

11 september 2026

Yttrande över remissen av Naturvårdsverkets skrivelser: **Framställan med förenklingar och förbättringar i spårbarhetssystemet för farligt avfall och Framställan om att införa spårbarhet för långlivade organiska föroreningar i avfall**

NG Nordic är en av Nordens ledande aktörer inom återvinning och miljötjänster, med verksamhet i Sverige, Finland, Norge och Danmark. Vi samlar in, behandlar och återvinner både farligt och icke-farligt avfall, och har egen kapacitet för behandling och slutlig destruktion av farligt avfall. Vi tillhandahåller därutöver digitala tjänster för spårbarhet och rapportering av farligt avfall till våra kunder, varav många är små och medelstora verksamheter. NG Nordic har 3400 anställda vid 90 anläggningar och en omsättning på 16 miljarder kronor.

NG Nordic är medlem i Återvinningsindustrierna och delar huvuddelen av branschföreningens synpunkter. På en punkt – förslaget om spårbarhet för avfall som innehåller långlivade organiska föroreningar – har vi dock en avvikande uppfattning, vilket framgår nedan.

Sammanfattning

NG Nordic välkomnar att Naturvårdsverket arbetar med att stärka spårbarheten för farligt avfall och för avfall som innehåller långlivade organiska föroreningar (POPs-ämnen). God spårbarhet är en förutsättning för att avfall ska hanteras korrekt, för att oseriösa aktörer ska kunna upptäckas, och för att förtroendet för återvunna råvaror ska kunna upprätthållas. Spårbarhet är därmed inte enbart en administrativ kostnad för branschen, utan en förutsättning för vår affär.

Vår sammanfattade ståndpunkt är följande:

- Den mest verkningsfulla åtgärden för ökad spårbarhet är förbättrad efterlevnad av gällande regelverk. Naturvårdsverket uppskattar att omkring 1,3 miljoner verksamheter i Sverige hanterar farligt avfall, medan endast omkring 62 000 har rapporterat till avfallsregistret sedan 2020. Åtgärder som riktas mot detta gap ger större effekt än ytterligare krav på de verksamheter som redan följer lagstiftningen.
- Tillsynen behöver stärkas resursmässigt och organisatoriskt. Vi förordar en centraliserad tillsynsorganisation på länsstyrelsenivå med specialiserad avfallskompetens, samt krav på praktisk och uppsökande tillsyn.
- Vi tillstyrker förenklingen av antalet anteckningstyper, införandet av identifikationsnummer för avfallstransporter och sanktionsavgifter för utebliven registrering och rapportering.

- Vi har ingen invändning mot fem arbetsdagar för transportanteckningen, men anser att det behövs en uttrycklig möjlighet att inom 30 dagar komplettera de uppgifter som förutsätter laboratorieanalys.
- Vi tillstyrker i sak förslaget om spårbarhet för POPs-avfall, men anser att utformningen behöver justeras i två avseenden: rapportering på ämnesgruppsnivå och stegvis införande. Här avviker vår uppfattning från Återvinningsindustriernas. Skyldigheten att säkerställa spårbarhet för POPs-avfall följer av artikel 7.6 i POPs-förordningen (EU) 2019/1021 och gäller oavsett om avfallet är farligt eller icke-farligt.
- Vi avstyrker förslaget om kvartalsvis rapportering av behandlingsresultat för icke-farligt avfall, som saknar syftesbeskrivning, definition och konsekvensutredning.
- Vi efterlyser krav på öppna API:er och standardiserade dataformat, och att de svenska uppgiftsbegreppen speglar det harmoniserade datasätt som från den 21 maj 2026 gäller för gränsöverskridande avfallstransporter enligt avfallstransportförordningen (EU) 2024/1157. Svenska särlösningar skapar dubbla rapporteringsvägar och friktion för gränsöverskridande flöden utan motsvarande miljönytta.
- Uppgiftskrav som saknar motsvarighet i EU-rätten bör införas endast när de kan motiveras särskilt. De bör anmälas till kommissionen i enlighet med artikel 193 i EUF-fördraget och förenas med en revisionsklausul kopplad till kommissionens kommande Circular Economy Act.

