera avfallet.

Det är vidare tänkbart att kommunerna vill använda de tjänster som vissa avfallsentreprenörer erbjuder för att samla in bygg- och rivningsavfall från hushållen och att samarbeten mellan kommunerna och privata aktörer

Prop. 2019/20:156 därmed kommer att utvecklas. Ett sådant område är t.ex. användningen av s.k. storsäckar som är vanligt förekommande för bygg- och rivningsavfall både från hushåll och verksamheter.

Konsekvenser för kommuner

Kommunerna är centrala aktörer på den svenska avfallsmarknaden och påverkas således av förslagen i propositionen. I den mån kommunerna bedriver verksamheter inom avfallsområdet påverkas verksamheter på samma sätt som privata verksamheter (se ovan). I detta avsnitt beskrivs konsekvenser som påverkar kommunerna som myndigheter.

Den kommunala avfallshanteringen finansieras genom avfallstaxa som kommunerna kan ta ut med stöd av reglerna för renhållningsavgift. Genom förslaget i propositionen om renhållningsavgift (avsnitt 10) tydliggörs och breddas förutsättningarna för vilka typer av åtgärder kommunerna kan finansiera med avfallstaxa. Det blir tydligt att kostnaderna för nödvändig infrastruktur och driften kan finansieras. Kommunen får även rätt att meddela föreskrifter om att avgift ska betalas för åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera om avfallsförebyggande åtgärder och åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter.

Förslaget om ansvar för bygg- och rivningsavfall (avsnitt 6.5) innebär att kommunerna är ansvariga för bygg- och rivningsavfall som inte produceras i en yrkesmässig verksamhet. Många kommuner tar redan i dag emot bygg- och rivningsavfall från hushåll vid kommunernas återvinningscentraler, men i många kommuner finns en gräns för hur mycket bygg- och rivningsavfall som hushåll får lämna eftersom avfall som uppstår vid större åtgärder, t.ex. mer omfattande renoveringar, oftast inte räknas som hushållsavfall. Tolkningen av när kommunen är ansvarig för bygg- och rivningsavfall från hushåll varierar i nuläget mellan olika kommuner, vilket innebär att det varierar kraftigt i vilken mån kommunerna tar emot bygg- och rivningsavfall. En gräns som många kommuner i praktiken använder för att bedöma när de är ansvariga för avfallet är om det är privatpersoner som lämnar avfallet. I de flesta sådana fall är det avfall som lämnas av privatpersoner inte producerat i en yrkesmässig verksamhet och avfallet kan i dessa fall även fortsättningsvis lämnas till kommunen. Regeringen bedömer att det är lämpligt att sätta gränsen för ansvaret vid avfall som producerats i en yrkesmässig verksamhet utifrån skälet att det är relativt enkelt att kontrollera eftersom företagsbilar ofta kan identifieras på återvinningscentralerna, även om vissa kommuner upplever att det ändå kan vara problematiskt att avgöra detta i praktiken. Flera kommuner har därför infört olika administrativa system för att hushållen ska kunna identifiera sig vid besöken på återvinningscentralerna.

Det är upp till kommunerna att avgöra hur de tar betalt för mottagandet av bygg- och rivningsavfall. Det är vanligt att kommunerna tar emot avfallet vid sina återvinningscentraler och låter kostnaderna finansieras via den allmänna avfallstaxan från hela taxekollektivet. Det förekommer också att endast en begränsad mängd bygg- och rivningsavfall får lämnas utan extra kostnad, exempelvis genom ett högsta tillåtet antal besök på stationen. Även fortsättningsvis kan kommunerna själva bestämma hur

mottagande och finansiering ska utformas. Om kommunerna tar ut en avgift vid insamlingstillfället kopplas kostnaden till den som faktiskt utnyttjar tjänsten.

Det finns en risk att verksamheter kan försöka lämna sitt bygg- och rivningsavfall till kommunerna även om det producerats i en yrkesmässig verksamhet. Den problematiken finns redan i dag och regeringen bedömer att den inte påverkas negativt av den föreslagna regleringen. Kommunerna har möjlighet och ett ansvar för att bedriva kontroll och tillsyn. Eftersom förslaget tydliggör ansvaret för bygg- och rivningsavfall bör förutsättningarna för tillsynen bli bättre.

Många kommuner kommer att behöva se över och eventuellt göra justeringar i sin mottagnings- och behandlingskapacitet. Här kan förutsättningarna se olika ut, t.ex. beroende på om en kommun har tillgång till en avfallsbehandlingsanläggning eller inte. *Aneby kommun* konstaterar att ökade mängder av bygg- och rivningsavfall medför utmaningar med kapaciteten på återvinningscentralen. Vidare förs fram att om bygg- och rivningsavfall som klassas som farligt avfall också ska kunna tas emot på kommunernas återvinningscentraler kommer det att få som konsekvens att återvinningscentraler som i dag är anmälningspliktiga kommer att behöva söka tillstånd. Detta på grund av att mängden farligt avfall som lagras som en del av insamling (mellanlagras) inte längre kan hållas under de mängder som gäller för en C-verksamhet. Att gå från en anmälningspliktig till en tillsynspliktig verksamhet är en process som kan ta lång tid och innebär även betydande kostnader för en liten kommun. *SKR* anser mot bakgrund av de krav som kan komma att ställas på sortering att hanteringen kan bli mer utrymmeskrävande och svårare att organisera för vissa kommuner. Även om praktiska förutsättningar finns, kan det ta viss tid innan ändringar och utvidgningar kan genomföras. Regeringen föreslår därför en övergångsbestämmelse som syftar till att ge kommunerna tid att anpassa verksamheten efter de nya reglerna om bygg- och rivningsavfall (se avsnitt 14).

Eftersom gällande regler är otydliga och tillsynsarbetet mot hushållen varit begränsat har det med största sannolikhet förekommit fall där privatpersoner har anlitat privata entreprenörer för att ta hand om bygg- och rivningsavfall där kommunen egentligen varit ansvarig för att ta hand om avfallet. En kommun kan behöva erbjuda sina invånare en motsvarande tjänst i syfte att underlätta för hushållen att lämna bygg- och rivningsavfall.

Förslaget om uppgifter om avfall i kontrollplaner (avsnitt 8) innebär ändringar i reglerna om kontrollplaner. Det är byggnadsnämnden och dess förvaltning vid en kommun som är ansvarig för att fastställa en kontrollplan, medan det är byggherren med stöd av en kontrollansvarig som upprättar planen. Kontrollplanen diskuteras i det tekniska samrådet och fastställs inför att kommunen ska meddela startbesked. *Boverket* bedömer att förslaget kommer innebära en stor ökning av den administrativa bördan för byggherrarna och byggnadsnämnderna. Regeringens bedömning är att de föreslagna reglerna berör samtliga kontrollplaner men i varierande utsträckning. Att granska och beakta den ytterligare informationen i kontrollplanerna kan kräva ökade arbetsinsatser för en kommun. Den utökade informationen i kontrollplanerna är dock mycket begränsad i förhållande till den övergripande processen för lov eller anmälan vid bygg- och rivningsåtgärder, och dessutom begränsad i förhållande till kontrollplanerna som helhet. Kommunerna kan ta ut en avgift för startbeskedet enligt själv-

Prop. 2019/20:156 kostnadsprincipen. I de fall hanteringen av kontrollplanerna leder till ökade kostnader kan avgiften öka. Att låta byggherren ta fram en liknande plan för att förebygga och hantera avfall frikopplat från kontrollplanssystemet bedömer regeringen skulle vara mer administrativt betungande för kommunerna eftersom det skulle medföra ytterligare en process.

Tillsyn är ett viktigt verktyg för att se till att regler efterlevs och att önskad effekt och miljönytta kommer till stånd. Det bör finnas goda förutsättningar att bedriva ett effektivt tillsynsarbete vid verksamheter som samlar in och behandlar bygg- och rivningsavfall. Dessa är i jämförelse med avfallsproducenterna till antalet relativt få och i många fall är anläggningarna anmälnings- eller tillståndspliktiga. Tillsynen mot bygg- och rivningsverksamheter, dvs. avfallsproducenterna, bedrivs både enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. För ett effektivt tillsynsarbete är det en fördel om tillsynsverksamheterna samverkar och delar information med varandra. Informationen om avfallshantering i kontrollplanerna kan som exempel utgöra värdefull information för den tillsyn som bedrivs av miljöbalkens avfallsregler. Tillsynsarbetet är resurskrävande, men kommunerna kan finansiera arbetet genom tillsynsavgifter för tillsyn enligt miljöbalken. Det kan också finnas ett behov av informationsinsatser från kommunernas sida för att säkerställa att berörda aktörer får information om de nya reglerna. *Stockholms kommun* konstaterar att utvidgningen av kraven på uppgifter om avfall i kontrollplanen sannolikt kommer att underlätta tillsynsverksamhet inom området.

Den kommunala finansieringsprincipen och proportionalitetsbedömning

Några av förslagen i propositionen riktar sig mot kommunal verksamhet och regeringens bedömning är att den kommunala finansieringsprincipen därmed är tillämplig. Eftersom det finns en möjlighet för kommunerna att ta ut en kostnadstäckande avgift för samtliga de uppgifter som föreslås i propositionen görs ingen ekonomisk reglering. I fråga om förslaget om kontrollplan (avsnitt 8) kan det även i vissa fall förväntas leda till ökad administrativ hantering vid kommunerna. Kommunerna har enligt plan- och bygglagen möjlighet att ta ut en avgift för startbeskedet som kan innefatta kostnader för arbetet med kontrollplanerna. Förslaget om avfallsförebyggande åtgärder (avsnitt 9) innebär att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder. Kommunernas informationsinsatser kan finansieras med renhållningsavgiften i och med ändringarna som följer av förslaget om renhållningsavgift (avsnitt 10).

Vissa av förslagen har påverkan på kommunernas ekonomi och handlingsutrymme. Regeringens bedömning är därför att förslagen har påverkan på det kommunala självstyret. Regeringens bedömning är dock att ändamålet med de nya förslagen inte kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås.

Flera statliga myndigheter berörs av förslagen, företrädesvis genom att nya föreskrifter och vägledningar, inklusive tillsynsvägledningar behöver tas fram. Det kan behövas informationsinsatser för att säkerställa att olika aktörer känner till och kan anpassa sina verksamheter till de nya reglerna.

Naturvårdsverket är den myndighet som berörs i störst utsträckning. Bland annat behöver ett antal föreskrifter tas fram eller ändras. I Naturvårdsverkets budgetunderlag för perioden 2020–2022 bedömer myndigheten att de sammantagna kostnaderna för föreskriftsarbete, information och vägledning kopplat till genomförandet av de reviderade EU-direktiven kommer uppgå till cirka 15 miljoner kronor per år. Arbetet kommer att behöva genomföras inom befintlig budgetram för 2020. Regeringen bedömer att omprioriteringar inom myndighetens verksamhet kan bli nödvändiga.

Boverket kommer att påverkas eftersom myndigheten vägleder om plan- och bygglagens kontrollplaner. Vägledningen behöver uppdateras i enlighet med förslagen i propositionen. Länsstyrelserna är ibland operativa tillsynsmyndigheter på avfallsområdet i fråga om tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet och behöver kunskap om de nya reglerna och se över hur de påverkar tillsynsverksamheten. Regeringen bedömer att uppgifterna för Boverket och länsstyrelserna bör kunna genomföras inom befintliga budgetramar.

