



Regeringskansliet  
Miljö- och energidepartementet  
[m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se)

## Förbättrat genomförande av två direktiv på avfallsområdet

(M2017/02785/R)

Länstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över promemoria om Förbättrat genomförande av två direktiv på avfallsområdet.

### Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länstyrelsen ser behovet av att ändra den svenska lagstiftningen så att det säkerställs att avfallsdirektivet (2008/98/EG) införs på rätt sätt. Vidare ser vi positivt på att fokus läggs mer på tillsyn av avfallshantering, vilket ligger i linje med arbetet med cirkulär ekonomi samt för att uppfylla miljömålen om avfallsfrågor.

- Länstyrelsen tillstyrker de förslag till ändringar som föreslås i miljöbalken (1998:808), avfallsförordningen, (2011:927), förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning.
- Beträffande förslag till förordning om ändring i miljötillsynförordningen (2011:13) föreslår Länstyrelsen att 1 kap. 10 a b §§ ska formuleras enligt bilagan. Den föreslagna ändringen innebär att verksamheter där endast små mängder farligt avfall uppkommer samt verksamheter som enbart berörs av anmälningsplikt för transport av farligt avfall inte omfattas av krav på tillsynsbesök med jämna mellanrum. För dessa verksamheter kan den operativa tillsynsmyndigheten i stället genomföra relevanta tillsynsinsatser, t.ex. vid behov granska en speciell bransch. Genom den föreslagna förändringen behöver inte heller något register upprättas och ajourhållas för de verksamheter där farligt avfall endast uppkommer i mycket liten utsträckning.
- Länstyrelsen anser att det är mycket angeläget att få till stånd ett centralt register för spårbarhet av farligt avfall. Detta register, kompletterat med generella föreskrifter, skulle kunna ersätta det nuvarande systemet som bl.a. innebär att verksamheter som transporterar mindre mängder farligt avfall som uppkommer i egen verksamhet ska anmäla detta till Länstyrelsen.

## Synpunkter på författningsförslagen (kap 1–5)

Länsstyrelsen tillstyrker de förslag till ändringar i miljöbalken (1998:808) och avfallsförordningen (2011:927) som föreslås.

Länsstyrelsen tillstyrker de förslag till kompletteringar av förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning som föreslås.

### Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

1 kap. 10a § p. 2 läggs i promemorian till för att säkerställa att avfallsdirektivets artikel 34 genomförs på rätt sätt i svensk lagstiftning. Här är det mycket viktigt att en avvägning görs så att artikel 34 inte övertillämpas. Den föreslagna utformningen av punkten 2 träffar ett mycket stort antal verksamheter, vilket kommer att ge en ökad administrativ börda som inte står i proportion till miljönyttan. I tabell 1 nedan redovisas dagsläget för antal anmälningar och tillstånd enligt avfallsordningen enbart i Västra Götalands län, vilket ger en bild av berörda verksamheter som omfattas.

Länsstyrelsen har därför en rad synpunkter på förslaget till tillägg i 10a §.

- a) *behandlar avfall*. Enligt definitionen i 15 kap. miljöbalken (MB) definieras begreppet ”behandla avfall” som att återvinna eller bortskafta avfall. Denna hantering kan bedrivas yrkesmässigt i liten skala på anläggningar som varken är tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen (2013:251). Som det är formulerat i förslaget skulle även dessa verksamheter, s.k. U-verksamheter, omfattas.

Länsstyrelsen anser det motiverat att endast reglera tillsynen av de verksamheter som berörs av anmälnings- eller tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen. För övriga s.k. U-verksamheter är det inte motiverat att lägga resurser på att identifiera och registerföra verksamheterna. Tillsynen av dessa mindre verksamheter utförs lämpligtvis i projektform med riktad tillsyn av vissa branscher/verksamheter. Om det av tillsynsplanen framgår för vilken typ av mindre verksamheter som tillsynen lämpligtvis utövas i projektform, så anser Länsstyrelsen att artikel 34 i avfallsdirektivet uppfylls.

- b) *samlar in eller transporterar avfall*: Vi förstår formuleringen som att alla verksamheter som samlar in eller yrkesmässigt transporterar avfall omfattas. Det innebär att även de verksamheter som endast omfattas av anmälningspliktig transport av farligt avfall t.ex. transport av under 100 kg farligt avfall per kalenderår inkluderas.

Länsstyrelsen anser inte att det är befogat att i en tillsynsplan reglera tillsynen av de verksamheter som endast berörs av anmälningsplikt enligt 37 och 42 §§ i avfallsförordningen. Tillsynen av dessa verksamheter utförs lämpligtvis i samband med ordinarie tillsyn, om de är en tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet enligt miljöprövningsförordningen. För övriga bedöms riktad tillsyn i projektform vara tillräcklig. Om det av tillsynsplanen framgår på vilken typ av anmälningspliktiga verksamheter som tillsynen ska utövas i projektform, så borde intentionerna i artikel 34 i avfallsdirektivet uppfyllas.