Generella synpunkter

Utgångspunkt: den EU-rättsliga ramen

Spårbarhetskraven för avfall har sin grund i EU-rätten, och vi anser att den utgångspunkten bör vara styrande för hur de svenska reglerna utformas. Enligt artikel 7.6 i POPs-förordningen (EU) 2019/1021 ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa kontroll och spårbarhet av avfall som innehåller eller är förorenat av ett ämne som anges i bilaga IV, och detta ska ske i enlighet med artikel 17 i avfallsdirektivet 2008/98/EG. Artikel 17 anger i sin tur att spårbarhet ska säkerställas från uppkomst till slutlig destination för att uppfylla kraven i artiklarna 35 och 36, det vill säga anteckningsskyldigheten och det elektroniska registret. Skyldigheten är formulerad som ett ska-krav, och den är inte begränsad till farligt avfall.

Avfallsdirektivet ger dessutom uttryckligt utrymme för den ordning Naturvårdsverket föreslår. Enligt artikel 35.3 får medlemsstaterna kräva att producenter av icke-farligt avfall följer anteckningsskyldigheten i artikel 35.1–35.2, och enligt artikel 35.4 får medlemsstaterna upprätta register även för andra avfallsströmmar än farligt avfall. Skäl 58 till ändringsdirektivet (EU) 2018/851 anger att elektronisk datainsamling bör utvidgas till andra typer av avfall när det är lämpligt, i syfte att förenkla anteckningsskyldigheten för företag och myndigheter och förbättra övervakningen av avfallsflödena i unionen.

Sverige är inte heller ensamt om att tillämpa detta. Frankrike har sedan den 1 januari 2022, genom décret n° 2021-321, gjort POPs-avfall till en egen spårbarhetskategori vid sidan av farligt avfall i det nationella avfallsregistret (RNDTS och Trackdéchets), uttryckligen med hänvisning till förordning (EU) 2019/1021. Italiens

motsvarande system RENTRI trädde i full tillämpning i februari 2026. Frågan är därför inte om POPs-avfall ska spåras, utan hur – och framför allt om de svenska uppgiftskraven utformas så att de går att förena med de system som växer fram i övriga EU.

POPs-förordningen har artikel 192.1 i EUF-fördraget som rättslig grund, vilket innebär att artikel 193 är tillämplig och att Sverige får införa strängare skyddsåtgärder än vad EU-rätten kräver. Sådana åtgärder ska dock vara förenliga med fördragen och anmälas till kommissionen. Den relevanta prövningen är därmed inte om Sverige får gå längre, utan om varje enskilt särkrav är proportionerligt och om det kan motiveras trots den friktion det skapar för gränsöverskridande avfallsflöden. Vår bedömning är att det kravet är uppfyllt för spårbarhet av POPs-avfall som sådan, men inte för kravet på att ange enskilt ämne, och inte för förslaget om kvartalsvis rapportering av behandlingsresultat för icke-farligt avfall. Vi utvecklar detta nedan.

Regelefterlevnaden är kärnproblemet

Precis som Naturvårdsverket beskriver är den stora utmaningen för spårbarheten av farligt avfall i Sverige att alltför få verksamhetsutövare har anslutit sig till systemet. Skillnaden mellan uppskattade 1,3 miljoner verksamheter som hanterar farligt avfall och de omkring 62 000 som har rapporterat till avfallsregistret sedan 2020 är den enskilt största bristen i dagens system.

Vi vill understryka att detta gap inte är enhetligt. En stor andel utgörs av mindre verksamheter – verkstäder, tandläkarmottagningar, frisersalonger, fastighetsägare – som hanterar begränsade mängder farligt avfall och som i många fall saknar kännedom om att en rapporteringsskyldighet över huvud taget föreligger. En mindre, men allvarlig del utgörs av aktörer som medvetet väljer att stå utanför systemet. Dessa två grupper kräver olika åtgärder: den första informations- och förenklingsinsatser samt möjligheten att låta en tjänsteleverantör sköta rapporteringen, den andra riktad och uppsökande tillsyn samt sanktioner.

NG Nordic är ett miljöcertifierat företag som rapporterar till avfallsregistret. Vi verkar på en marknad där otillåten avfallshantering pressar priserna och därmed konkurrerar ut aktörer som bär de fulla kostnaderna för korrekt hantering. Väl fungerande spårbarhet och verkningfull tillsyn ligger därför i vårt direkta intresse.

Tillsynsåtgärder bör prioriteras

I miljöstraffrättsutredningen (KN2025/01042) konstaterades att miljöbrott är ett så kallat spaningsbrott, där myndigheter aktivt behöver söka efter förekomsten av brott snarare än att bedriva skrivbordstillsyn. För att komma till rätta med den bristande regelefterlevnad som denna remiss berör behövs därför riktad och uppsökande tillsyn mot aktörer som inte är registrerade i avfallsregistret, mot aktörer där det finns misstankar om otillåten avfallshantering, och mot aktörer där det finns uppsåt.