Statliga myndigheter kan också beröras av förslagen i propositionen i egenskap av verksamhetsutövare. Regeringen bedömer att konsekvenserna i dessa fall blir desamma som för övriga verksamhetsutövare.

15.5 Miljökonsekvenser

Miljövinsterna av att minska mängderna avfall eller tillvarata avfallet genom förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller i vissa fall energiåtervinning, kan vara betydande. Användningen av jungfruliga råvaror minskar och så även resurskrävande förädlingsprocesser och transporter, vilka kan medföra betydande klimatutsläpp och annan negativ miljöpåverkan så som luftutsläpp, föroreningar av mark och vatten m.m. Generellt krävs mindre energi för att återvinna ett material än att utvinna det ur jungfrulig råvara. En mer effektiv användning av avfallet leder till att beroendet av importerade resurser minskar. Förslagen i propositionen kan i viss mån förväntas bidra till minskade avfallsmängder och att mer avfall behandlas högre upp i avfallshierarkin. Det är dock generellt svårt att uppskatta effekterna av förslagen i kvantitativa termer.

Mängden avfall från bygg- och rivningsverksamhet utgör det näst största avfallslaget i Sverige efter gruvavfall. Cirka en tredjedel av totalt producerat avfall, gruvavfallet undantaget, ungefär tio miljoner ton, är bygg- och rivningsavfall. Av den del bygg- och rivningsavfall som inkluderas i måluppföljningen återvinns cirka 50 procent, att jämföra med målnivåerna till år 2020 på 70 procent. (Avfallsdirektivets målsättning enligt artikel 11.2 b och etappmålet om icke-farligt bygg och rivningsavfall i det svenska miljömålssystemet). Mot bakgrund av de stora avfallsmängderna och den i dag relativt låga återvinningsgraden finns en stor potential för minskade

Prop. 2019/20:156 avfallsmängder och en från miljösynpunkt bättre avfallsbehandling. Regeringen bedömer att förslaget i propositionen om uppgifter om avfall i kontrollplaner (avsnitt 8) kommer att bidra till att minska avfallsmängderna och öka återvinningsnivåerna. *Malmö kommun* anser att förslaget är mycket positivt från ett resurshushållningsperspektiv.

Information kan vara ett effektivt styrmedel i syfte att förebygga avfall. Genom förslaget om avfallsförebyggande åtgärder (avsnitt 9) får Naturvårdsverket ta fram föreskrifter om hur kommunerna kan ge information om avfallsförebyggande åtgärder. Kommunerna ges också en möjlighet att via avfallstaxan finansiera åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter i syfte att minska mängden avfall från hushållen. Effektiv kommunikation om hur avfall kan förebyggas och åtgärder för att underlätta återanvändning har potential att minska avfallsmängderna. *IVL* tror att även om det leder till ökade avfallstaxor för invånarna så är det ett nödvändigt steg i en omställning till cirkulär ekonomi. Det är fortfarande väldigt mycket billigare med avfallstaxan för ett hushåll än den konsumtion som hushållet som regel har.

15.6 Sociala och fördelningsmässiga konsekvenser

Regeringens bedömning är att inga omfattande sociala eller fördelningsmässiga konsekvenser uppstår på grund av förslagen i propositionen. Något av förslagen kan dock innebära en viss påverkan.

De förslag som bidrar till att farliga ämnen fasas ut kan på sikt förväntas bidra till att minska negativa hälsokonsekvenser som uppstår när människor och miljön utsätts för dessa ämnen. I fråga om reglerna för bygg- och rivningsavfall väntas också positiva effekter ur ett arbetsmiljöhänseende. En god avfallshantering och, i synnerhet vid rivningsåtgärder, kunskap om vilka material och produkter som kommer att bli avfall, bidrar till en bättre och säkrare arbetsmiljö.

Ett par remissinstanser anser att de nya bestämmelser som införs kan ha positiva konsekvenser i fråga om jobbskapande. *IVL* tror att utökade verksamheter kopplat till möjligheten för kommunerna att avgiftsfinansiera avfallsförebyggande åtgärder (avsnitt 10) kan leda till fler arbetstillfällen. *Malmö kommun* anser att förslaget om uppgifter om avfall i kontrollplaner (avsnitt 8) även kan ge nya arbetstillfällen.

15.7 Kostnadmässiga och andra konsekvenser av regleringen samt jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

De kostnadmässiga och andra konsekvenser för de olika aktörer som berörs av de föreslagna bestämmelserna har redogjorts för ovan. Givet EU-direktivens bindande natur har ingen analys gjorts av alternativet att inte genomföra de nya kraven, utöver att det konstateras att ett försenat eller bristfälligt genomförande av EU-lagstiftning innebär att ett överträdelseärende initieras av kommissionen som ytterst kan resultera i en straffavgift och ett löpande vite tills bristerna åtgärdats.

15.8 Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU Prop. 2019/20:156

Regeringens bedömning är att förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

15.9 Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

De författningsförslag i denna proposition som syftar till att genomföra de ändringar som görs genom ändringsdirektiven avser endast sådana bestämmelser som ska vara genomförda av medlemsstaterna senast den 5 juli 2020. I avsnitt 14 föreslås att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 augusti 2020. För att ge kommunerna tid att anpassa verksamheten efter de nya reglerna om ansvar för bygg- och rivningsavfall föreslås en övergångsbestämmelse i avsnitt 14. Vad gäller speciella informationsinsatser finns ett behov av sådana för vissa av förslagen. Förslagen kommer att medföra behov av vägledningsinsatser från berörda myndigheter.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

14 kap.

2 §

I paragrafen förklaras vad som avses med ord och uttryck som används i 14 kap.

Förklaringen till termen hantering ändras på så sätt att ordet ”vara” läggs till. Med hantering avses således en verksamhet eller en åtgärd som innebär olika befattningar med en kemisk produkt, bioteknisk organism eller en vara. Vad som avses med en vara anges i 2 §. Förklaringen har betydelse vid tillämpningen av normgivningsbemyndigandena i 8 § 1, 2, 3, 4 och 8.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

15 kap.

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när ett ämne eller föremål ska anses utgöra avfall. Den genomför artiklarna 3.1 och 5.1 i avfallsdirektivet.

Ändringen i *första stycket* innebär att termen avfall har samma innebörd i hela miljöbalken. Ordet avfall finns t.ex. i 2 kap. 5 §, 9 kap. 6 §, 17 kap.

Prop. 2019/20:156 4 a §, 22 kap. 1 och 25 a–25 c §§, 27 kap. 4 och 7 §§ och 29 kap. 1, 3, 4, 4 a, 8 och 9 §§.

Tredje stycket tas bort. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall införs i stället i nya 9 c §.

Övervägandena finns i avsnitten 4 och 5.

2 §

I paragrafen anges vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder och återanvändning. Den genomför artikel 3.12 och 3.13 i avfallsdirektivet.

Förklaringen av uttrycket avfallsförebyggande åtgärder ändras genom att uttrycket innehållet av farliga ämnen ersätter mängden skadliga ämnen. En avfallsförebyggande åtgärd kan således vara en åtgärd som syftar till en minskning av innehållet av farliga ämnen i material eller produkter.

Med farliga ämnen avses ämnen som ska anses som farliga enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (CLP-förordningen). CLP-förordningen syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön samt fri rörlighet för ämnen, blandningar och föremål, bland annat genom att harmonisera kriterierna för klassificering av ämnen och blandningar. Enligt artikel 3 i CLP-förordningen ska ett ämne anses som farligt om det uppfyller kriterierna för fysikaliska faror, hälsofaror eller miljöfaror enligt delarna 2–5 i bilaga 1. Med skadliga ämnen enligt den nuvarande förklaringen avses inte endast sådana ämnen som klassas som farliga ämnen enligt kemikalielagstiftningen utan alla ämnen som är farliga för människors hälsa och miljön (prop. 2015/16:166 s. 45). Uttrycket farliga ämnen är därför snävare än skadliga ämnen. Ändringen innebär därför att färre åtgärder kommer att omfattas av detta led i förklaringen. De åtgärder som innebär en minskning av mängden skadliga ämnen som inte innebär en minskning av innehållet av farliga ämnen kan dock i vissa fall omfattas av det sista ledet, dvs. vara åtgärder som syftar till en minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljön som avfall kan ge upphov till. Även i det nämnda sista ledet görs en ändring som tydliggör att avfall inte alltid har negativa effekter på människors hälsa och miljön.

Förklaringen av termen återanvändning motsvarar delvis nuvarande 4 § (se prop. 2015/16:166 s. 45 f. och 62). En ändring görs som innebär att det är produkter och komponenter som kan återanvändas. Uttrycket produkter eller komponenter omfattar inte naturligt förekommande, obehandlade material. Sådana material har inte någon funktion som de ursprungligen varit avsedda för.

Det görs även en ändring som innebär att termerna avfallsförebyggande och återanvändning har samma innebörd i hela miljöbalken. Uttrycket avfallsförebyggande åtgärder finns t.ex. i 22 kap. 1 § 2. Ordet återanvändning finns t.ex. i 1 kap. 1 § 5, 22 kap. 25 § 8 och 27 kap. 5 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

I paragrafen anges vad som avses med kommunalt avfall. Den genomförs artikel 3.2b i avfallsdirektivet.

Uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall. Uttrycket har samma betydelse i hela balken. Uttrycket finns t.ex. i 15 kap. 20 § om kommunens ansvar.

Kommunalt avfall omfattar t.ex. blandat avfall och separat insamlat avfall från hushåll, inklusive papper och kartong, glas, metall, plast, biologiskt avfall, trä, textilier, förpackningar, avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning, förbrukade batterier och ackumulatorer samt grovavfall, inklusive madrasser och möbler (jfr artikel 3.2b a i avfallsdirektivet). Det omfattar även avfall som inte kommer från hushåll, om sådant avfall till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll (jfr artikel 3.2b b första stycket).

I skälen i direktivet om ändring av avfallsdirektivet anges att definitionen av kommunalt avfall i avfallsdirektivet har utformats för att vara i linje med motsvarande definition som används för statistiska ändamål av Eurostat och OECD. Kommunalt avfall definieras som avfall från hushåll och avfall från andra källor, såsom detaljhandeln, förvaltningar, skolor, hälso- och sjukvårdsinrättningar, hotell- och restaurangbranschen och andra tjänster och verksamheter, som liknar hushållsavfall till sin art och sammansättning. I skälen anges att kommunalt avfall därför omfattar bland annat avfall från park- och trädgårdsskötsel, såsom löv, gräs- och trädklipp samt avfall från mark- och gaturenhållningstjänster, såsom innehåll i papperskorgar och skräp, utom material såsom sand, sten, lera eller damm. Kommunalt avfall ska förstås som motsvarande de avfallskategorier som ingår i underkapitel 15 01 och kapitel 20, med undantag för koderna 20 02 02, 20 03 04 och 20 03 06, i kommissionens beslut om avfallsförteckningen. Avfall som omfattas av andra kapitel i den förteckningen ska inte anses som kommunalt avfall annat än i fall där kommunalt avfall behandlas och tilldelas koder i kapitel 19 i förteckningen (skäl 10 i direktivet om ändring av avfallsdirektivet). Koderna i beslutet har motsvarigheter i bilaga 4 till avfallsförordningen.