Vidare anser Länsstyrelsen att anmälningsplikten enligt 37 och 42 §§ med fördel kan ersättas av generella föreskrifter. Det skulle minska den administrativa bördan för såväl mindre företag som för tillsynsmyndigheter, vilket därigenom skulle ge möjlighet att fokusera tillsynen på de tillståndspliktiga verksamheterna.

Länsstyrelsen förutsätter att begreppet ”samlar in” är liktydigt med det som avses i 46 § i avfallsförordningen och anser det vara befogat att ha en planlagd tillsyn av de verksamheter som samlar in avfall.

- c) *förmedlar avfall för återvinning och bortskaffande* och d) *handlar med avfall*. Länsstyrelsen förutsätter att begreppen är liktydiga med det som i 47 § i avfallsförordningen benämns som handlare eller mäklare och anser det vara befogat att ha en planlagd tillsyn av dessa verksamheter.
- e) *bedriver verksamhet där farligt avfall uppkommer*: Med denna formulering omfattas i stort sett all yrkesmässig verksamhet (som t.ex. kontor), då förslaget inte anger någon nedre mängd eller annan avgränsning, t.ex. branschspecifikt farligt avfall. Per definition är ett lysrör eller uttjänta batterier farligt avfall, vilket skulle kunna medföra att även verksamheter med obetydlig hantering av farligt avfall skulle omfattas. På de anläggningar där det produceras branschspecifikt farligt avfall, dvs. avfall som i bilaga 4 till avfallsförordningen omfattas av någon av avfallstyperna 1–19, behövs däremot regelbunden tillsyn.

Länsstyrelsen anser att en tolkning av det engelska uttrycket i artikel 34 i avfallsdirektivet ”*and establishments or undertakings which produce hazardous waste*” kan ges en snävare tolkning än den svenska översättningen ”*verksamhetsutövare som producerar farligt avfall*”. Det är rimligt att tolka bestämmelsen så att de verksamhetsutövare undantas som enbart ger upphov till s.k. ej branschspecifikt farligt avfall under avfallstyp 20 i bilaga 4 i avfallsförordningen dvs. ”Hushållsavfall och liknande handels-, industri-, och institutionsavfall”. I likhet med ovanstående bör tillsynen utföras på de verksamheterna i samband med ordinarie tillsyn, om de är en tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet. För övriga bedömer vi att riktad tillsyn i projektform är tillräcklig.

**Tabell 1.** Antal innehavare av nu gällande tillstånd/anmälningar i Västra Götalands län avseende transporter av avfall, insamling av avfall samt för handlare/mäklare av avfall. (<https://www.kontrolleraavfallstransportorer.se/Search>)

Typ av tillstånd/anmälan enligt avfallsförordningen (2011:927)	Antal aktuella	Kommentar
Anmälan om transport av farligt avfall undantaget från tillståndsplikt (37§)	209	
Anmälan om transport under 100 kg farligt avfall per kalenderår som är undantagna tillståndsplikt (42§)	1 524	
Handlare och/eller mäklare av avfall (47§)	13	

Tillstånd till transport av farligt avfall (36§)	1 065	Vanligtvis har samma företag tillstånd till transport av både farligt avfall samt icke farligt avfall. Sammantaget bedöms det finnas runt 1100 företag som har tillstånd till transport av farligt och/eller icke-farligt avfall.
Tillstånd till transport av icke farligt avfall (36§)	1 083	
Yrkesmässig insamling av avfall (46§)	6	

Länsstyrelsen förslår därför att 1 kap 10 a och b § ges den formulering som framgår av bilagan. Om möjligt bör samma begrepp/uttryck användas som de som används i avfallsförordningen.

### **Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd**

Länsstyrelsen tillstyrker de förslag till kompletteringar av förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd som föreslås. En mindre redaktionell ändring av 27a § p. 1 d) bör göras till plural, dvs *de metoder*, då det kan förekomma flera behandlingsmetoder inom samma anläggning.

### **Synpunkter på konsekvensutredningen (kap 6)**

Länsstyrelsen ser positivt på att fokus läggs mer på tillsyn av avfallshanteringen. Detta ligger helt i linje med arbetet med att få till stånd en cirkulär ekonomi och med att uppfylla de miljömål som avser avfallsfrågor. De begränsade resurser som finns ska självfallet avsättas för de objekt där de får bäst miljöeffekt. Att lägga allt för stora resurser på verksamheter med liten hantering av avfall kan inte anses vara miljömässigt motiverat, vilket i större omfattning borde ha uppmärksammats när ändringsförslagen konsekvensbedömdes. Länsstyrelsen delar inte till fullo promemorians bedömning av vilka konsekvenser som kan förväntas uppstå för olika intressenter.