Tillsynsmyndigheterna bör exempelvis vara uppmärksamma på plötslig prisdumpning på marknaden, och på signaler från andra aktörer längs värdekedjan om felaktigheter hos en verksamhetsutövare. Vi anser att det bör

införas krav på att praktisk tillsyn utövas minst vartannat år för varje tillsynsobjekt. Tillsynen bör riktas mot hela kedjan – avfallslämnare, transportörer och avfallsmottagare – eftersom oseriösa aktörer kan förekomma i varje led.

Miljöstraffrättsutredningen konstaterade även att kommuner kan ha svåra förutsättningar, i form av bristande resurser och kompetens, att hantera komplicerade rättsliga avvägningar i tillsynsärenden, och att förutsättningarna varierar kraftigt mellan kommuner. Slutredovisningen av regeringsuppdraget om den myndighetsgemensamma satsningen mot avfallsbrottslighet (KN2026/00788) pekar i samma riktning, och konstaterar bland annat att uppföljning av tillsynen under 2025 genomfördes i endast 57 av 290 kommuner.

En centraliserad tillsynsorganisation bör införas

NG Nordics bedömning är att det behövs en centraliserad tillsyn som samlar och samordnar miljöinspektörer med specialiserad sakkunskap inom avfall på länsstyrelsenivå. Det skulle göra det möjligt för inspektörer att bygga specialiserad kompetens i stället för att varje handläggare ska besitta kompetens om samtliga regelverk. En sådan organisation ökar dessutom kompetensutbytet mellan mer och mindre erfarna handläggare, och leder till att tillsynsbedömningar kan göras mer enhetligt i hela landet. Likvärdig tillsyn minskar möjligheten för oseriösa aktörer att utnyttja skillnader mellan kommuner.

Utöver detta behöver tillsynshandläggare ges utökad kompetens genom fler utbildningsmöjligheter inom exempelvis kemikalier, avfall och avfallsbrottslighet. Rollen som miljöinspektör behöver bli mer attraktiv genom bättre samordning, högre löner och möjligheter till specialistutbildning. Det bör även utredas om det är möjligt att införa snabbspår inom utbildningarna, och för personer som är verksamma inom industrin och vill utbilda sig till miljöinspektörer.

Detaljerade synpunkter

Tidsfrist för rapportering till avfallsregistret

Naturvårdsverket föreslår att uppgifterna i transportanteckningen ska lämnas till avfallsregistret inom fem arbetsdagar från det datum då transporten påbörjas, vilket är en förlängning från dagens två arbetsdagar.

NG Nordic har ingen invändning mot fem arbetsdagar för transportanteckningen som sådan. De uppgifter som anteckningen huvudsakligen omfattar – avfallslämnare, transportör, mottagare, mängd och avfallskod – är i normalfallet kända vid lastningen och kräver ingen analys. Vi vill vara tydliga med att vi inte förordar en generell längre frist för själva transportspårbarheten. Snabb rapportering av transporter är ett av de mest verkningsfulla verktygen mot otillåten avfallshantering, och en väsentligt längre frist skulle skapa ett tidsfönster som kan utnyttjas.

Det som däremot inte är praktiskt möjligt inom fem arbetsdagar är de uppgifter som förutsätter laboratorieanalys. När mottagningskontrollen eller avfallsdeklarationen ger anledning till det beställs provtagning

för att fastställa avfallets kemiska innehåll. Sådana analyser görs via laboratorier, ofta utländska, med en normal svarstid om cirka 14–21 arbetsdagar. Därtill krävs tid för att ta själva provet och för att därefter besluta hur avfallet bäst ska tas om hand. Förseningar i analyssvaren är vanliga, och om fler aktörer ska utföra denna typ av analyser kommer belastningen på laboratorierna i Sverige och EU att öka ytterligare.

Konsekvensen av en frist om fem dagar för sådana uppgifter är att avfallsbehandlaren vid rapporteringstillfället inte har korrekta uppgifter. Om klassificering och analys därefter inte stämmer överens med mottaget material krävs ett omfattande ändringsarbete i både egna system och i avfallsregistret – tidskrävande och onödig administration för såväl myndigheter som verksamhetsutövare. Flera av de problem som uppstått i rapporteringen hittills har denna orsak.