Termen hushållsavfall och uttrycket kommunalt avfall är närliggande. Uttrycket kommunalt avfall kommer dock inte att omfatta avfall från septiktankar, avloppsnät och avloppsrening och inte heller bygg- och rivningsavfall.

Eftersom definitionen av kommunalt avfall i avfallsdirektivet ska vara i linje med den definition som används av Eurostat och OECD bör vägledningsdokumentet *Guidance on municipal waste data collection* som tagits fram av kommissionen i maj 2017 vara relevant för tolkningen av uttrycket kommunalt avfall. Detta dokument ger vägledning om hur uttrycket kommunalt avfall ska tolkas vid rapportering till OECD och Eurostat.

Kommissionen ska enligt avfallsdirektivet utarbeta riktlinjer för definitionen av kommunalt avfall (artikel 38.2). När dessa riktlinjer fastställts bör de beaktas vid tillämpningen av de bestämmelser som innehåller uttrycket kommunalt avfall.

I paragrafens punktupställning anges avfallsslag som inte omfattas av uttrycket kommunalt avfall. Avfall från tillverkning (*punkt 1*) och fiske (*punkt 3*) är inte kommunalt avfall. Med tillverkning och fiske bör avses

Prop. 2019/20:156 industriell eller yrkesmässig verksamhet. Avfall från tillverkning i mindre omfattning på hobbynivå och från fiske på hobbynivå bör omfattas av uttrycket kommunalt avfall. Avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar är inte kommunalt avfall (*punkt 4*). Avfall från avloppsnät och avloppsrening inkluderar avloppsslam. Med septiktank avses en sluten behållare avsedd för t.ex. uppsamling av latrin från toalettvattnet. Vad som avses med bygg- och rivningsavfall (*punkt 5*) och med uttjänt bil (*punkt 6*) anges i 8 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

4 §

I paragrafen införs en ny förklaring som anger vad som avses med avfallsproducent. Den genomför artikel 3.5 i avfallsdirektivet.

Förklaringen har samma betydelse i hela balken. Avfallsproducenter kan vara ursprungliga avfallsproducenter eller sådana som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning. En ursprunglig avfallsproducent kan vara en verksamhetsutövare som tillverkar stål och genom tillverkningen ger upphov till avfall som består av slagg som ska deponeras. Ett annat exempel på en ursprunglig avfallsproducent är en privatperson som köper en glass med förpackning och öppnar den och ger upphov till förpackningsavfall. Ett exempel på en avfallsproducent som inte är en ursprunglig avfallsproducent är en verksamhetsutövare som förbehandlar elavfall, som någon annan har producerat, på ett sätt som innebär att avfallets art och sammansättning ändras genom att vätskor och komponenter avlägsnas från elavfallet för att inte förhindra eller försvåra fortsatt behandling.

En förutsättning för att den som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning ska anses vara avfallsproducent är att avfallet inte upphör att vara avfall genom behandlingen.

Uttrycket ursprunglig avfallsproducent används i 11 a §. Ordet avfallsproducent finns även i t.ex. 7 §. Förklaringen har även betydelse för innebörden av uttrycket producera avfall.

Den nuvarande förklaringen av återanvändning flyttas till 2 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

5 §

I paragrafen regleras vad som avses med att hantera avfall. Den genomför artikel 3.9 i avfallsdirektivet.

En ändring görs som innebär att förklaringen har samma betydelse i hela balken. Uttrycket finns t.ex. i 3 kap. 8 §, 22 kap. 25 § 8, 26 kap. 3 § och 27 kap. 5 §.

I *punkt 1* görs en ändring som innebär att sortering av avfall uttryckligen omfattas av uttrycket hantera avfall. Avfallet kan t.ex. sorteras i kärl avsedda för olika avfallsfraktioner för att möjliggöra transport till olika anläggningar eller olika sorters behandling.

I *punkt 2* görs en ändring som innebär att med hantera avfall avses att vidta åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall sorteras.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

I paragrafen, som är ny, anges vad som avses med deponi i miljöbalken. Den genomför artikel 2 g i deponidirektivet.

Bestämmelsen motsvarar nuvarande 4 § avfallsförordningen.

I *första stycket* anges att med deponi avses en upplagsplats för avfall som finns på eller i jorden. Med upplagsplats i jorden avses en upplagsplats under mark. En deponi kan finnas både på platsen där avfallet producerats och på andra platser.

I *andra stycket* anges vad som inte räknas som en deponi. Som deponi räknas inte en plats där avfall lastas om för att förbereda det för vidare transport till en annan plats där det ska behandlas. I 7 § anges att med samla in avfall avses att lagra avfall innan det transporteras vidare till den plats där behandlingen ska påbörjas om åtgärden inte utförs av avfallsproducenten på den plats där avfallet uppkom. Som deponi räknas inte heller en plats där avfall lagras innan det återvinns om lagringen sker under en kortare period än tre år eller en plats där avfall lagras innan det bortskaffas om lagringen sker under en kortare period än ett år. Lagring av avfall under de angivna tidsgränserna före en hantering som utgör återvinning och före en hantering som utgör bortskaffande är återvinning respektive bortskaffande enligt R 13 i bilaga 2 och D 15 i bilaga 3 till avfallsförordningen. Vad som avses med behandla avfall, återvinna avfall och bortskaffa avfall anges i 6 §.

Termen deponi används i 35 och 36 §§ och 22 kap. 25 c §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

6 §

I paragrafen anges vad som avses med uttrycken behandla avfall, återvinna avfall, förbereda avfall för återanvändning, materialåtervinna avfall, bortskaffa avfall och deponera avfall. Den genomför artikel 3.14, 3.15, 3.16, 3.17 och 3.19 i avfallsdirektivet och artikel 2 g i deponidirektivet.

En ändring görs som innebär att förklaringarna har samma betydelse i hela balken. Uttrycket återvinna avfall finns t.ex. i 2 kap. 5 §, 17 kap. 4 a §, 22 kap. 1 och 25 a § och 29 kap. 3 och 4 a §§. Uttrycket förbereda avfall för återanvändning och materialåtervinna avfall finns t.ex. i 22 kap. 1 §. Uttrycket bortskaffa avfall finns t.ex. i 17 kap. 4 a §, 22 kap. 25 a §, 27 kap. 7 § och 29 kap. 3 och 4 a §§. Uttrycket behandla avfall finns t.ex. i 17 kap. 4 a § och 22 kap. 25 a §.

En ändring görs som innebär att det införs en förklaring av vad som avses med deponera avfall. Vad som avses med deponi anges i 5 a §. Förklaringen har även betydelse för innebörden av uttrycket deponering av avfall. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 5 § avfallsförordningen. Deponering av avfall och deponera avfall används i 35 och 36 §§ och 22 kap. 25 c §.

En ändring görs som innebär att förklaringen av vad som avses med behandla avfall placeras först i paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

8 §

I paragrafen anges vad som avses med termer och uttryck som används i balken.

I paragrafen införs en ny förklaring som anger vad som avses med bygg- och rivningsavfall. Ändringen genomför artikel 3.2c i avfallsdirektivet.

En ändring görs som innebär att förklaringarna har samma betydelse i hela balken. Uttrycket bygg- och rivningsavfall finns i 3 och 20 §§.

Förklaringen av bygg- och rivningsavfall avser avfall från bygg- och rivningsarbeten generellt. Bestämmelsen omfattar både avfall som uppstår vid större arbeten och avfall från mindre bygg- och rivningsarbeten i hushåll. Bygg- och rivningsavfall kan även uppstå vid anläggningsarbeten. I skälen i direktivet om ändring av avfallsdirektivet anges att bygg- och rivningsavfall motsvarar avfallskategorierna i kapitel 17 i avfallsförteckningen som fastställs genom beslut 2014/955/EU (skäl 11). Denna förteckning motsvaras av bilaga 2 till avfallsförordningen.

I förklaringen av vad som avses med bilsrotare görs en ändring som innebär att termen behandla ersätter återvinna eller bortskaffa. Denna ändring är endast språklig. Vad som avses med uttrycket behandla avfall anges i 6 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

9 a §

I paragrafen, som är ny, anges vilka villkor som ska vara uppfyllda för att avfall som har genomgått ett återvinningsförfarande ska upphöra att vara avfall. Paragrafen genomför artikel 6.1 i avfallsdirektivet.

Ett återvinningsförfarande är ett förfarande vars främsta resultat är avfall som har ett nyttigt ändamål, genom att det antingen vid anläggningen eller i samhället i stort ersätter annat material som i annat fall skulle ha använts för ett visst syfte eller förbereds för detta syfte (jfr artikel 3.15 i avfallsdirektivet och förklaringen av återvinna avfall i 6 §). I bilaga 2 till avfallsförordningen finns en icke uttömmande förteckning över återvinningsförfaranden.

För att upphöra att vara avfall ska ämnet eller föremålet, enligt *punkt 1*, vara avsett att användas för ett visst ändamål. Enligt *punkt 2* ska det finnas en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål. Dessa båda krav hänger nära ihop. Ett sätt att konstatera att det finns en marknad är att det finns ett etablerat marknadspris för ämnet eller föremålet som är kopplat till utbud och efterfrågan. Att ett ämne eller föremål har ett ekonomiskt värde är dock inte ensamt avgörande. Ytterligare en indikation på en etablerad marknad är om det finns specifikationer eller standarder vid handel med ämnet eller föremålet. En indikation på en efterfrågan på ämnet eller föremålet kan också vara ingångna köpeavtal. En sammantagen bedömning måste göras.

Enligt *punkt 3* ska ämnet eller föremålet uppfylla tillämpliga krav i lag och annan författning. Användningen av ämnet eller föremålet måste uppfylla alla tillämpliga produktkrav och leva upp till de krav på skydd av människors hälsa och miljön som finns i såväl EU-rätten som i svensk rätt. Ämnet eller föremålet ska vara klart för slutlig användning utan att ytterligare avfallsbehandling krävs. Vilka krav i lag och annan författning som är tillämpliga måste bedömas i det enskilda fallet. Exempel på kemikalielagstiftning som kan vara relevant är Reach- och CLP-förordningarna. Det finns även produktlagstiftning som kan vara tillämplig. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om leksaker i lagen (2011:579) om leksakers

säkerhet och författningar som är meddelade med stöd av den lagen och bestämmelserna om elektrisk och elektronisk utrustning i förordningen (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

I *punkt 4* anges att användningen av ämnet eller föremålet inte leder till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön. Vid bedömningen ska man ta hänsyn till att även en användning av jungfruliga material, dvs. material som inte är återvunna, kan innebära risker för människors hälsa eller miljön. Det får inte uppstå ökade risker för människors hälsa eller miljön på grund av att avfallsregelverket inte tillämpas (jfr bland annat kommissionens vägledning till avfallsdirektivet *Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste*). Följderna av användningen av ämnet eller föremålet ska bedömas på ett generellt plan, dvs. vilka följder som användningen typiskt sett kan få. Den användning som avses är användningen för det ändamål som avses i punkt 1. Vid bedömningen av om följderna kan anses allmänt negativa för människors hälsa eller miljön bör även tas hänsyn till miljöbalkens syfte, dvs. vad som mest sannolikt gynnar en hållbar utveckling. Vid bedömningen av vad en hållbar utveckling innebär ger miljömålen ledning. Här kan bland annat miljömålet Giftfri miljö vara relevant.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

9 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vem som ska se till att ett ämne eller föremål som har upphört att vara avfall uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning. Paragrafen genomför artikel 6.5 i avfallsdirektivet.

