

Avdelningen för juridik
Anna Marcusson

Klimat- och näringslivsdepartementet

103 33 Stockholm

Promemorian Naturvårdsverkets skrivelse till författningsändringar till följd av EU:s reviderade förordningar om fluorerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)

tillstyrker inriktningen med ett förtydligande av tillsynsbegreppet men anser att frågan bör tas om hand i samband med ett större översyn av reglerna.

tillstyrker inriktningen med förtydligande av möjlighet till information med stöd av 26 kap. 21 § miljöbalken men anser att frågan bör tas om hand i samband med ett större översyn av reglerna.

tillstyrker förslaget att det ska införas en bestämmelse som möjliggör beslut om förverkande av olagligt erhållna varor i miljöbalken.

tillstyrker att tillsynsmyndigheten ska få del av ett beslut eller en dom som avser överträdelser av aktuella EU-förordningar men anser att genomförandet bör göras på annat sätt, till exempel genom tillgång till ett register.

avstyrker förslag som innebär en reglering där miljöstraffavgifter ska bestämmas efter överväganden i de enskilda fallen.

tillstyrker delvis särskilda hanteringskrav i avfallsförordningen

avstyrker införande av anmälningsplikt vid rivning av fastighet med material som innehåller ODS- och f-gas och

avstyrker att IVO blir tillsynsmyndighet över förbudet att använda desfluran.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

Ändringar i 26 kap. miljöbalken avseende tillsyn

SKR anser att beslut om miljöstraffsavgifter och anmälan till Polis- eller åklagarmyndigheten vid misstanke om brott redan utgör en del av tillsynsarbetet, vilket även stöds av tidigare rättspraxis MÖD 2005:67 respektive MÖD 2003:49. Att det är fråga om tillsyn är en förutsättning för att tillsynsmyndigheten ska kunna ta betalt för nedlagt arbete.

Eftersom frågan omfattar all miljöbalkstillsyn och inte hör samman specifikt med f-gaser och ozonnedbrytande ämnen anser SKR att frågan bör hanteras i ett bredare lagstiftningssammanhang till exempel i samband med att Miljöstraffrättsutredningen tas om hand. SKR tillstyrker inte Naturvårdsverkets förslag men inriktningen med ett förtydligande.

Det är av stor vikt att det vid ett eventuellt förtydligande klargörs att tillsynsmyndigheten uppdrag att anmäla överträdelser av miljölagstiftningen inte ska innebära innebär några särskilda bevissäkrande insatser eller andra tidskrävande åtgärder.

SKR anser att det i första hand bör säkerställas att tillsynsmyndigheter får tillgång till de uppgifter som behövs för att fastställa miljöstraffsavgifter eller beslut om vite via offentliga register.

SKR anser att utgångspunkten är att tillsynsmyndigheten redan i dag kan inhämta uppgifter av betydelse för att fastställa sanktioner eller förena krav med vite. Eftersom frågan omfattar all miljöbalkstillsyn och inte hör samman specifikt med f-gaser och ozonnedbrytande ämnen anser SKR att behovet av ett eventuellt förtydligande av 26 kap. 21 § miljöbalken bör hanteras i ett bredare lagstiftningssammanhang t.ex. i samband med att Miljöstraffrättsutredningen tas om hand. SKR tillstyrker inte Naturvårdsverkets förslag men inriktningen med ett förtydligande.

Ändringar i 29 kap. miljöbalken avseende miljöbrott

SKR tillstyrker förslaget att det ska införas en bestämmelse som möjliggör beslut om förverkande av olagligt erhållna varor i miljöbalken

SKR tillstyrker inriktningen, som följer av EU-förordningarna, att tillsynsmyndigheten ska få del av ett beslut eller en dom som avser överträdelser av aktuella EU-förordningar. Det är dock inte en ändamålsenlig lösning att alla domar och beslut inom området skickas till tillsynsmyndigheten. Det är lämpligare att tillsynsmyndigheterna kan få reda på om en verksamhetsutövare gjort sig skyldig till överträdelser genom direkttillgång till ett lämpligt system. Det kan som ett första steg ske genom Kammarkollegiets uppgifter om beslutade

miljösanktionsavgifter görs direkt åtkomliga för myndigheten. Uppgifter om relevanta domar bör lämpligen göras åtkomliga på motsvarande sätt.

Ändringar i 30 kap. miljöbalken avseende miljösanktionsavgifter

SKR avstyrker promemorians förslag avseende bemyndigande för regeringen att meddela sanktionsavgifter utan fasta belopp och förslaget till sanktionsavgifter utan fasta belopp.

Det föreslagna bemyndigandet innebär en stor förskjutning av myndigheternas uppgifter och bör hanteras i ett större sammanhang, lämpligen i samband med att regeringen tar om hand Miljöstraffrättsutredningen.

SKR delar därutöver inte promemorians uppfattning att kraven i Art 31.4 innebär att miljösanktionsavgifterna i varje enskilt fall behöver beslutas med hänsyn till kraven i bestämmelsen. De i EU-förordningarna angivna förutsättningarna kan, som SKR ser det, tillämpas av medlemsstaten vid utformningen av sanktionssystemet. Miljösanktionerna skulle i flera fall kunna fastställas till belopp eller intervall kopplade till mängden och marknadsvärdet av de gaser som är aktuella.