Vi föreslår därför följande:

Uppgifterna i transportanteckningen lämnas inom fem arbetsdagar i enlighet med Naturvårdsverkets förslag. För de uppgifter som förutsätter laboratorieanalys – närmare bestämning av avfallets kemiska innehåll och slutlig klassificering – införs en uttrycklig möjlighet att komplettera anteckningen inom 30 dagar från mottagandet, utan att den ursprungliga rapporteringen därmed anses felaktig eller föranleder sanktionsavgift.

En sådan ordning ger hög datakvalitet utan att spårbarheten försämras, och den skiljer på de uppgifter som är kända direkt och de som kräver analys.

Förenkling av antalet anteckningstyper

NG Nordic tillstyrker förslaget om att minska antalet anteckningstyper. När administrationen för rapportering minskar ökar incitamenten för att registrera sig, vilket är centralt givet det anslutningsgap som beskrivits ovan. Definitionerna av insamlare och behandlare har tidigare ansetts otydliga, och det är positivt att dessa ersätts med transportanteckning och mottagaranteckning.

Gemensamt ansvar för att ta fram en transportanteckning

NG Nordic ser ett behov av att ansvarsfördelningen för transportanteckningen är entydig. Ett delat ansvar mellan avfallslämnare, transportör och mottagare riskerar att leda till att ansvaret i praktiken blir otydligt, och att brister faller mellan aktörerna i stället för att åtgärdas. Vid tillsyn och vid utredning av misstänkt otillåten hantering är en klar ansvarslinje en förutsättning.

Vi förordar därför att avfallslämnaren har det primära ansvaret för uppgifternas innehåll, inbegripet klassificering, eftersom det är avfallslämnaren som har kännedom om avfallets uppkomst. Transportören bör ha en uttrycklig skyldighet att kontrollera att en transportanteckning föreligger innan transporten påbörjas, och mottagaren bör

ansvara för de uppgifter som tillkommer vid mottagandet. Ett sådant upplägg fördelar ansvaret där kunskapen finns, utan att någon del av kedjan lämnas utan ansvar.

Ombudsförfarande

Naturvårdsverket beskriver att aktörer som hanterar farligt avfall ofta feltolkar förhållandet mellan ombud och rapporteringsskyldig verksamhet. NG Nordic anser att den viktigaste frågan inte är hur tidigare tillämpning ska betecknas, utan hur ombudsförfarandet ska utformas för att fungera i praktiken.

Ombudsförfarandet har direkt betydelse för regelefterlevnaden. En stor del av de verksamheter som i dag inte rapporterar är små företag utan egen avfallskompetens. För dessa är möjligheten att låta sin avfallsentreprenör eller en annan tjänsteleverantör sköta rapporteringen ofta skillnaden mellan att uppgifterna lämnas och att de inte lämnas alls. Om kraven på fullmakter och ombud utformas administrativt tungt – med manuella, dokumentbaserade fullmakter per uppdrag – riskerar effekten att bli lägre anslutning och sämre datakvalitet, alltså motsatsen till syftet.

Vi föreslår att ombudsförfarandet regleras uttryckligen i föreskrifterna och att det utformas digitalt: en standardiserad, maskinläsbar fullmakt som registreras en gång i avfallsregistret och därefter gäller löpande för angivna uppgiftstyper, med möjlighet för den rapporteringsskyldige att återkalla den. Det bör samtidigt vara tydligt att uppgiftsansvaret kvarstår hos den rapporteringsskyldiga verksamheten och inte övergår till ombudet.

Identifikationsnummer

Naturvårdsverket föreslår att ett identifikationsnummer införs för varje avfallstransport, som kopplar samman avfallslämnare, transportör och mottagare. NG Nordic tillstyrker förslaget. Ett gemensamt identifikationsnummer gör det möjligt för tillsynsmyndigheter att upptäcka diskrepanser mellan de uppgifter som lämnas i olika led, vilket är en av de tydligaste svagheterna i dagens system.

Vi vill samtidigt framhålla två saker. För det första behöver det vara tydligt att ett saknat eller felaktigt identifikationsnummer inte i sig utgör en olaglig handling. Det kan lika väl handla om administrativa missar utan uppsåt, särskilt hos små företag utan avfallsexpertis, där det inte alltid är enkelt att sätta rätt avfallskod. Att inte rapportera till avfallsregistret över huvud taget är däremot en olaglig handling som kräver tillsyn och sanktioner. Proportionerna mellan dessa två typer av brister måste avspeglas i sanktionssystemet.