I *första stycket* anges att den som för första gången släpper ut ett ämne eller föremål som har upphört att vara avfall på marknaden ska se till att ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning. Som framgår av 9 a § 3 är ett villkor för att avfall som har genomgått ett återvinningsförfarande ska anses ha upphört att vara avfall att ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning.

Enligt *andra stycket* ska i stället den som för första gången använder ett ämne eller föremål som inte har släppts ut på marknaden se till att det uppfyller kraven. Det kan t.ex. handla om en användning av ett ämne i den verksamhet där avfallet upphörde att vara avfall. Vilka krav som är tillämpliga och ska uppfyllas måste avgöras i det enskilda fallet (se författningskommentaren till 9 a §).

Övervägandena finns i avsnitt 5.

9 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall enligt 9 a §.

Enligt artikel 6.3 i avfallsdirektivet får nationella kriterier för när avfall upphör att vara avfall (s.k. end-of-waste kriterier) tas fram. Bemyndigandet syftar till att ge möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att ta fram nationella end-of-waste kriterier. Även vid framtagande av nationella kriterier ska villkoren i 9 a § vara uppfyllda.

Nationella end-of-waste kriterier får enligt avfallsdirektivet endast tas fram om det inte har fastställts kriterier på unionsnivå (artikel 6.3). Hittills har det tagits fram end-of-waste kriterier på unionsnivå för skrot av järn, stål eller aluminium, krossglas och kopparskrot.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om den s.k. avfallshierarkin. Den genomför artikel 4.1 och 4.2 i avfallsdirektivet (se prop. 2015/16:166 s. 33–35).

En ändring görs genom att det anges att skyldigheten i paragrafen ska uppfyllas av den som är ansvarig för att avfall blir behandlat. Enligt nuvarande bestämmelse ska ”den som behandlar eller är ansvarig för att avfall blir behandlat” uppfylla kravet. Genom ändringen blir det tydligt att den som behandlar avfall för någon annans räkning inte har en skyldighet att avgöra vilken behandlingsmetod som är den lämpligaste. Valet av metod ska alltid göras av den som är ansvarig för att avfallet blir behandlat. Enligt 11 a § har den ursprungliga avfallsproducenten alltid ett ansvar att behandla avfallet i enlighet med avfallshierarkin om inte annat har avtalats eller föreskrivs i lag eller annan författning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

11 a §

Paragrafen, som är ny, klargör den ursprungliga avfallsproducentens och andra aktörers ansvar för val av behandlingsmetod och för kostnader för hantering av det avfall som denna har producerat. Den genomför artiklarna 14.1 och 15.2 i avfallsdirektivet.

I miljöbalken avses med ursprunglig avfallsproducent den som ger upphov till avfall (15 kap. 4 §).

Av paragrafen framgår att den ursprungliga avfallsproducenten som utgångspunkt har ansvaret för kostnaderna för att hantera det avfall som denna har producerat samt ett ansvar att se till att avfallet genomgår en fullständig behandling i enlighet med avfallshierarkin. Av inledningen till paragrafen framgår dock att hela eller delar av ansvaret kan ligga på någon annan än den ursprungliga avfallsproducenten om en ansvarsfördelning finns reglerad i lag eller annan författning eller är avtalad.

I *punkt 1* regleras den ursprungliga avfallsinnehavarens ansvar för att se till att avfallet genomgår en fullständig behandling i enlighet med avfallshierarkin. Avfall kan genomgå både preliminär och slutlig behandling. Preliminär behandling innebär att avfallet förbereds inför en slutlig behandling, t.ex. genom sortering, krossning eller komprimering. Att avfallet genomgår slutlig behandling innebär att avfallet efter behandlingen upphör att vara avfall efter att ha genomgått ett återvinningsförfarande eller att det slutligt bortskaffas, t.ex. genom förbränning eller deponering. Ett avfall har genomgått en fullständig behandling när all nödvändig preliminär och slutlig behandling har genomförts. Den ursprungliga avfallsproducentens ansvar kvarstår som utgångspunkt under hela behandlingskedjan, dvs. även om avfallet överförs till någon annan för förberedande behandling. För vissa typer av avfall är dock ansvaret för behandlingen särskilt reglerat. I 15 kap. 20 § finns t.ex. en skyldighet för kommunen att be-

handla kommunalt avfall. Ett hushåll ansvarar således inte för att välja behandlingsmetod för det avfall som hushållet producerar. Liknande bestämmelser om lätnader i den ursprungliga avfallsproducentens ansvar för behandlingen finns även för avfall som omfattas av producentansvar, t.ex. förpackningsavfall och elavfall.

Av *punkt 2* framgår att den ursprungliga avfallsproducenten även ansvarar för kostnaderna för att hantera det avfall som har producerats. Uttrycket ”hantera avfall” förklaras i balken och omfattar insamling, sortering, transport, återvinning, bortscaffande och andra åtgärder som innebär att man tar fysisk eller icke-fysisk befattning med avfall (15 kap. 5 §). Kostnaderna för avfallshanteringen inkluderar alla kostnader som är relaterade till det avfall som den ursprungliga avfallsproducenten har producerat, inklusive kostnader för nödvändig infrastruktur och driften av den. Infrastrukturen är anläggningar och andra strukturer som säkrar grundläggande funktioner i samhället. Det kan t.ex. vara system för insamling och transport av avfall. Bestämmelsen är ett uttryck för principen om att förorenaren betalar. Det finns dock vissa lätnader även i den ursprungliga avfallsproducentens kostnadsansvar, t.ex. genom de bestämmelser om kommunernas och producenternas ansvar som nämns ovan. Bestämmelserna innebär att kommunerna betalar kostnaderna för att samla in, transportera och behandla avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § och att producenterna betalar för att ordna insamling och behandla avfall som omfattas av deras producentansvar. Den slutliga kostnaden får dock oftast den ursprungliga avfallsproducenten betala genom att kommunerna debiterar en avgift för avfallshanteringen och genom att producenterna inkluderar kostnaderna för avfallshanteringen i priset på sina varor. Om avfallet överläts och ansvarsfördelningen inte uttryckligt är reglerad i avtalet torde det i normalfallet även följa av allmänna avtalsrättsliga principer att ansvaret för de kostnader som är förenade med avfallshanteringen och valet av behandlingsmetod övergår till den nya ägaren.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

15 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som rör producentansvar och insamlingssystem. Ändringarna genomför delvis artiklarna 4.1 och 5.1 i förpackningsdirektivet.

I *punkt 1* ändras bemyndigandet från att gälla föreskrifter om skyldighet för producenter att se till att produkter omfattas av ett insamlingssystem för återvinning till en skyldighet att omfattas av ett insamlingssystem för behandling. Vad som avses med behandla avfall anges i 6 §.

I *punkt 2* görs endast en språklig ändring.

I *punkt 3*, som är ny, införs ett bemyndigande att meddela föreskrifter om vissa skyldigheter för den som driver ett insamlingssystem. Föreskrifterna får enligt *punkt a* gälla skyldighet att lämna information till producenter och avfallsproducenter om återanvändning, sortering, insamling och behandling. Föreskrifterna kan t.ex. gälla information om hur sortering av avfall ska göras, var det sorterade avfallet ska lämnas och vilka möjligheter det finns att behandla det sorterade avfallet. Föreskrifter kan också gälla information om miljönyttan med återanvändning. Enligt

Prop. 2019/20:156 *punkt b* får föreskrifterna även gälla skyldighet att vidta åtgärder för att främja återanvändning. Sådana föreskrifter kan t.ex. innebära en skyldighet att vidta åtgärder som ger de anslutna producenterna incitament att främja återanvändning.

I *punkt 4*, som är ny, införs ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar att anmäla detta.

Vad som avses med avfallsproducent anges i 4 § och vad som avses med producent anges i 9 §. Vad som avses med samla in avfall anges i 7 § och vad som avses med återanvändning och återvinna avfall anges i 2 och 6 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

20 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommunens ansvar för att behandla avfall.

Det görs en ändring som innebär att termen behandlas ersätter återvinns eller bortskaffas. Denna ändring är endast språklig. Vad som avses med uttrycket behandla avfall anges i 6 §. Det görs även en följdändring till ändringen i 3 §.

I *punkt 1* anges att kommunen ska ansvara för att kommunalt avfall behandlas. Vad som avses med kommunalt avfall anges i 3 §. Kommunen ansvarar både för kommunalt avfall som producerats av hushåll och kommunalt avfall från andra källor.

I *punkt 2* anges att kommunen ska ansvara för avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar, som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter, om anläggningen endast används för hushållspillvatten eller för spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållspillvatten. Med enskild avloppsanläggning avses i denna bestämmelse en avloppsanläggning som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning. En allmän va-anläggning är en anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Bestämmelsen omfattar både enskilda anläggningar som betjänar en fastighet och samfälliga anläggningar.

Med personekvivalent avses i denna bestämmelse den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 70 gram löst syre per dygn under sju dygn (jämför Naturvårdsverkets föreskrifter om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse [NFS 2016:6]). Med hushållspillvatten avses spillvatten från bostäder och serviceinrättningar, vilket till övervägande del utgörs av toalettavatten eller bad-, disk- och tvättvatten (Jämför Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållspillvatten [HVMFS 2016:17]). Med avloppsfraktioner avses avloppsslam, toalettavatten, urin, fekalier och innehåll i slutna tankar (Jämför Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd HVMFS 2016:17). Med filtermaterial avses t.ex. filtermaterial från fosforfällor.

I *punkt 3* anges att kommunen ska ansvara för latrin från torrtoaletter och jämförliga lösningar. Med torrtoalett avses en toalett som inte använder vattenspolning. Exempel på en jämförlig lösning är en torrtoalett som

spolar urin med en liten mängd vatten. Med latrin avses urin, fekalier och annat toalettavfall. Prop. 2019/20:156

I *punkt 4* anges att kommunen ska ansvara för bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet. Vad som avses med bygg- och rivningsavfall anges i 8 §. Den yrkesmässiga verksamheten behöver inte vara en verksamhet i vilken huvudsakligen vidtas bygg- och rivningsåtgärder. Det kan produceras bygg- och rivningsavfall i samband med åtgärder som utförs av en aktör som äger eller förvaltar en fastighet i yrkesmässig verksamhet, t.ex. en fastighetsägare som hyr ut bostadslägenheter och lokaler. Det avfall som produceras i sådana fall bör anses vara producerat i den yrkesmässiga verksamheten. Ett exempel på bygg- och rivningsavfall som kommunen ska ansvara för är bygg- och rivningsavfall som produceras när privatpersoner river väggar eller byter kök i sin bostad. I den nuvarande regleringen framgår inte i vilken utsträckning bygg- och rivningsavfall ingår i termen hushållsavfall. Enligt Naturvårdsverkets vägledning bör mindre underhållsarbeten och reparationer i bostaden räknas som en normal del av boendet och avfall från sådana arbeten anses vara hushållsavfall. Ändringen innebär att kommunen även ansvarar för avfall från mer omfattande bygg- och rivningsarbeten om detta avfall inte producerats i en yrkesmässig verksamhet. Ändringen innebär även att kommunen inte ansvarar för avfall från mindre bygg- och rivningsarbeten om detta avfall producerats i en yrkesmässig verksamhet.

