



Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Angående remiss av promemorian - Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi

Er beteckning: KN2024/02249

Länsstyrelsens yttrande

Länsstyrelsen i Gotlands län är generellt positiv till de förslag på ändringar som presenteras i promemorian, med syfte att öka materialåtervinning av avfall och förutsättningarna för att nå målen i EU:s avfallsdirektiv.

Sammanfattning

- Länsstyrelsen i Gotlands län instämmer i att en bred översyn och utveckling av avfallslagstiftningen behövs för att skapa förutsättningar att uppnå en cirkulär ekonomi.
- Länsstyrelsen i Gotlands län instämmer i att befintlig lagstiftning behöver förenklas, uppdateras och moderniseras.
- Länsstyrelsen i Gotlands län anser att det är svårt att bedöma omfattningen av de nya tillsynsuppgifterna som föreslås i promemorian, och om de föreslagna avgifterna kommer att täcka resursbehovet som tillkommer av det utökade tillsynsansvaret.
- Länsstyrelsen i Gotlands län ifrågasätter promemorians förslag om att ersätta de kommunala avfallsplanerna med en nationell avfallsplan. Det bör för sådana län som Gotland finnas möjlighet att upprätta en kommunal avfallsplan.
- Länsstyrelsen i Gotlands län anser att förändringarna som avser länsstyrelsens utökade tillsynsansvar bör träda i kraft från och med den 1 januari 2027 i stället för den 1 januari 2026 som föreslagits. En förlängning i tid skulle ge

tillsynsmyndigheterna bättre förutsättningar att uppfylla förslagen i promemorian.

- Länsstyrelsen i Gotlands län bedömer att de föreslagna förändringarna kommer att kräva tillsynsvägledning och informationsinsatser, för att stärka och effektivisera tillsynen på avfallsområdet.

Länsstyrelsens synpunkter

För Länsstyrelsen i Gotlands län får vissa av de förändringar som föreslås i promemorian mindre betydelse, med anledning av Gotlands unika organisation med endast en region med kommunalt ansvar (Region Gotland, nedan kallad kommunen).

Länsstyrelsen i Gotlands län bedömer att det kommer att ta tid att ställa om organisationen till de föreslagna förändringarna, vilket bland annat ger länsstyrelsen ett bredare tillsynsansvar. Med anledning av den övergångsperiod som krävs för resurssättning och kompetensöverföring ser länsstyrelsen en risk att tillsynen blir eftersatt och bedrivs mindre effektivt, och att situationen då kan utnyttjas av aktörer med mindre goda avsikter.

Länsstyrelsen lämnar nedan synpunkter under respektive avsnitt.

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 1

Länsstyrelsen i Gotlands län konstaterar att det i förordning (2013:319) om utvinningsavfall (67 §) refereras till den kommunala avfallsplanen.

67 § den som driver en utvinningsavfallsanläggning ska se till att anläggningen är förenlig med kommunens avfallsplan enligt 15 kap. 11 § miljöbalken.

Länsstyrelsen kan inte se att någon ändring för paragrafen i utvinningsavfallsförordningen har föreslagits i promemorian. En ändring behöver förtydliga att det är den nationella avfallsplanen som avses (om föreslagna ändringar kommer till stånd), samt en korrigerad hänvisning till det nya kapitel 15 i miljöbalken.

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 4

4.5 Lagstiftningen behöver förenklas och moderniseras

Länsstyrelsen i Gotlands län instämmer i att befintlig lagstiftning behöver förenklas, uppdateras och moderniseras.

Regler och bestämmelser vad avser hantering av avfall finns i dagsläget dels i miljöbalken, dels i flertalet förordningar och föreskrifter. Att regler och bestämmelser är fördelade över flera nivåer gör det svårt för aktörerna med ansvar för avfallshantering att navigera i lagstiftningen. Länsstyrelsen i Gotlands län är positiva till lagstiftningen ses över med målet att minska antalet nivåer som reglerna finns i.

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 5

5.4 Utvidgade möjligheter att hantera avfall som kommunen ansvarar för

Promemorian föreslår att länsstyrelsen ska kunna besluta om en yrkesmässig verksamhets avfallshantering. Bakgrunden till förslaget om en centraliserad hantering av anmälningar är bland annat på grund av att i län med fler kommuner måste verksamheterna anmäla sin hantering i varje enskild kommun. Länsstyrelsen anser att det på Gotland, där det endast finns en region med kommunalt ansvar, redan idag finns en centraliserad hantering av dessa ansökningar.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser därför att det bör tydliggöras om beslut om en yrkesmässig verksamhets avfallshantering fortsatt kan tillfalla kommunen i de län där det fortsatt finns en administrativ vinst i att låta kommunen hantera nämnda ansökningarna.