För det andra behöver systemet innehålla en korrigeringsfunktion. Vi föreslår följande:

Systemet med identifikationsnummer bör innehålla en dokumenterad korrigeringsfunktion med versionshistorik, så att uppgifter kan rättas när avfallets klassificering förändras längs värdekedjan eller när en administrativ felaktighet upptäcks. Korrigeringar som görs inom föreskriven tid och som är spårbara i systemet bör inte i sig föranleda sanktionsavgift. Uteblivna uppgifter, eller uppgifter som är avsiktligt felaktiga, bör däremot sanktioneras.

En korrigeringsfunktion med versionshistorik är inte en lättnad i förhållande till tillsynen, utan tvärtom ett tillsynsverktyg: den gör synligt vem som ändrat vad och när, vilket i sig är information av värde vid utredning av misstänkta oegentligheter.

Avslutningsvis vill vi peka på en metodfråga. Om statistiken från de omkring 62 000 aktörer som i dag är anslutna till spårbarhetssystemet läggs till grund för bedömningen av hur omfattande avfallsbrottsligheten är, finns en betydande risk för felavvägningar i vilka åtgärder som prioriteras framöver. Dessa aktörer är, i allt väsentligt, de som vill göra rätt för sig.

Sanktionsavgifter

NG Nordic tillstyrker att sanktionsavgifter införs för utebliven registrering i avfallsregistret och för utebliven rapportering. Detta är en av de mest träffsäkra åtgärderna i framställan, eftersom den riktas mot just den brist som utgör kärnan i spårbarhetsproblemet. Frånvaron av påföljd för att stå helt utanför systemet innebär i dag att de aktörer som fullgör sina skyldigheter bär kostnader som andra undviker utan risk. Det är en konkurrenssnedvridning.

Vi anser däremot att sanktionsavgifter inte bör utgå i följande situationer:

1. När en försening beror på omständigheter utanför verksamhetsutövarens kontroll, exempelvis försenade analyssvar från laboratorium.
2. När en uppgift korrigeras inom föreskriven tid genom systemets korrigeringsfunktion och korrigeringen är spårbar.
3. Under en inledande övergångsperiod efter ikraftträdandet, för verksamheter som nyregistrerar sig i avfallsregistret. Syftet är att inte avskräcka aktörer som i dag står utanför systemet från att ansluta sig.

Den tredje punkten är enligt vår mening viktig. Om anslutning till registret utlöser sanktionsavgifter för historiska brister motverkas själva målet att fler ska ansluta sig.

Interoperabilitet och förenlighet med EU-gemensamma lösningar

Framställan behandlar inte hur avfallsregistret ska förhålla sig till andra system. Detta är för oss en väsentlig fråga. NG Nordic har verksamhet i flera nordiska länder och flöden av avfall över gränserna, och våra kunder använder ett stort antal olika affärssystem.

Detta är inte en teoretisk fråga. Från den 21 maj 2026 är elektroniskt uppgiftslämnande obligatoriskt för gränsöverskridande avfallstransporter enligt artikel 27 i avfallstransportförordningen (EU) 2024/1157 och kommissionens genomförandeförordning (EU) 2025/1290. För transporter över gränsen finns därmed ett harmoniserat datasätt som samtliga medlemsstater ska tillämpa. Om det svenska avfallsregistret samtidigt bygger på egna uppgiftsbegrepp och egna datafält innebär det att samma avfallsflöde ska beskrivas två gånger, i två olika datamodeller, av samma aktör. Det är en kostnad utan miljönytta, och den bärs i praktiken av de aktörer som har verksamhet i flera länder.

Till detta kommer att EU-arbetet på området går snabbt. Kommissionen har enligt artikel 35.5 i avfallsdirektivet befogenhet att anta genomförandeakter med minimikrav för hur de nationella registren ska fungera, men har ännu inte gjort det. Kommissionens förslag till Circular Economy Act, som väntas under fjärde kvartalet 2026, har uttryckligen som syfte att skapa en fungerande inre marknad för avfall och sekundära råvaror, bland annat genom harmoniserade definitioner, gemensamma kriterier för när avfall upphör att vara avfall och ökad digitalisering. Parallellt pågår förhandlingarna om det så kallade Environmental Omnibus-paketet, som lades fram i december 2025 och där rådet antog sin ståndpunkt i juni 2026, med uttalat syfte att minska den administrativa rapporteringsbördan. Att i detta läge låsa fast en svensk uppgiftsmodell som saknar motsvarighet på EU-nivå riskerar att leda till att systemet måste byggas om inom kort, på verksamhetsutövarnas bekostnad.