Bestämmelsen i nuvarande andra stycket flyttas till nya 20 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4 och 6.5.

20 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller en skyldighet för kommunen att under vissa förutsättningar transportera bort avfall från den fastighet där avfallet finns.

Bestämmelsen motsvarar nuvarande 20 § andra stycket (se prop. 2015/16:166 s. 71 f.).

21 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 och 20 a §§.

En ändring görs som innebär att paragrafen även gäller undantag från kommunens ansvar enligt 20 a §. Ändringen är en följdändring till den ändring som innebär att bestämmelsen i nuvarande 20 § andra stycket placeras i 20 a §.

22 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att kommunen ska ansvara för annat avfall än sådant som avses i 20 §.

Ändringar görs som innebär att bemyndigandet avser ansvar för annat avfall än sådant som kommunen ansvarar för enligt 20 § i stället för annat avfall än hushållsavfall. Ändringarna är följdändringar till de ändringar som görs i 3 och 20 §§.

Prop. 2019/20:156 Det görs även en ändring som innebär att termen behandlas ersätter återvinns eller bortskaffas. Denna ändring är endast språklig. Vad som avses med uttrycket behandla avfall anges i 6 §.

23 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad kommunen ska ta hänsyn till när den planerar och beslutar om hur den ska ta ansvar för avfall.

En ändring görs som innebär att det även görs en hänvisning till 20 a §. Ändringen är en följdändring till den ändring som innebär att bestämmelsen i nuvarande 20 § andra stycket placeras i 20 a §.

24 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att viss avfallshantering inte får utföras av någon annan än kommunen eller den som kommunen anlitar.

En ändring görs som innebär att det även görs en hänvisning till 20 a §. Ändringen är en följdändring till den ändring som innebär att bestämmelsen i nuvarande 20 § andra stycket placeras i 20 a §.

30 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet producerar eller hanterar avfall ska lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen.

En ändring görs som innebär att bemyndigandet utökas till att omfatta även den som hanterar avfall. Det görs även en ändring som innebär att bemyndigandet gäller allt avfall. Detta innebär att det kan meddelas föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet hanterar avfall som producerats av hushåll ska lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen. Vad som avses med hantera avfall anges i 5 §.

Det görs även en ändring som innebär att uttrycket producerar avfall ersätter ger upphov till avfall. Denna ändring är språklig. Vad som avses med avfallsproducent anges i 4 §.

En överträdelse av föreskrifter som har meddelats med stöd av paragrafen genom att för transport lämna avfall till den som inte har det tillstånd som krävs för en sådan transport är straffsanktionerad enligt 29 kap. 9 § 15.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

31 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter.

En ändring görs som innebär att föreskrifter får meddelas om skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter om avfall, hantering av avfall och avfallsförebyggande åtgärder. Bemyndigandet begränsas inte längre till yrkesmässiga verksamheter som ger upphov till avfall. Vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder anges i 2 §. Vad som avses med hantera avfall anges i 5 §.

45 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för kommunerna att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder och hantering av avfall och föreskrifter om innehållet i avfallsplanerna.

En ändring görs som innebär att föreskrifter även får meddelas om skyldighet för kommunerna att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder. Ändringen genomför delvis artiklarna 9.1 och 29 i avfallsdirektivet. Vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder anges 2 §.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

27 kap.

4 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för kommunen att ta ut avgifter för den avfallshantering som kommunerna är skyldiga att utföra och för vissa avfallsförebyggande åtgärder.

I *första stycket* införs en punktuppställning. Uttrycket ”utförs av kommunen eller den som kommunen anlitar” ersätter uttrycket ”genom deras försorg”. Ändringen är endast språklig.

Punkt 1 motsvarar i sak det nuvarande första stycket. Det görs även en ändring som innebär att termen behandlas ersätter återvinns eller bortskaffas. Denna ändring är endast språklig. Vad som avses med uttrycket behandla avfall anges i 15 kap. 6 §.

Punkt 2 innebär att kommunen får meddela föreskrifter om avgift för åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § om avfallsförebyggande åtgärder. Vad som avses med avfallsförebyggande åtgärder anges i 15 kap. 2 §.

Punkt 3 innebär att kommunen får meddela föreskrifter om avgift för åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 §. I 15 kap. 7 § finns en förklaring av samla in avfall som har betydelse för denna bestämmelse. Vad som avses med återanvändning anges i 15 kap. 2 §.

Andra stycket motsvarar i sak den nuvarande sista meningen i första stycket. Den ändring som görs är endast språklig.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

5 §

Paragrafen innehåller närmare bestämmelser om grunderna för beräkningen av renhållningsavgiften.

Ändringen i *första stycket* innebär att en engångskostnad får tas ut om avgiften avser behandling, dvs. även när avfallet behandlas i syfte att återvinnas. Med behandling avses detsamma som behandla avfall i 15 kap. 6 §.

I *andra stycket* görs en följdändring till ändringen i 4 § som innebär att en hänvisning görs till 4 § första stycket 1. Det görs också en ändring som innebär att avgiften ska täcka nödvändiga kostnader för den infrastruktur

Prop. 2019/20:156 som behövs för avfallshanteringen. Detta kan t.ex. inkludera ett sopsugs-system i ett tätbebyggt område för att minska transportbehovet vid insamlingen av avfall. Ändringen genomför delvis artikel 14 i avfallsdirektivet.

Övriga ändringar är endast språkliga.

I 15 kap. 5 § miljöbalken anges vad som avses med hantera avfall. Förklaringen är relevant även vid tillämpningen av denna bestämmelse.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

29 kap.

9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om straffsanktionering.

I *punkt 15* görs en följdändring till ändringen i 15 kap. 3 §. Ändringen innebär att straffbestämmelsen blir tillämplig för alla typer av avfall och inte bara annat avfall än hushållsavfall.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

16.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap.

18 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess för uppgifter som hänför sig till avfallsregistret.

Bestämmelser om att Naturvårdsverket ska föra ett avfallsregister kommer att införas på förordningsnivå.

Av *första stycket* följer att sekretessen inte är begränsad till uppgifter om farligt avfall utan omfattar även andra uppgifter som kan leda till att farligt avfall kan komma till brottslig användning. Sekretessen är tillämplig såväl hos den myndighet som för avfallsregistret som hos en annan myndighet som hanterar uppgifter som hänför sig till avfallsregistret.

Sekretessen syftar till att motverka att farligt avfall används för brottslig verksamhet. Av skaderekvisitet, som är rakt, följer att en förutsättning för att en uppgift ska kunna sekretessbeläggas med stöd av paragrafen är att ett utlämnande av uppgiften kan antas leda till att det farliga avfallet kan komma att användas i brottslig verksamhet. Vid skadeprövningen måste inte bara risken för att den som begär att få uppgifter utlämnade ska använda dessa i brottslig verksamhet beaktas utan också att uppgifter kan leda till att ett brott begås.

Enligt *andra stycket* är sekretessen begränsad till att gälla i högst tio år.

Övervägandena finns i avsnitt 13.5.

31 kap.

11 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess för uppgifter i avfallsregistret.

Bestämmelser om att Naturvårdsverket ska föra ett avfallsregister kommer att införas på förordningsnivå. Prop. 2019/20:156

Sekretessen gäller för verksamhet som avser förande av eller uttag ur avfallsregistret. Sekretessen är därmed inte begränsad till vissa uppgifter utan gäller registret i sin helhet.

Av skaderekvisitet, som är rakt, följer att en förutsättning för att en uppgift ska kunna sekretessbeläggas med stöd av paragrafen är att det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Enligt *andra stycket* är sekretessen begränsad till att gälla i högst tjugo år. Övervägandena finns i avsnitt 13.6.

16.3 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

10 kap.

6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om den kontrollplan som ska finnas för en bygg- eller rivningsåtgärd. Ändringarna genomför delvis artiklarna 9.1 f och 11.1 fjärde stycket i avfallsdirektivet.

I *punkt 5* införs en ny bestämmelse som innebär att kontrollplanen ska innehålla uppgift om vilka byggprodukter som kan återanvändas och om hur dessa ska tas om hand. Vad som avses med byggprodukter anges i 1 kap. 4 §. Ändringen innebär således att kontrollplanen ska innehålla uppgifter om annat än avfall som bygg- och rivningsåtgärderna kan ge upphov till. Det kan t.ex. vara fråga om byggprodukter som dörrar och toalettstolar som kan användas igen för att fylla samma funktion som de ursprungligen var avsedda för. I samband med byggåtgärder kan det bli byggprodukter över, t.ex. brädor och kakel, som kan användas i samband med andra byggåtgärder. Med återanvändning avses att en produkt eller komponent som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som den ursprungligen var avsedd för (jämför 15 kap. 2 § miljöbalken).

Punkt 6 motsvarar delvis de nuvarande punkterna 5 och 6. Den nuvarande begränsningen som innebär att bestämmelsen endast avser rivningsåtgärder tas bort. Bestämmelsen ska således tillämpas även vid byggåtgärder. Ändringen innebär också att kontrollplanen ska innehålla uppgifter om allt avfall, dvs. både farligt avfall och icke-farligt avfall, som åtgärden kan ge upphov till. Liksom enligt nuvarande punkt 6 ska det även anges hur avfallet ska tas om hand. Kraven utökas genom att planen även särskilt ska innehålla uppgifter om hur avfallet ska tas om hand för att möjliggöra avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen och materialåtervinning av hög kvalitet. Vad som utgör materialåtervinning av hög kvalitet kan variera över tid med hänsyn till teknisk utveckling och måste avgöras i det enskilda fallet.

Vid tillämpningen av denna paragraf avses med avfall och hantera avfall detsamma som i 15 kap. 1 och 5 §§ miljöbalken. Med farligt respektive icke-farligt avfall avses detsamma som i 3 § avfallsförordningen. Med farliga ämnen avses detsamma som i CLP-förordningen (artikel 3).

Övervägandena finns i avsnitt 8.

Paragrafen innehåller bestämmelser om den kontrollansvarigas skyldigheter.

I *punkt 1* görs en ändring som innebär att den kontrollansvariga ska biträda byggherren med att identifiera avfall och återanvändbara byggprodukter som bygg- och rivningsåtgärderna kan ge upphov till. Ändringen görs med anledning av att bestämmelserna i 6 § ändras så att inventeringen inte längre endast avser rivningsåtgärder. Eftersom inventering, genom observationsundersökning, inte kan göras inför byggåtgärder ersätts termen inventering med krav på att identifiera avfall och byggprodukter som kan återanvändas. Avsikten är dock att en fysisk inventering ska göras om det är en plan för en rivningsåtgärd. Vid tillämpningen av denna paragraf har avfall samma betydelse som i 15 kap. 1 § miljöbalken.

I *punkt 7* görs endast en språklig ändring.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

19 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vad som ska gås igenom vid det tekniska samrådet. Ändringen genomför delvis artikel 11.1 fjärde stycket i avfallsdirektivet.

