



Länsstyrelsen
Värmland

Miljöskydd
Gertrud Gybrant
010-2247358

YTTRANDE

Datum
2018-02-14

Sida
1 (4)
Referens
559-8551-2017

Yttrande avseende ”Förbättrat genomförande av två direktiv på avfallsområdet”

Sammanfattning

De allmänna hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel är av central betydelse för hur miljöfrågor – inklusive avfallsfrågorna, hanteras inom svensk lagstiftning. Dessa hänsynsregler ska beaktas vid all tillsyn och prövning. Inom EU är miljölagstiftningen främst hanterad som speciallagstiftning som ska implementeras inom vissa specifika områden.

De författningsförslag som regeringen vill införliva i svensk lagstiftning kommer mot bakgrund i denna skillnad inom miljölagstiftningen, att innebära att verksamhetsutövare som bedriver miljöfarlig verksamhet inte kan göra detta på lika villkor. Förslaget om krav på tillsynsprogram för alla verksamhetsutövare där farligt avfall uppkommer kommer att innebära stora kostnader i förhållande till miljönyttan inom ramen för kommunernas och länsstyrelsens tillsyn.

Införlivandet i svensk lagstiftning, som det nu föreslås innebär en dubbel- och överreglering av vissa delar inom miljölagstiftningen. Införlivandet innebär att en bransch – avfallsbranschen, både får lättnader och avsteg från miljöbalkens andra kapitel men samtidigt får krav i andra delar av miljöbalken som är så stränga att de knappast kan uppfyllas. Länsstyrelsen Värmland ser därför Kommissions kritik mot införlivandet av de två direktiven som i vissa delar obefogad.

Länsstyrelsen Värmland preciserar sitt yttrande i nedanstående författningskommentarer och önskar att Regeringen väljer att se över dessa författningsförslag ytterligare en gång.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

15 kapitlet 1§

Ordet ”produktionsprocess” är inte entydigt och ger ett tolkningsutrymme som används flitigt. Exempelvis anser vissa verksamhetsutövare att uppkomna massor (avfall) i samband med byggnation av vägar eller andra konstruktioner har uppkommit i en produktionsprocess, d.v.s. produktion av väg eller tomt o.dyl. Regeringen borde överväga att ändra ordet till tillverkningsprocess för att paragrafen ska kunna tolkas i enlighet med de riktlinjer som kommit från Kommissionen.

15 kapitlet 6§

Det är önskvärt att tidigare otydlighet i paragrafen rättades i samband med denna ändring då det är oklart vad som menas med ”fyllnadsmaterial”. Begreppet ”återvinning för anläggningsändamål” finns i miljöprövningsförordningen. Om fyllnadsmaterial avser massor (avfall) som återvinns för anläggningsändamål så bör detta framgå av paragrafen.

15 kapitlet 11§

All miljöfarlig verksamhet påverkar omgivningen, d.v.s. miljön på olika sätt, ofta negativt. I miljöbalkens andra kapitel framgår vilken hänsyn som ska tas vid etablering och drift av sådan verksamhet. Det är försiktighetsprincipen och principen om bästa möjliga teknik som ska tillämpas för alla som vidtar åtgärder, exempelvis hantering och förvaring av avfall, för att minimera störningar till omgivningen. Helt utan risk kan dock en verksamhet inte vara och merparten av alla verksamheter som hanterar avfall medför buller av olika slag. Även viss lukt kan förekomma, särskilt från de verksamhetsutövare som hanterar biologiskt material. En miljöfarlig verksamhet ska också enligt lokaliseringsprincipen i andra kapitlet miljöbalken placeras med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Med detta kan inte garanteras att inte landskapet påverkas negativt.