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 6

6.2 Förändringar av länsstyrelsens och kommunens tillsynsansvar på avfallsområdet

Förslaget om att länsstyrelsen får ett tillsynsansvar för kommunens skyldigheter när det gäller avfallshantering innebär nya arbetsuppgifter för länsstyrelsen. Länsstyrelsen har redan idag ett brett tillsyns- och tillsynsvägläsnings ansvar. De nya arbetsuppgifterna kan bli svåra att prioritera om det inte tillskjuts tillräckliga resurser (se synpunkter på avsnitt 6.3).

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att kommunen har den bästa kunskapen om den kommunala verksamheten och dess förutsättningar. Då Gotland endast har en region med kommunalt ansvar sker arbetet inom länet i nära dialog med kommunen. De föreslagna förändringarna i tillsynsansvar skulle innebära att länsstyrelsen får nya arbetsuppgifter, och det skulle ta tid för länsstyrelsen att bygga upp motsvarande kompetens och lokalkännedom som kommunen besitter. Tillsynen riskerar därför inledningsvis att minska eller bli mindre effektiv under den övergångsperiod som krävs för att bygga upp kunskap och tillsätta resurser. Länsstyrelsen avstyrker därmed förslaget om att länsstyrelsen ensam ska ta över tillsynsansvaret över tillståndspliktiga verksamheter, handlare, mäklare, yrkesmässiga insamlare och avfallstransporter.

Länsstyrelsen i Gotland län avstyrker förslaget om att länsstyrelsen ensam ska utöva tillsynen av nationella avfallstransporter. Länsstyrelsen bedömer att även om ansvaret flyttas, kommer tillsynen fortsättningsvis behöva samordnas med kommunen med anledning av Gotlands ö-läge och med kommunen som tillsynsmyndighet för hamnverksamheten i Visby. Förslaget i promemorian innebär såldes att det kommer bli ett delat tillsynsansvar för nationella avfallstransporter till och från fastlandet.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att det vidare behöver utredas om de fem länsstyrelser som idag har tillsynen för gränsöverskridande avfallstransporter (GRÖT), även bör ha tillsynsansvaret för nationella transporter, då dessa ofta passerar länsgränser.

6.3 Nya tillsyns- och provningsavgifter på avfallsområdet

I promemorian föreslås att länsstyrelsen ska vara ensam tillsynsmyndighet över tillståndspliktiga verksamheter, handlare, mäklare, yrkesmässiga insamlare och avfallstransporter enligt avfallsförordningen. Länsstyrelsen bedömer dock att det är svårt att av promemorian bedöma omfattningen av de nya tillsynsuppgifterna och om den föreslagna avgiften kommer täcka hela det tillkommande tillsynsområdet.

Länsstyrelsen i Gotlands län är positiva till att avgift för nedlagd tid (timtaxa) föreslås som finansiering för de nya arbetsuppgifterna som följer av det förändrade tillsynsansvaret mot kommunen. Detta kommer vara viktigt för resurs- och kompetenssättning vid länsstyrelserna. Länsstyrelsen anser dock att det bör utredas

ytterligare om avgifterna som föreslås i avsnitt 6.3 är tillräckliga för att täcka kostnaderna för de nya arbetsuppgifterna och utökade tillsynsansvaret. Länsstyrelsen noterar därtill att det inte i promemorian har föreslagits någon avgift för tillsyn av avfallstransporter.

Promemorian nämner att principen för prövning och tillsyn är att det är förorenaren som ska betala (polluter pays principle). I promemorian föreslås att ansökningar som avser hantering av avfall i en eller flera kommuner ska tillskrivas en avgift om 1 660 sek (avgiftsklass 3). Länsstyrelsen bedömer att avgiften är för låg, då avgiften ska täcka bedömning av ansökan, remiss till kommunen, insamling av eventuella kompletteringar samt beslutsskrivning. För att inte riskera att skattebetalarna ska behöva betala för de nämnda anmälningarna anser länsstyrelsen att avgiften bör justeras och motsvara 4 600 sek (avgiftsklass 5) eller 7 100 sek (avgiftsklass 6) i avgiftsförordning (1992:191).

Promemorian föreslår att avgiften för tillsynen ska uppgå till 1 000 sek per kalenderår. Länsstyrelsen anser att även denna avgift är låg, då det innebär att det per verksamhet skulle motsvara 1,25 h tillsyn per år. I stället anser länsstyrelsen att tillsynen för dessa ska finansieras av samma timtaxa som föreslås för tillsyn av kommunernas skyldigheter. Detta koncept liknar den kommunala finansieringsformen, där kommunen har möjlighet att ta ut en timavgift för nedlagd tillsyn.