I *punkt 3* görs en ändring som innebär att kravet på vad som ska gås igenom vid det tekniska samrådet utökas till att även omfatta hur identifieringen av icke-farligt avfall och återanvändbara byggprodukter har gjorts. Vid tillämpningen av denna paragraf avses med farligt respektive icke-farligt avfall detsamma som i 3 § avfallsförordningen. Ändringen innebär även att punkten ska tillämpas när det är fråga om byggåtgärder. Ändringarna görs med anledning av ändringarna i 6 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

16.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns

2 §

I paragrafen anges vad som avses med avfallsförbränningsanläggning.

En ändring görs i *punkt 4* som innebär att uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall. Ändringen är en följd av ändringen i 15 kap. 3 § miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

5 a §

I paragrafen, som är ny, anges vad som avses med kommunalt avfall.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

Sammanfattning av promemorian

Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet i aktuella delar

Prop. 2019/20:156
Bilaga 1

I promemorian lämnas förslag till hur ändringar i sex EU-direktiv på avfallsområdet ska genomföras. Lagförslagen i promemorian innebär i huvudsak följande.

Det anges i miljöbalken vad som avses med termer och uttryck som är definierade i avfallsdirektivet. Det gäller bland annat termer som bygg- och rivningsavfall, avfallsproducent och hantera avfall. Uttrycket kommunalt avfall ersätter termen hushållsavfall och utformas i huvudsak på samma sätt som i avfallsdirektivet. Ändringen i sig förändrar inte ansvaret för avfallshanteringen.

Bestämmelser om när avfall upphör att vara avfall införs i miljöbalken. Det tydliggörs vem som har ansvaret för att uppfylla tillämpliga författningskrav för material och produkter när avfall upphör att vara avfall.

Vidare kompletteras bestämmelserna om kontrollplaner i plan- och bygglagen (2010:900) så att en kontrollplan ska omfatta uppgifter om allt bygg- och rivningsavfall och även byggprodukter som kan återanvändas. Kommunernas ansvar för bygg- och rivningsavfall förtydligas så att invånarna i olika kommuner får en likvärdig service.

Det införs ett bemyndigande i miljöbalken för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som skyldighet för kommunerna att lämna information om avfallsförebyggande åtgärder. Det anges i miljöbalken att renhållningsavgiften får omfatta kostnaderna för nödvändig infrastruktur. För att underlätta finansieringen av kommunernas ansvar för att förebygga avfall föreslås också att renhållningsavgiften ska kunna användas även för avfallsförebyggande åtgärder inom ramen för kommunens renhållningsskyldighet gentemot hushållen.

Det har i avfallsdirektivet införts en skyldighet för medlemsstaterna att inrätta elektroniska register för uppgifter om farligt avfall. Naturvårdsverket har fått i uppdrag att tillhandahålla en sådan digital lösning. I promemorian föreslås att bestämmelser införs i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om att sekretess under vissa förutsättningar ska gälla för uppgifter i avfallsregistret.

Lagförslagen i promemorian föreslås träda i kraft den 5 juli 2020.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken

dels att 14 kap 2 §, 15 kap. 1–6, 8, 10, 15, 20, 21–24, 30, 31, 39 och 45 §§, 27 kap. 4 och 5 §§ och 29 kap. 9 § och rubriken närmast före 15 kap. 30 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 15 kap. 9 a–9 c, 11 a och 20 a §§, och närmast före 15 kap. 9 a och 11 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

2 §²

I detta kapitel avses med

kemisk produkt: ett kemiskt ämne eller en blandning av kemiska ämnen som inte är en vara,

blandning: en blandning eller lösning som består av två eller flera kemiska ämnen,

vara: ett föremål som under produktionen får en särskild form, yta eller design, vilken i större utsträckning än dess kemiska sammansättning bestämmer dess funktion,

bioteknisk organism: en produkt som har framställts särskilt i bekämpningssyfte eller något annat tekniskt syfte och som helt eller delvis består av eller innehåller levande mikroorganismer, nematoder, insekter eller spindeldjur,

hantering: en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt eller bioteknisk organism tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande,

hantering: en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande,

införsel: att föra in en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara till Sverige, och

utförsel: att föra ut en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara från Sverige.

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 Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/851.

² Senaste lydelse 2016:781.

15 kap.**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 som uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om

1. det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta användas,

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

3. ämnet eller föremålet har producerats som en integrerad del av produktionsprocessen, och

4. den användning som avses i 1 inte strider mot lag eller annan författning och inte leder till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön.

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.

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §³

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.

I denna balk avses med

avfallsförebyggande åtgärder: åtgärder som vidtas innan ett ämne eller föremål har blivit avfall och som syftar till en minskning av mängden avfall, en minskning av mängden *farliga* ämnen i material och produkter eller en minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljön som avfall ger upphov till, och

återanvändning: att ett ämne eller föremål som inte är avfall används igen för att fylla samma funktion som det ursprungligen var avsett för.

³ Senaste lydelse 2016:782.

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

Med kommunalt avfall avses i denna balk avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, dock inte

1. avfall från tillverkning,
2. avfall från jord- och skogsbruk,
3. avfall från fiske,
4. avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar,
5. bygg- och rivningsavfall, och
6. uttjänta bilar.

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.

Med avfallsproducent avses i denna balk den som ger upphov till avfall (ursprunglig avfallsproducent) och den som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning.

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.

Med hantera avfall avses i denna balk att

1. samla in, transportera, sortera, 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, sorteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

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

I denna balk avses med

⁴ Senaste lydelse 2016:782.

⁵ Senaste lydelse 2016:782.

⁶ Senaste lydelse 2016:782.

⁷ Senaste lydelse 2016:782.

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.

8 §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,

utjänt 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 utjänta bilar.

I *denna balk* avses med

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

bilskrotare: den som bedriver yrkesmässig verksamhet som syftar till att återvinna eller bortskaffa utjänta bilar, och

bygg- och rivningsavfall: avfall från bygg- och rivningsarbeten.

När avfall upphör att vara avfall

9 a §

Avfall som har genomgått ett återvinningsförfarande upphör att vara avfall om,

1. ämnet eller föremålet ska användas för ett visst ändamål,

2. det finns en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål,

3. ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning, och

4. användningen av ämnet eller föremålet inte leder till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön.

9 b §

Den som för första gången släpper ut ett ämne eller föremål som har upphört att vara avfall på marknaden ska se till att ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning.

Om ett sådant ämne eller föremål används utan att ha släppts ut på marknaden, ska i stället den som för första gången använder ämnet eller föremålet se till att det uppfyller kraven.

9 c §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall enligt 9 a §.

10 §⁹

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

Den som *behandlar avfall eller* Den som är ansvarig för att avfall är ansvarig för att avfall blir be- blir behandlat ska se till att det handlat 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.

11 a §

Om inte annat har avtalats eller är föreskrivet i lag eller annan författning, ansvarar den ursprungliga avfallsproducenten för

1. att avfallet genomgår ett fullständigt behandlingsförfarande i enlighet med 10 §, och

2. kostnaderna för att hantera det avfall som har producerats.

15 §¹⁰

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 insamlings-system för *återvinning* eller återanvändning, och

2. tillstånd för yrkesmässig drift av *sådana* insamlingssystem.

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 insamlings-system för *behandling* eller återanvändning,

2. tillstånd för yrkesmässig drift av *ett sådant* insamlingssystem, och

3. skyldighet för den som driver *ett sådant* insamlingssystem att

a) lämna information till producenter och avfallsproducenter om återanvändning, utsortering, insamling och behandling, och

b) vidta åtgärder för att främja återanvändning, och

4. skyldighet för den som driver *ett system för återanvändning av förpackningar* att anmäla detta.

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

¹⁰ Senaste lydelse 2016:782.

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

Varje kommun ansvarar för att *följande avfall* inom kommunen behandlas:

1. kommunalt avfall,
2. avloppsslam och annat avfall från avloppsnät och avloppsrening samt avfall från septiktankar, om avfallet kommer från hushåll eller till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, och
3. bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet.

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.*

20 a §

Kommunen ska transportera bort det avfall som avses i 20 § 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 §¹²

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 § i fråga om avfall som omfattas av

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kommunens ansvar enligt 20 och 20 a §§ i fråga om

¹¹ Senaste lydelse 2016:782.

¹² Senaste lydelse 2016:782.

producentansvar enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §.

1. avfall som omfattas av producentansvar enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 §, och

2. kommunalt avfall från andra källor än hushåll.

Prop. 2019/20:156
Bilaga 2

22 §¹³

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.

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att kommunen ska ansvara för att *annat avfall än sådant som avses i 20 § behandlas* och transporteras från den fastighet där avfallet finns. Föreskrifterna får endast avse avfall som av hälso- eller miljöskäl behöver hanteras av kommunen.

23 §¹⁴

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.

När kommunen planerar och beslutar hur den ska ta sitt ansvar enligt 20 *och 20 a §§* 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 §¹⁵

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.

Om kommunen enligt 20 *eller 20 a §* 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.

¹³ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁴ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁵ Senaste lydelse 2016:782.

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 §.

**Uppgifter om och hantering av
avfall som uppkommer i
yrkesmässig verksamhet**

**Uppgifter om och hantering av
avfall i yrkesmässig verksamhet**

30 §¹⁶

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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet *producerar eller hanterar avfall* ska lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen *av avfallet*.

31 §¹⁷

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.

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

39 §¹⁸

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*.

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur avfall ska hanteras, och
2. skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter om avfall, avfallshandtering och avfallsförebyggande åtgärder.

Föreskrifter enligt första stycket 1 får endast avse åtgärder som be-

¹⁶ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁷ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁸ Senaste lydelse 2016:782.

45 §¹⁹

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.

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

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. Avgiften *skall enligt kommunens bestämmande* betalas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

Kommunen får meddela föreskrifter om att avgift *ska* betalas för

1. insamling, transport *och behandling* av avfall som enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken utförs *av kommunen eller den som kommunen anlitar*,

2. *åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll om avfallsförebyggande åtgärder, och*

3. *åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll.*

Avgiften *ska efter beslut av kommunen* 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.

Särskilda bestämmelser om avgift för hantering av avfall finns i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg *och i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.*

5 §

En avgift som avses i 4 § första stycket *skall* vara årlig eller på

En avgift som avses i 4 § första stycket *ska* vara årlig eller på annat

¹⁹ Senaste lydelse 2016:782.

annat sätt periodisk. Om avgiften avser insamling, transport och bortskaffande vid enstaka tillfällen, får kommunen besluta att avgiften *skall* betalas särskilt för varje tillfälle i fråga.

Avgiften skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader skall räknas av kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.

sätt periodisk. Om avgiften avser insamling, transport och *behandling* vid enstaka tillfällen, får kommunen besluta att avgiften *ska* betalas särskilt för varje tillfälle.

Den avgift som avses i 4 § första stycket 1 ska bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga kostnader för den infrastruktur som behövs för avfallshantering samt nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader ska kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning räknas av. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.

Avtalar kommunen med någon annan att utföra renhållningen, får avtalet läggas till grund för beräkning av avgiften, om kostnaden därigenom inte blir väsentligt högre än om kommunen själv utför renhållningen.

29 kap.

9 §²⁰

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,

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 parallellhandelsstillstånd 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 parallellhandelsstillstånd som avses i artikel 53 i förordning (EU) nr 528/2012,

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.

14. bryter mot bestämmelsen i 15 kap. 24 § första stycket eller en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 39 § *första stycket 1* genom att yrkesmässigt eller *på annat sätt* 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 avfall 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 5 juli 2020.