Vi föreslår därför följande:

- Avfallsregistret ska tillhandahålla öppna och dokumenterade API:er för både uppgiftslämnande och uttag av egna uppgifter, samt standardiserade och versionshanterade dataformat.
- De uppgiftsbegrepp och datafält som används i avfallsregistret ska så långt det är möjligt spegla det harmoniserade datasätt som följer av avfallstransportförordningen (EU) 2024/1157 och genomförandeförordning (EU) 2025/1290, så att en och samma uppgift inte behöver lämnas i två format.
- Uppgiftskrav som saknar motsvarighet i EU-rätten ska införas endast om de kan motiveras särskilt, och de ska anmälas till kommissionen i enlighet med artikel 193 i EUF-fördraget.
- Analysresultat och klassificeringsunderlag från laboratorier och aktörer i andra medlemsstater ska godtas fullt ut, så att uppgiftskraven inte i praktiken blir ett krav på svenska underleverantörer.
- En revisionsklausul införs som innebär att föreskrifterna ses över när kommissionens förslag till Circular Economy Act föreligger och när eventuella genomförandeakter enligt artikel 35.5 i avfallsdirektivet har antagits.

Syftet med dessa förslag är inte en lägre ambitionsnivå. Tvärtom: ett register som är interoperabelt med EU-gemensamma lösningar ger bättre kontroll över gränsöverskridande flöden än ett nationellt system som inte kan kommunicera med sin omgivning. Avfallsbrottslighet är gränsöverskridande, och tillsynen behöver därför bygga på data som går att jämföra över gränserna. Ett harmoniserat regelverk med samma uppgiftskrav i alla medlemsstater är dessutom en förutsättning för att avfall ska kunna flöda dit det behandlas bäst, vilket är hela grundtanken bakom den inre marknaden för avfall.

Förslag om att införa spårbarhet för POPs-avfall

Naturvårdsverket föreslår att den som har antecknings- och rapporteringsskyldighet för avfall som innehåller POPs-ämnen ska specificera vilket eller vilka POPs-ämnen som förekommer i avfallet, och att detta ska gälla för både farligt och icke-farligt avfall.

NG Nordic tillstyrker förslaget i sak, men anser att utformningen behöver justeras. Vi vill uttryckligen framhålla att vår uppfattning på denna punkt skiljer sig från den som Återvinningsindustrierna redovisar i sitt yttrande.

Skälen för vår ståndpunkt är följande.

För det första ligger bättre identifiering av POPs-avfall i återvinningsbranschens eget intresse. Syftet med POPs-förordningen är att dessa ämnen ska avskiljas från kretsloppet och destrueras. Bättre spårbarhet leder till att större volymer POPs-avfall faktiskt når korrekt behandling i stället för att följa med i materialåtervunna flöden. För en aktör med egen behandlings- och destruktionskapacitet är detta efterfrågan, inte enbart en kostnad.

För det andra är förtroendet för återvunnen råvara branschens viktigaste tillgång på längre sikt. Under ESPR och kommande krav på digitala produktpass kommer köpare av återvunnet material att kräva dokumentation av innehållet. Om branschen samtidigt motsätter sig att kartlägga POPs-ämnen i avfallsflödena blir positionen svår att förklara, och den ger argument till dem som hävdar att återvunnet material inte kan användas i känsliga tillämpningar. Kunskap om var POPs-ämnen finns i flödena är en förutsättning för att vi ska kunna visa att våra råvaror är rena.

För det tredje anser vi inte att förslaget i sig utgör en överimplementering. Som redovisats ovan följer skyldigheten att säkerställa kontroll och spårbarhet av avfall som innehåller POPs-ämnen över koncentrationsgränserna i bilaga IV direkt av artikel 7.6 i POPs-förordningen, oavsett om avfallet klassas som farligt eller icke-farligt, och artiklarna 35.3 och 35.4 i avfallsdirektivet ger uttryckligt stöd för att låta detta ske inom ramen för det nationella registret. Att avstyrka förslaget i dess helhet vore enligt vår bedömning att ta ställning mot ett krav som Sverige är skyldigt att uppfylla, och det skulle dessutom ställa svenska aktörer utanför en utveckling som redan pågår i andra medlemsstater. Riktningen i EU är entydig: koncentrationsgränserna i bilaga IV sänks successivt – för summan av bromerade difenyletrar till 200 mg/kg från den 30 december 2027, och kommissionen ska senast samma datum se över gränsvärdena för bland annat HBCDD, kortkedjiga klorparaffiner och dioxiner – samtidigt som dokumentationskraven för återvunnet material ökar.