Slutsatsen att det blir enklare för tillsynsmyndigheterna att bedöma om restprodukter kan klassas som biprodukter får anses vara en kraftig förenkling. Frågan om huruvida material ska klassificeras som avfall, produkt eller biprodukt är mycket komplicerad. Den ändring som föreslås är visserligen ett förtydligande, men är på intet sätt avgörande för tolkningen då själva kärnfrågan kvarstår. Enligt Länsstyrelsens erfarenhet är kunskapen om avfall kontra produkter bristfällig hos både myndigheter och verksamheter. När lagstiftningen ändras kommer denna fråga att hamna mer i fokus, vilket kommer leda till ett ökat tillsynsvägledningsbehov. För kommunerna kommer omprövningen av samtliga anmälningspliktiga verksamheter som hanterar avfall att generera merarbete under en övergångsperiod. Behovet av tillsynsvägledning inom avfallsområdet kommer att vara fortsatt stort, varför både Naturvårdsverket och Länsstyrelserna behöver resursförstärkningar.

Länsstyrelsen anser att det är mycket angeläget att få till stånd ett centralt register för spårbarhet av farligt avfall. I dag saknas uppgifter om hur många verksamhetsutövare som producerar farligt avfall. I stället för att omfattande resurser läggs på att tillskapa register för dessa verksamheter och för att utöva tillsyn på de verksamheter som anmält transporter av farligt avfall som uppkommer i den egna verksamheten, anser Länsstyrelsen att det är betydligt mer effektivt att satsa resurserna på att bygga upp det system som föreslås av Naturvårdsverket i regeringsuppdraget ”Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall (dnr M2016/02241/Ke). Förslaget innebär att alla yrkesmässigt bedrivna verksamheter ska rapportera det farliga avfall som de lämnar till borttransport eller tar emot efter transport, genom en av Naturvårdsverket anvisad digital lösning. Om detta förslag genomförs, så kommer vi att få information om vilka verksamhetsutövare som producerar farligt avfall och hur det omhändertas. Tillsynen kan då riktas mot speciella avfallsströmmar eller mot de verksamheter som inte lämnar några uppgifter till databasen, trots att de i sin verksamhet rimligtvis borde ge upphov till farligt avfall. Detta system skulle även kunna ersätta anmälningsplikten för transporter av farligt avfall enligt avfallsförordningen. Först med ett sådant system i drift kommer klassificeringen och spårbarheten av det farliga avfallet att säkras.

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze efter föredragning av länsmiljöingenjören Gudrun Magnusson. I den slutliga handläggningen har även miljöskyddsdirektören Ulrika Samuelsson deltagit. I handläggningen har av detta ärende även samråd genomförts med länsmiljöingenjörerna Martin Holm och Lena Thulin Plate.

Lisbeth Schultze

Gudrun Magnusson

*Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter*

## **Bilaga**

1. Länsstyrelsens förslag till formulering av förordning om ändring av 1 kap. 10a och 10b § i miljötillsynförordningen

Länsstyrelsen föreslår att 1 kap. 10a och 10b § ska formuleras enligt följande  
(*kursiv stil enligt utredningens ändringsförslag, kursiv mörkblå text enligt  
Länsstyrelsens förslag*)

10 a §

Den operativa tillsynsmyndigheten ska med utgångspunkt i myndighetens tillsynsplan upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för varje verksamhet som

1. är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), om den verksamhetskod som gäller för verksamheten slutar med -i, eller

2. är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) och yrkesmässigt

a) behandlar avfall, eller  
b) bedriver verksamhet där farligt avfall uppkommer, eller

3. yrkesmässigt enligt avfallsförordningen (2011:927)

a) samlar in avfall,  
b) förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande,  
c) handlar med avfall, eller  
d) innehar tillstånd för att transportera avfall.

4. övriga yrkesmässiga verksamheter där behandling av avfall sker, där farligt avfall uppkommer eller som omfattas av anmälningsplikt för transport av avfall enligt avfallsförordningen (2011:927).

10 b §

I tillsynsprogrammet ska myndigheten bestämma hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tiden mellan två tillsynsbesök ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för människors hälsa och miljön.

För verksamheter som avses i 10 a § 1 får tiden mellan två tillsynsbesök

- a) inte överskrida ett år, om verksamheten innebär betydande risker för människors hälsa eller miljön, och*
- b) inte överskrida tre år i andra fall.*

*För verksamheter som avses i 10 a § 2-3 ska tillsynsbesöken ske med jämna mellanrum.*

*För verksamheter som avses i 10 a § 4 ska den operativa tillsynsmyndigheten genomföra relevanta tillsynsinsatser.*