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas två nya paragrafer, 18 kap. 18 a § och 31 kap. 11 a §, och närmast före 18 kap. 15 a § och 31 kap. 11 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

Avfallsregister

18 a §

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till avfallsregistret, om det kan antas att farligt avfall kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tio år.

31 kap.

Avfallsregistret

11 a §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av och uttag ur avfallsregistret för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 5 juli 2020.

Härigenom föreskrivs¹ att 10 kap. 6, 11 och 19 §§ plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

6 §

Byggherren ska se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg- eller rivningsåtgärd som avses i 3 § (kontrollplan) med uppgifter om

1. vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse,
2. vem som ska göra kontrollerna,
3. vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden,
4. vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske,

5. vilket *farligt* avfall som *rivningsåtgärder* kan ge upphov till, och

5. vilket avfall som *åtgärden* kan ge upphov till *och hur avfallet ska tas om hand för att möjliggöra*

a) avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen, och

b) materialåtervinning av hög kvalitet, och

6. *hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand.*

6. *vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand.*

11 §

En kontrollansvarig ska

1. biträda byggherren med att upprätta förslag till den kontrollplan som krävs enligt 6 § *och, i fråga om rivningsåtgärder, biträda vid inventeringen av farligt avfall och annat avfall,*

1. biträda byggherren med att upprätta förslag till den kontrollplan som krävs enligt 6 §,

2. se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs,

3. vid avvikelser från föreskrifter och villkor som avses i 2 informera byggherren och vid behov meddela byggnadsnämnden,

4. närvara vid tekniska samråd, besiktningar och andra kontroller samt vid byggnadsnämndens arbetsplatsbesök,

5. dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet,

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 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

6. avge ett utlåtande till byggherren och byggnadsnämnden som underlag för slutbesked, och
7. om den kontrollansvarige lämnar sitt uppdrag, meddela detta till byggnadsnämnden.

19 §²

Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom

1. arbetets planering och organisation,
2. byggherrens förslag till kontrollplan och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,
3. hur förekomsten av tänkbart farligt avfall har inventerats, om samrådet avser en rivningsåtgärd,
3. hur identifieringen av avfall och återanvändbara byggprodukter har gjorts,
4. behovet av att byggnadsnämnden gör arbetsplatsbesök eller av andra tillsynsåtgärder,
5. behovet av ett färdigställandeskydd,
6. behovet av utstakning,
7. byggnadsnämndens behov av ytterligare handlingar inför beslut om kontrollplan eller startbesked, och
8. behovet av ytterligare sammanträden.

Denna lag träder i kraft den 5 juli 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen om skatt på avfall som förbränns

Prop. 2019/20:156
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen om skatt på avfall som förbränns ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremiss den 20 september 2019 *Föreslagen lydelse*

7 §

Med avfallsförbränningsanläggning avses en förbränningsanläggning

1. som är avsedd för avfallsförbränning med eller utan återvinning av alstrad energi,

2. där förbränning av avfall sker på ett sådant sätt att det huvudsakliga ändamålet med anläggningen inte kan anses vara produktion av energi eller material,

3. där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall, eller

4. där det förbränns annat *hushållsavfall* än avfall som omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller i underkapitel 20 02, enligt bilagan till kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut 2014/955/EU.

4. där det förbränns annat *kommunalt avfall* än avfall som omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller i underkapitel 20 02, enligt bilagan till kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut 2014/955/EU.

Denna lag träder i kraft den 5 juli 2020.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Aneby kommun, ASD-Eurospace, Avesta kommun, Avfall Sverige, Bil Sweden, Bollnäs kommun, Boverket, Boxholms kommun, Byggherrarna, Byggmateriälhandlarna, Byggmateriälindustrierna, Datainspektionen, Degerfors kommun, Domstolsverket, Energiföretagen Sverige, Energigas Sverige, Eskilstuna kommun, Essity, Fastighetsägarna, Fortifikationsverket, FRA, Försvarets materiälverk (FMV), Förvarsinspektören för hälsa och miljö (FIHM), Förvarsmakten, Göteborgs kommun, Havs- och vattenmyndigheten, HSB (Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsförening), Härjedalens kommun, Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM), IVL Svenska Miljöinstitutet, Jernkontoret, Kammarrätten i Sundsvall, Karlskrona kommun, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentverket, Kristinehamns kommun, Livsmedelsverket, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Malmö kommun, Maskinentreprenörerna, Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap, Naturvårdsverket, NCC AB, Norbergs kommun, Nordvästra Skånes Renhållnings AB (NSR AB), Näringslivets Regelnämnd, Peab AB, Piteå kommun, Polismyndigheten, Pressretur AB, Regelrådet, Region Stockholm, Region Västerbotten/Samrådsgrupp avfall (SGA), Riksarkivet, Riksbyggen, RISE, Sjöfartsverket, Skogsstyrelsen, Småföretagarnas Riksförbund, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverk, Statistiska centralbyrån (SCB), Stena Recycling AB, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Swedac, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Svein Blikfeldt, Svenska bioenergiföreningen (Svebio), Svenska standardiseringsinstitutet (SIS), Svensk Betong, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Däckåtervinning, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Svensk Ventilation, Sveriges Allmännytt, Sveriges Bergmateriälindustri (SBMI), Sveriges byggindustrier, Sveriges geologiska undersökning (SGU), Sveriges kommuner och regioner (SKR), Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Sveriges Åkeriföretag, Sysav, Säkerhets- och förvarsföretagen (SOFF), Säpo, Söderhalls Renhållningsverk AB (SÖRAB), Teknikföretagen, Tekniska verken i Linköping AB, Tetra Pak, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket, VafabMiljö Kommunalförbund, Vilhelmina kommun, Vinnova, Visita, Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Åklagarmyndigheten, Återvinningsindustrierna (ÅI), och Östersunds kommun.

Följande remissinstanser har meddelat att de avstår från att lämna synpunkter på förslagen i promemorian: Ekonomistyrningsverket, Enköpings kommun, Justitieombudsmannen, Luleå kommun, Tanumshede kommun och Villaägarnas riksförbund.

Följande remissinstanser har inte svarat på remissen: Batteriåtervinningen, BlyBatteriRetur i Sverige AB, Bodens kommun, Borås kommun, Botkyrka kommun, Branschorganisationen Svensk Elektronik, Business Sweden, Carepa AB, Chalmers tekniska högskola, Dagligvaruleverantörernas Förbund, Elektronikåtervinningen i Sverige, El-Kretsen i Sverige AB, Emmaboda kommun, Fortum AB, Fortum Waste Solutions AB, Före-

ningen grävande journalister, Förpacknings- och Tidningsinsamlingen AB (FTIAB), Grafiska företagens förbund, Gävle kommun, Hyresgästföreningen riksförbundet, Härnösands kommun, Höganäs kommun, Installatörsföretagen, JM AB, Kalix kommun, Kemisk-Tekniska Leverantörsförbundet, Konsumentföreningen Stockholm, Lantbrukarnas riksförbund, Leksands kommun, Livsmedelsföretagen, Livsmedelshandlarna, Malå kommun, Martin&Severa, Myrorna, Naturskyddsföreningen, Ragn Sells AB, Returpack AB, Skanska Sverige AB, Skogsindustrierna, Stena Metall AB, Stiftelsen Håll Sverige Rent, Suez Recycling AB, Sundsvalls kommun, Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svensk Glasåtervinning AB, Sveriges Bilåtervinnare Riksförbund (SBR), Tillväxtverket, TMR AB, Trä- och möbelföretagen (TMF), Utgivarna och Vadstena kommun.

Prop. 2019/20:156

Bilaga 3

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken

dels att 14 kap. 2 §, 15 kap. 1–5, 6, 8, 10, 15, 20, 21–24, 30, 31 och 45 §§, 27 kap. 4 och 5 §§ och 29 kap. 9 § och rubriken närmast före 15 kap. 30 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 15 kap. 5 a, 9 a–9 c, 11 a och 20 a §§, och närmast före 15 kap. 9 a och 11 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

2 §²

I detta kapitel avses med

kemisk produkt: ett kemiskt ämne eller en blandning av kemiska ämnen som inte är en vara,

blandning: en blandning eller lösning som består av två eller flera kemiska ämnen,

vara: ett föremål som under produktionen får en särskild form, yta eller design, vilken i större utsträckning än dess kemiska sammansättning bestämmer dess funktion,

bioteknisk organism: en produkt som har framställts särskilt i bekämpningssyfte eller något annat tekniskt syfte och som helt eller delvis består av eller innehåller levande mikroorganismer, nematoder, insekter eller spindeldjur,

hantering: en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt *eller* bioteknisk organism tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande,

införsel: att föra in en kemisk produkt, bioteknisk organism eller vara till Sverige, och

hantering: en verksamhet eller åtgärd som innebär att en kemisk produkt, bioteknisk organism *eller* vara tillverkas, bearbetas, behandlas, förpackas, förvaras, transporteras, används, omhändertas, destrueras, konverteras, saluförs, överläts eller är föremål för något annat jämförbart förfarande,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/852, rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/850 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

² Senaste lydelse 2016:781.

15 kap.

1 §³

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 som uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet ska anses vara en biprodukt i stället för avfall, om

1. det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta användas,

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

3. ämnet eller föremålet har producerats som en integrerad del av produktionsprocessen, och

4. den användning som avses i 1 inte strider mot lag eller annan författning och inte leder till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.

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.

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

2 §⁴

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.

I denna balk avses med

avfallsförebyggande åtgärder: åtgärder som vidtas innan ett ämne eller föremål har blivit avfall och som syftar till en minskning av mängden avfall, en minskning av *innehållet av farliga* ämnen i material och produkter eller en minskning av de negativa effekter på människors hälsa och miljön som avfall *kan ge* upphov till, och

återanvändning: att en produkt eller en komponent som inte är avfall används igen för att fylla

³ Senaste lydelse 2019:1263.

⁴ Senaste lydelse 2016:782.

3 §⁵

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

Med kommunalt avfall avses i denna balk avfall från hushåll och sådant avfall från andra källor som till sin art och sammansättning liknar avfall från hushåll, dock inte

1. avfall från tillverkning,
2. avfall från jord- och skogsbruk,
3. avfall från fiske,
4. avfall från septiktankar, avloppsnät och avloppsrening,
5. bygg- och rivningsavfall, och
6. uttjänta bilar.

4 §⁶

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.

Med avfallsproducent avses i denna balk den som ger upphov till avfall (ursprunglig avfallsproducent) och den som genom förbehandling, blandning eller andra förfaranden ändrar avfallets art eller sammansättning.

5 §⁷

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.

Med hantera avfall avses i denna balk att

1. samla in, transportera, *sortera*, 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, *sorteras*, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare.

⁵ Senaste lydelse 2016:782.

⁶ Senaste lydelse 2016:782.

⁷ Senaste lydelse 2016:782.

Med deponi avses i denna balk en upplagsplats för avfall som finns på eller i jorden.

Som deponi räknas inte en plats där avfall

1. lastas om för att förbereda det för vidare transport till en annan plats där det ska behandlas,

2. lagras innan det återvinns, om lagringen sker under en kortare period än tre år, eller

3. lagras innan det bortskaffas, om lagringen sker under en kortare period än ett år.