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 8

8.12 Mottagningskriterier för avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar

Promemorian föreslår skyldigheter för *en mottagare av avfall för förbränning*. Länsstyrelsen i Gotlands län är generellt positiva till förslagen och anser att det kan leda till en ökad materialåtervinning inom Sverige.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser dock att mottagningskontrollerna vid avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar bör beskrivas och definieras tydligare. Att "kontrollen ska göras på det sätt som skäligen kan begäras", anser länsstyrelsens lämnar för stort tolkningsutrymme och kräver att tillsynsmyndigheten i varje enskilt fall bedömer om en verksamhet uppfyllt de föreslagna kontrollkraven.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att det även bör föreslås liknande krav på avfall som importeras för förbränning till Sverige. Promemorian tar upp att de kontroll- och dokumentationskrav som föreslås, kommer innebära att materialåtervinningen ökar i Sverige, men att det även kan leda till att Sverige ökar sin import av avfall för förbränning. Länsstyrelsen ställer sig frågande till om det inte finns risk att det blir svårare för andra medlemsländer inom EU att kontrollera sina avfallsströmmar och om förslaget är hållbart på en europeisk nivå? Länsstyrelsen anser därför att avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar även bör ha ett ansvar att undersöka eventuella missförhållanden vid import av avfall.

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 9

9.1 Den nationella avfallsplanen

Länsstyrelsen i Gotlands län ser en risk att den nationella avfallsplanen som ska tas fram av Naturvårdsverket blir alltför ”generell”, och svår för mindre kommuner att ta till sig. Sveriges 290 kommuner ser mycket olika ut och har olika lokala förutsättningar.

Utifrån ett Gotlandsperspektiv anser länsstyrelsen att kommunen besitter den bästa kunskapen om länets förutsättningar. Gotland som är en sommardestination har under sommarperioden en hög andel sommarboende och ett stort antal besökare, vilket innebär att avfallsflödena ökar dramatiskt under sommarperioden.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att olika kommunala förutsättningar ställer höga krav på den nationella planen, som tidigare hanterades i de kommunala avfallsplanerna.

9.3 Kravet på en kommunal avfallsplan tas bort

Promemorian föreslår att kravet på att kommunerna ska upprätta kommunala avfallsplaner ska tas bort. Även kravet på länsstyrelserna att sammanställa de kommunala planerna ska tas bort. I varje kommun ska det i stället finnas avfallsföreskrifter som ska antas av kommunfullmäktige.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att den kommunala avfallsplanen är ett viktigt styrdokument för den kommunala avfallsplaneringen. Den kommunala avfallsplanen blir särskilt viktigt i ett län med endast en kommun. Att ta bort de kommunala avfallsplanerna

innebär en risk för minskat fokus på det strategiska avfallsarbetet och uppföljningen.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att förskriften som reglerar innehållet i avfallsplanerna bör ses över, och möjlighet ges till att upprätta en kommunal avfallsplan i det enskilda fallet.

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 15

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att tiden för lagändringarnas ikraftträdande bör förlängas från den 1 januari 2026 till den 1 januari 2027. En förlängning ger länsstyrelserna möjlighet att budgetera, rekrytera och resurssätta för att kunna hantera de nya arbetsuppgifterna som följer av de föreslagna lagändringarna.

Förslagen som presenteras i promemorian kräver ett förberedande arbete hos den enskilda länsstyrelsen, men även i samverkan med andra län (tex. i tillgängliggörandet av information på en webbplats om vilka verksamhetsutövare som har tillstånd eller har anmält sig).

Synpunkter på förslag och bedömningar i avsnitt 16

16.5.3 Konsekvenser för länsstyrelsen

Länsstyrelsen i Gotlands län bedömer att de föreslagna förändringarna kommer att kräva tillsynsvägledning och informationsinsatser, för att stärka och effektivisera tillsynen på avfallsområdet.

Enligt förslagen i promemorian kommer länsstyrelsernas tillsynsansvar att utökas väsentligt. Då länsstyrelserna redan besitter ett brett tillsyns- och tillsynsvägledande ansvar, riskerar tillsynsarbete att bli åsidosatt till följd av nya arbetsuppgifter, osäker resurssättning och finansiering. Ökade resurser kräver långsiktig budget och planering.

Ärendet

Enligt 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 (avfallsdirektivet), ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att uppnå målet om att förberedelse för återanvändning och materialåtervinning av kommunalt avfall ska öka

till minst 55 viktprocent till 2025, minst 60 viktprocent till 2030 och minst 65 viktprocent till 2035.

Den 8 juni 2023 beslutade Europeiska kommissionen att utfärda en varning till Sverige för att det finns risk att målet om materialåtervinning av kommunalt avfall inte kommer att nås för 2025.

I promemorian *Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning och för mer cirkulär ekonomi* presenteras förslag som syftar till att öka resurseffektiviteten, skapa långsiktighet och bättre planeringsförutsättningar för företag och kommuner och främja investeringar i innovativa tekniska lösningar. Vidare lämnas förslag för att stärka och effektivisera tillsynen på avfallsområdet för att undvika snedvriden konkurrens och ökad illegal avfallshantering.

Länsstyrelsen i Gotlands län har beretts tillfälle att yttra sig över förslagen i promemorian.

De som medverkat i yttrandet

Yttrandet lämnas av landshövding Charlotte Petri Gornitzka med miljöskyddshandläggare Amanda Hederén och Martina Östsjö som föredragande.

Kopia till

kn.cks@regeringskansliet.se