Den förändring som föreslås i 11§, om paragrafen ska tolkas strikt, kommer att medföra att avfallshantering och de verksamheter som arbetar med återvinning med mera, inte kommer att kunna bedriva verksamheten på ett adekvat sätt. Kraven på avfallshantering och verksamheter som ska uppfylla avfallshierarkin kommer att ställas högre än på annan miljöfarlig verksamhet. Kraven kommer också att medföra stora problem med att flytta avfallet uppåt i avfallshierarkin och uppnå kretsloppsprincipen i miljöbalkens andra kapitel likväl som det medför svårigheter att uppnå EU:s ambition om cirkulär ekonomi.

Länsstyrelsen Värmland menar att avfallsdirektivet i denna del måste ses som implementerad i svensk lagstiftningen genom hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel och genom kraven på miljöbedömningar i miljöbalkens sjätte kapitel. Att införliva direktivtexten exakt som den är formulerad i direktivet kan få negativa konsekvenser för grundläggande

legala principer inom svensk lagstiftning och skapa en konflikt mellan andra och femtonde kapitlet miljöbalken. Hur den konflikten ska hanteras inom ramen för tillsyn och prövning framgår inte av promemorian.

22 kapitlet 25a§

Enligt den föreslagna punkt 4 ska domen innehålla uppgifter om de åtgärder som behövs för att övervaka och kontrollera verksamheten. Det är oklart varför man inte väljer att behålla den gamla skrivningen, som är strängare och mer ändamålsenlig, d.v.s. att det ska finnas de villkor som behövs i fråga om åtgärder för att övervaka och kontrollera de skyldigheter som gäller för verksamheter uppfylls. Paragrafen ska reglera innehållet i en dom, och där är beteckningen ”uppgifter” inte styrande (och behöver inte vara med i domen, ”uppgifter” av detta slag regleras sedan i egenkontrollförordningen och behöver i så fall inte nämnas i denna paragraf).

Förslag till förordning om ändring i avfallsförordning (2011:927)

I miljöbalkens andra kapitel finns principen om bästa möjliga teknik och principen om skälighetsavvägningar. Bästa tillgängliga teknik är mindre strängt än bästa möjliga teknik och det är därför oklart varför Kommissionen har haft kritik mot Sverige angående införlivandet av direktivet i Sverige. Att nu införliva en ny princip om bästa tillgängliga teknik endast i samband med avfallsförordningen ter sig märkligt och innebär att olika typer av miljöfarliga verksamheter kommer att behandlas olika i förhållande till miljölagstiftningen. Att både regleras av miljöbalkens princip om bästa möjliga teknik och avfallsförordningens bästa tillgängliga teknik blir också en form av dubbelreglering, vilket inte kan ha varit lagstiftarens avsikt.

Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordning (2011:13)

Farligt avfall uppkommer i de flesta yrkesverksamma verksamheter med allt från lysrör, till elektronik och kemikalierester. Det kan inte vara lagstiftarens intentioner att alla dessa verksamheter ska omfattas av ändringen i 1 kapitlet 10 a§. Detta skulle orsaka framför allt kommunerna en enorm arbetsbörda då även de s.k. U-verksamheterna skulle behöva kartläggas och besökas regelbundet. Arbetsinsatsen till följd av en sådan paragrafändring motsvarar inte på alls den miljönytta som ändringen kan medföra.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning.

13§

Definitionen som föreslås avseende ”konsumentavfall” kan leda till att stora mängder el-avfall inte omhändertas på korrekt sätt. Fokus bör vara på att liknande produkter tas om hand på samma miljösäkrade sätt och inte att det ska finnas två parallella system för producentansvar för elutrustning beroende på ”kvantiteten”. Två sådana system kan innebära större möjlighet för oseriösa aktörer att plocka med sig el-utrustning och innebära onödig

byråkrati. Det bör vara varans egenskaper som styr omhändertagande och inte var och i vilken kvantitet avfallet uppkommer.

Landshövding Kenneth Johansson har fattat beslut om detta yttrande. Miljöskyddshandläggare Gertrud Gybrant har varit föredragande. I den slutliga handläggningen deltog också länsråd Johan Blom, verksamhetschef Torben Ericson, samt enhetschef Christina Hägglund.