Det som däremot går utöver vad EU-rätten kräver är kravet på att ange vilket enskilt ämne i bilaga IV som förekommer. Artikel 35.1 i avfallsdirektivet anger att anteckningarna ska omfatta avfallets mängd, art och ursprung. Någon harmoniserad datamodell som förutsätter identifiering på enskilt ämne finns inte, vare sig i avfallsdirektivet, i POPs-förordningen eller i avfallstransportförordningen, och kommissionen har ännu inte antagit några minimikrav för de nationella registren enligt artikel 35.5 i avfallsdirektivet. Det är detta krav – inte spårbarheten som sådan – som riskerar att bli en svensk särlösning, och det är därför våra förslag nedan riktar sig mot just den punkten.

Våra invändningar rör därför utformningen, inte målet. Vi föreslår följande justeringar:

1. Rapporteringen bör avse ämnesgrupp enligt bilaga IV, inte enskilt ämne. Att fastställa exakt vilket enskilt ämne som förekommer förutsätter i många fall en laboratorieanalys som i dag beställs riskbaserat och inte rutinmässigt, och den detaljnivån tillför begränsad nytta i förhållande till kostnaden.
2. Uppgiften bör kunna lämnas på grundval av avfallsdeklarationen och mottagningskontrollen, och inte förutsätta laboratorieanalys av varje leverans. För de avfallsströmmar där sammansättningen inte kan fastställas med tillräcklig säkerhet förrän i behandlingsledet bör uppgiften kunna preciseras eller kompletteras i efterhand.
3. Avfallslämnarens ansvar för att redovisa förekomst av POPs-ämnen i avfallsdeklarationen bör förtydligas. Det är hos avfallslämnaren kunskapen om avfallets ursprung och sammansättning finns, och deklarationen är i praktiken den uppgiftskälla som hela den efterföljande hanteringen bygger på.
4. Kravet bör införas stegvis, med start i de avfallsströmmar där provtagning och analys redan sker i dag, och med utvärdering innan det utvidgas till fler strömmar.

Den andra och tredje punkten motiveras av hur arbetet faktiskt utförs, och vi vill beskriva den ordningen närmare. Kunskapen om att ett avfall kan innehålla POPs-ämnen uppstår i normalfallet redan före mottagandet, genom deklaraionsprocessen. I avfallsdeklarationen ska avfallslämnaren ange om avfallet innehåller farliga ämnen och POPs-ämnen, dock inte alltid i vilka halter. Deklarationen ligger till grund för mottagarens bedömning av behandlingsväg och pris. Vid mottagandet utför anläggningen därefter en mottagningskontroll, och när deklarationen eller avfallets karaktär ger anledning till det görs en riskbedömning som kan leda till att provtagning beställs. Långt ifrån allt avfall provtas avseende POPs-ämnen; provtagningen är riskbaserad.

Detta innebär att förekomst av POPs-ämnen på ämnesgruppsnivå i de flesta fall är en uppgift som redan finns tillgänglig, och att ett krav formulerat på den nivån är hanterbart. Det som däremot inte är tillgängligt i normalfallet är exakt vilket enskilt ämne i bilaga IV som förekommer, och i vilken halt. Naturvårdsverket anger att de uppgifter som tillförs är sådana som verksamhetsutövare redan känner till, och att förslaget endast innebär en mindre administrativ börda för den som redan hanterar farligt avfall. Den bedömningen är riktig för uppgiften att avfallet innehåller POPs-ämnen, men inte för uppgiften om vilket enskilt ämne. Ett krav på den detaljnivån skulle i praktiken innebära att provtagning och laboratorieanalys måste beställas rutinmässigt i stället för riskbaserat,

med ökade kostnader för provtagning, längre ledtider, ökade personalkostnader i behandlingsledet och ökad belastning på laboratorierna i Sverige och EU.

Det finns samtidigt avfallsströmmar där sammansättningen inte kan fastställas fullt ut vare sig genom deklarationen eller vid mottagningskontrollen. Elektronikavfall är ett exempel. En elektronikprodukt kan förväntas innehålla POPs-ämnen i vissa komponenter, men det är först efter förbehandling, när produkten har plockats isär och de aktuella delarna hanteras separat, och i vissa fall först efter ytterligare ett behandlingssteg, som det går att avgöra vilka fraktioner som faktiskt innehåller POPs-ämnen och ska gå till destruktion. För sådana strömmar behöver regelverket medge att uppgiften preciseras eller korrigeras när den blir känd, utan att den ursprungliga rapporteringen därmed anses felaktig eller föranleder sanktionsavgift.