Att sanktioner ska öka gradvis säkerställs redan i dag genom 1 kap. 3 och 4 §§ förordningen om miljösanktionsavgifter. Det behöver, som tidigare framhållits, dock säkerställas att det blir enklare för tillsynsmyndigheterna att ta reda på om överträdelser tidigare skett i ärenden hos andra tillsynsmyndigheter.

I sammanhanget är det viktigt att beakta att dessa överträdelser kan handla om utebliven registrering, för sent inkommen årsrapport eller utebliven läckagekontroll. Dessa är ärenden av enklare karaktär som ansvarig miljöinspektör handlägger en stor mängd av på relativt kort tid. Att i varje enskilt fall förelägga om underlag och besluta om en individuellt anpassad sanktionsavgift skulle medföra en mycket omfattande administration i förhållande till dagens hantering och generellt inte motsvara miljönyttan. Det skulle även medföra att handlägningsavgiften enligt taxan ökar väsentligt och kan hamna på samma nivå som sanktionsavgiften, vilket kan framstå som märkligt.

Anmälningssplikt vid renovering och rivning av fastighet med material som innehåller ODS och f-gas

SKR delar Naturvårdsverket uppfattning att det behöver säkerställas att hanteringen av material som innehåller ODS- och f-gas sker på ett sätt som minimerar riskerna för utsläpp.

SKR har även förståelse för förslaget om att införa en anmälningssplikt i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd för yrkesmässig rivning av vissa material för att ha möjlighet att kombinera kravet med en miljöstraffavgift.

Även om hanteringen anses vara en miljöfarlig verksamhet enligt definitionen liknar anmälningssplikten inte andra typer av anmälningssakerna eller förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Om materialen inte är kända på förhand eller om de kan påträffas under en påbörjad rivning eller renovering blir ett anmälningssakförfarande särskilt problematiskt.

Av Naturvårdsverkets förslag framgår att handläggningstiden bedömts till mindre än en vecka för att byggprojekt inte ska fördröjas i onödan. Det får betraktas som en mycket kort handläggningstid för att bedöma om de uppgifter som föreslås finnas i anmälan. Handläggning av anmälningssakerna kan normalt inte göras inom den korta tiden. Det är oklart vilka krav som kan behöva ställas i anledning av anmälan, eller om krav kan framgå av generella regler.

Sammantaget anser SKR att fler alternativ än den föreslagna anmälningssplikten behöver övervägas för att säkerställa att hanteringen kan fungera. SKR avstyrker förslaget om anmälningssplikt.

Nya krav vid avfallshantering av bygg- och rivningsavfall innehållande ODS- och f-gaser

SKR håller med om att det är viktigt att materialet hanteras korrekt och tillstyrker att det införs särskilda hanteringskrav i avfallsförordningen. SKR vill framhålla att det är viktigt att bestämmelser som riktar sig till enskilda blir tydliga och enkla att tillämpa.

Det är bra att kraven på hantering av materialet är tekniskt lämpligt i förhållande till riskerna för utsläpp av gaser. SKR tillstyrker att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om utsorteringen, även om bemyndigandet är brett utformat.

Det kan påpekas att bygg- och rivningsavfall från enskilda som vidtar bygg- och rivningsåtgärder är kommunalt ansvar, dock inte kommunalt avfall vilket felaktigt anges i promemorian.

SKR tillstyrker krav på de som producerar bygg- och rivningsavfall (3 kap. 10 a § avfallsförordningen). Den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 10 b § samma förordning bör ändras till att ta sikte på att den som samlar in materialet ska hantera det på ett säkert sätt, istället för att den hanteringen ska säkerställas.

Att information om materialens negativa konsekvenser för klimatet blir kända för rätt målgrupper är oerhört viktigt för att syftet med regleringarna ska uppfyllas. SKR anser att Boverket och Naturvårdsverket bör få ett gemensamt uppdrag, med tilldelade resurser, att sprida den informationen brett.

Fördelning av tillsynsansvaret

Naturvårdsverkets förslag innebär att kommunerna pekas ut som behöriga myndigheter i förordningarna. SKR har inte kunnat se några närmare överväganden i den delen avseende om vilka av de aktuella uppgifterna som ska utföras av kommunerna. Krav på att underrätta behöriga myndigheter i andra länder (Art. 48.4) bör enligt SKR lämpligen ligga på en statlig myndighet men SKR har ingen invändning mot förslaget i övrigt.

Förslaget om att IVO ska ta över tillsynen över förbudet mot användning av desfluran är inte tillräckligt motiverat utan förklaras endast med att det ligger nära till hands. Antal tillsynsobjekt kan vara få eftersom många slutat använda gasen men en uppfattning om konsekvenserna för berörda tillsynsobjekt behövs. I brist på sådan bedömning avstyrker SKR förslaget.

Det kan noteras att författningstexten i föreslagna 2 kap. 32 f § miljöprövningsförordningen använder begreppet inhalationsbedömning i stället för inhalationsbedövning.

Sveriges Kommuner och Regioner

Palle Lundberg
Verkställande direktör

Sara Catoni
Avdelningschef