6 §⁸

I detta kapitel avses med

I denna balk avses med

behandla avfall: återvinna eller bortskaffa avfall,

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 eller förbereda för att 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 deponera avfall: bortskaffa avfall genom att lägga det på en deponi.

8 §⁹

I detta kapitel avses med

I denna balk 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

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

⁸ Senaste lydelse 2019:1263.

⁹ Senaste lydelse 2016:782.

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

bilskrotare: den som bedriver yrkesmässig verksamhet som syftar till att behandla uttjänta bilar, och

bygg- och rivningsavfall: avfall från bygg- och rivningsarbeten.

När avfall upphör att vara avfall

9 a §

Avfall som har genomgått ett återvinningsförfarande upphör att vara avfall om,

1. ämnet eller föremålet ska användas för ett visst ändamål,

2. det finns en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål,

3. ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning, och

4. användningen av ämnet eller föremålet inte leder till allmänt negativa följder för människors hälsa eller miljön.

9 b §

Den som för första gången släpper ut ett ämne eller föremål som har upphört att vara avfall på marknaden ska se till att ämnet eller föremålet uppfyller tillämpliga krav i lag och annan författning.

Om ett sådant ämne eller föremål används utan att ha släppts ut på marknaden, ska i stället den som för första gången använder ämnet eller föremålet se till att det uppfyller kraven.

9 c §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om när avfall upphör att vara avfall enligt 9 a §.

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

Den som *behandlar avfall* eller Den som är ansvarig för att avfall är ansvarig för att avfall blir be- blir behandlat ska se till att det handlat 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.

Den ursprungliga avfallsproducentens ansvar

11 a §

Om inte annat har avtalats eller är föreskrivet i lag eller annan författning, ansvarar den ursprungliga avfallsproducenten för

- 1. att avfallet genomgår en fullständig behandling i enlighet med 10 §, och*
- 2. kostnaderna för att hantera det avfall som har producerats.*

15 §¹¹

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 insamlings-system för *återvinning* eller återanvändning, och

2. tillstånd för yrkesmässig drift av *sådana* insamlingsystem.

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 insamlings-system för *behandling* eller återanvändning,

2. tillstånd för yrkesmässig drift av *ett sådant* insamlingsystem,

¹⁰ Senaste lydelse 2016:782.

¹¹ Senaste lydelse 2016:782.

3. skyldighet för den som driver ett sådant insamlingssystem att

a) lämna information till producenter och avfallsproducenter om återanvändning, utsortering, insamling och behandling, och

b) vidta åtgärder för att främja återanvändning, och

4. skyldighet för den som driver ett system för återanvändning av förpackningar att anmäla detta.

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

20 §¹²

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

Varje kommun ansvarar för att *följande avfall* inom kommunen *behandlas*:

1. kommunalt avfall,

2. avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar, som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter, om anläggningen endast används för

a) hushållsspillvatten, eller

b) spillvatten som till sin art och sammansättning liknar hushållsspillvatten,

3. latrin från torrtoaletter och jämförbara lösningar, och

4. bygg- och rivningsavfall som inte producerats i en yrkesmässig verksamhet.

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.

Kommunen ska transportera bort det avfall som avses i 20 § 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 §¹³

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 §.

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

22 §¹⁴

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.

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att kommunen ska ansvara för att annat avfall än sådant som avses i 20 § behandlas och transporteras från den fastighet där avfallet finns. Föreskrifterna får endast avse avfall som av hälso- eller miljöskäl behöver hanteras av kommunen.

23 §¹⁵

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

När kommunen planerar och beslutar hur den ska ta sitt ansvar enligt 20 och 20 a §§ eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 22 §, ska kommunen ta hänsyn till fastighetsinnehavarnas för-

¹³ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁴ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁵ Senaste lydelse 2016:782.

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.

måga 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 §¹⁶

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.

Om kommunen enligt 20 *och 20 a* § 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 §.

Uppgifter om och hantering av avfall som uppkommer i yrkesmässig verksamhet

Uppgifter om och hantering av avfall i yrkesmässig verksamhet

30 §¹⁷

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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet *producerar eller hanterar avfall* ska lämna det till någon som har det tillstånd eller har gjort den anmälan som krävs för hanteringen *av avfallet*.

31 §¹⁸

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som i yrkesmässig verksamhet *ger upphov till avfall* ska

Regeringen eller den myndighet eller kommun som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *skyldighet att dokumentera och lämna uppgifter om avfall, om av-*

¹⁶ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁷ Senaste lydelse 2016:782.

¹⁸ Senaste lydelse 2016:782.

45 §¹⁹

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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för kommunerna att lämna information om *avfallsförebyggande åtgärder och* hantering av avfall, och
2. innehållet i avfallsplanerna.

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. Avgiften *skall enligt kommunens bestämmande* betalas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

Kommunen får meddela föreskrifter om att avgift *ska* betalas för

1. insamling, transport *och behandling* av avfall som enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken utförs *av kommunen eller den som kommunen anlitar*,

2. *åtgärder som kommunen vidtar i syfte att informera hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 § om avfallsförebyggande åtgärder, och*

3. *åtgärder som kommunen vidtar för att underlätta insamling och sortering av återanvändbara produkter från hushåll och verksamhetsutövare som producerar avfall som kommunen ansvarar för enligt 15 kap. 20 §.*

Avgiften *ska efter beslut av kommunen* 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.

¹⁹ Senaste lydelse 2016:782.

En avgift som avses i 4 § första stycket *skall* vara årlig eller på annat sätt periodisk. Om avgiften avser insamling, transport och *bortskaffande* vid enstaka tillfällen, får kommunen besluta att avgiften *skall* betalas särskilt för varje tillfälle *i fråga*.

Avgiften skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader *skall räknas av* kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.

En avgift som avses i 4 § första stycket *ska* vara årlig eller på annat sätt periodisk. Om avgiften avser insamling, transport och *behandling* vid enstaka tillfällen, får kommunen besluta att avgiften *ska* betalas särskilt för varje tillfälle.

Den avgift som avses i 4 § första stycket 1 ska bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga *kostnader för den infrastruktur som behövs för avfallshantering samt nödvändiga* planerings-, kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader *ska* kostnaderna för användning av anläggningar eller utrustning för andra ändamål än renhållning *räknas av*. Avgiften får tas ut på ett sådant sätt att återanvändning, återvinning eller annan miljöanpassad avfallshantering främjas.

Avtalar kommunen med någon annan att utföra renhållningen, får avtalet läggas till grund för beräkning av avgiften, om kostnaden därigenom inte blir väsentligt högre än om kommunen själv utför renhållningen.

29 kap.

9 §²⁰

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 försik-

tighetsmått som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en myndighet har meddelat med stöd av 13 kap. 11 §,

Prop. 2019/20:156
Bilaga 4

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,

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 parallellhandelsstillstånd 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 parallellhandelsstillstånd som avses i artikel 53 i förordning (EU) nr 528/2012,

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.

15. bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 15 kap. 30 § genom att för transport lämna avfall 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 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

Prop. 2019/20:156
Bilaga 4

2. I fråga om återvinning och bortskaffande av bygg- och rivningsavfall gäller 15 kap. 20 § första stycket i den äldre lydelsen till och med utgången av 2022.

Härigenom föreskrivs¹ att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas två nya paragrafer, 18 kap. 18 a § och 31 kap. 11 a §, och närmast före 18 kap. 18 a § och 31 kap. 11 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

Avfallsregister

18 a §

Sekretess gäller för uppgift som hänförs till avfallsregistret, om det kan antas att farligt avfall kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tio år.

31 kap.

Avfallsregistret

11 a §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur avfallsregistret för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

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 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs¹ att 10 kap. 6, 11 och 19 §§ plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

6 §

Byggherren ska se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg- eller rivningsåtgärd som avses i 3 § (kontrollplan) med uppgifter om

1. vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse,
2. vem som ska göra kontrollerna,
3. vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden,
4. vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske,

5. vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till, och

6. hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand.

5. vilka byggprodukter som kan återanvändas och hur dessa ska tas om hand, och

6. vilket avfall som åtgärden kan ge upphov till och hur avfallet ska tas om hand, särskilt hur man avser att möjliggöra

a) materialåtervinning av hög kvalitet, och

b) avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen.

11 §

En kontrollansvarig ska

1. biträda byggherren med att upprätta förslag till den kontrollplan som krävs enligt 6 § och, i fråga om rivningsåtgärder, biträda vid inventeringen av farligt avfall och annat avfall,

2. se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs,

3. vid avvikelser från föreskrifter och villkor som avses i 2 informera byggherren och vid behov meddela byggnadsnämnden,

1. biträda byggherren med att upprätta förslag till den kontrollplan som krävs enligt 6 §, och med att identifiera avfall och återanvändbara byggprodukter som bygg- och rivningsåtgärderna kan ge upphov till,

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 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

4. närvara vid tekniska samråd, besiktningar och andra kontroller samt vid byggnadsnämndens arbetsplatsbesök,

5. dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet,

6. avge ett utlåtande till byggherren och byggnadsnämnden som underlag för slutbesked, och

7. om den kontrollansvarige lämnar sitt uppdrag, meddela detta till byggnadsnämnden.

19 §²

Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom

1. arbetets planering och organisation,

2. byggherrens förslag till kontrollplan och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,

3. hur förekomsten av tänkbart farligt avfall har inventerats, om samrådet avser en rivningsåtgärd, 3. hur identifieringen av avfall och återanvändbara byggprodukter har gjorts,

4. behovet av att byggnadsnämnden gör arbetsplatsbesök eller av andra tillsynsåtgärder,

5. behovet av ett färdigställandeskydd,

6. behovet av utstakning,

7. byggnadsnämndens behov av ytterligare handlingar inför beslut om kontrollplan eller startbesked, och

8. behovet av ytterligare sammanträden.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

² Senaste lydelse 2014:228.

Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns

dels att 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Med avfallsförbränningsanläggning avses en förbränningsanläggning

1. som är avsedd för avfallsförbränning med eller utan återvinning av alstrad energi,

2. där förbränning av avfall sker på ett sådant sätt att det huvudsakliga ändamålet med anläggningen inte kan anses vara produktion av energi eller material,

3. där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall, eller

4. där det förbränns annat *hushållsavfall* än avfall som omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller i underkapitel 20 02, enligt bilagan till kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut 2014/955/EU.

4. där det förbränns annat *kommunalt avfall* än avfall som omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller i underkapitel 20 02, enligt bilagan till kommissionens beslut 2000/532/EG av den 3 maj 2000 om ersättning av beslut 94/3/EG om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall, och rådets beslut 94/904/EG om upprättande av en förteckning över farligt avfall i enlighet med artikel 1.4 i rådets direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, i lydelsen enligt kommissionens beslut 2014/955/EU.

5 a §

*Med kommunalt avfall avses det-
samma som i 15 kap. miljöbalken.*

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-03-13

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

Genomförande av EU-direktiv på avfallsområdet

Enligt en lagrådsremiss den 5 mars 2020 har regeringen (Miljödepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
3. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900),
4. lag om ändring i lagen (2019:1274) om skatt på avfall som förbränns.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Johan Fallenius och departementssekreteraren Linn Åkesson.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Miljödepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 april 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Lövin

Regeringen beslutar proposition Genomförande av EU-direktiv på avfallsområdet