Sammantaget bör kravet utformas så att det kan uppfyllas med den kunskap som deklaraionsprocessen, mottagningskontrollen och den riskbaserade provtagningen ger, kombinerat med en möjlighet att komplettera uppgiften för de strömmar där sammansättningen klarnar först i behandlingsledet. Då får myndigheterna de uppgifter de efterfrågar, utan att provtagningsvolymerna mångdubblas och utan att uppgiftsskyldigheten hamnar i ett led där den inte kan fullgöras. Vi deltar gärna i utformningen av den närmare tillämpningen.

Slutligen vill vi understryka att förslaget måste kombineras med tillsynsåtgärder. Naturvårdsverket konstaterar själv att det i dag saknas effektiva verktyg för att identifiera, följa upp och utföra tillsyn över dessa avfallsflöden. Utan sådana verktyg och utan tillsynsresurser kommer nya krav i huvudsak att träffa de aktörer som redan följer regelverket, medan gapet till dem som väljer att stå utanför växer. Det är därför inte fråga om antingen spårbarhet eller tillsyn – båda behövs, och tillsynen behöver komma samtidigt.

Tidsfrist för rapportering av POPs-uppgifter

Förslaget innebär att uppgifter ska rapporteras innan transport påbörjas, eller inom två arbetsdagar från att avfallet tagits emot, mäklats eller handlats med. Denna frist är alltför kort. Vi hänvisar till vårt svar under rubriken Tidsfrist för rapportering till avfallsregistret ovan, och föreslår att samma ordning tillämpas: transportuppgifterna inom fem arbetsdagar, och uppgifter som förutsätter analys eller behandling med möjlighet till komplettering inom 30 dagar.

Kvartalsvis rapportering av behandlingsresultat

I konsekvensutredningen anges att den som behandlar icke-farligt avfall redan i dag omfattas av en skyldighet att anteckna och kvartalsvis sammanställa behandlingsresultat, och att förslaget om spårbarhet för POPs-ämnen därför skulle innebära att den kvartalsvisa sammanställningen även ska rapporteras till avfallsregistret.

NG Nordic avstyrker detta förslag. För icke-farligt avfall är behandlingsresultaten uppgifter som i dag antecknas internt och inte lämnas till myndigheterna. Att börja rapportera dem till avfallsregistret innebär ett helt nytt förfarande och en väsentligt utökad administrativ börda. Förslaget saknar dessutom beskrivning av syftet,

redovisning av vilka konsekvenser det får, och en definition av vad behandling avser i detta sammanhang. Vi kan därför inte bedöma förslaget i dess nuvarande form.

Vi vill också framhålla att förslaget saknar motsvarighet i EU-rätten. Artikel 35.1 i avfallsdirektivet omfattar uppgifter om avfallets mängd, art och ursprung samt, i förekommande fall, destination, insamlingsfrekvens, transportsätt och planerad behandlingsmetod. Sammanställda behandlingsresultat för icke-farligt avfall omfattas inte, och inte heller POPs-förordningen ger stöd för ett sådant krav. Detta är därmed ett renodlat nationellt särkrav, av det slag som enligt vår mening kräver särskild motivering och anmälan enligt artikel 193 i EUF-fördraget.

Om regeringen ändå avser att gå vidare med förslaget bör det brytas ut och remitteras separat, med en egen konsekvensutredning och en tydlig definition av vilka behandlingssteg som omfattas.

Följdkonsekvenser i form av avfallsbrottslighet

Vi vill peka på en risk som behöver hanteras i det fortsatta arbetet. När korrekt avfallshantering innebär mer detaljerad rapportering och ökade kostnader, ökar också prisgapet mellan korrekt och otillåten hantering. Avfallslagstiftningen är komplex för många småföretagare, och kostnaden för avfallshantering är ofta det som styr valet av leverantör. Det blir därmed enklare för oseriösa aktörer att erbjuda väsentligt lägre priser för vad kunden uppfattar som samma tjänst, utan att kunden förstår vilka risker det innebär – inbegripet det ansvar som kvarstår hos avfallslämnaren.

Slutsatsen vi drar av detta är inte att kravnivån ska hållas nere, utan att skärpta krav måste införas tillsammans med tillsyn och sanktioner som gör det oattraktivt att stå utanför systemet, samt med information till avfallslämnare om deras eget ansvar. Om kravnivån höjs utan att efterlevnaden säkras försvagas marknaden för seriösa aktörer, vilket i sin tur försvagar svensk konkurrenskraft. Om båda delarna genomförs samtidigt uppnås motsatsen.

Med vänlig hälsning

Jessica Cedervall
Managing Director Sweden
NG Nordic