

Handläggare

Kajsa Holmborn

08-50828190

kajsa.holmborn@stockholm.se

Remissvar av promemorian Författningsändringar med anledning av EU:s kvicksilverförordning

Remiss från Kommunstyrelsen, dnr KS 2023/665

Beslut

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden (nämnden) tillstyrker förslaget om att miljöstraffavgift ska införas för överträdelse av artikel 10.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008 genom att en tandvårdsinrättning inte har amalgamavskiljare.
2. Nämnden anser att införande av miljöstraffavgift vid överträdelse av art 10.4 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008 förutsätter att det finns ett absolut påbud för samtliga verksamheter som bedriver någon form av tandvård att inrätta amalgamavskiljare, vilket behöver förtydligas i enlighet med de synpunkter som lämnas i detta yttrande.

Bakgrund

FN:s konvention om kvicksilver (Minamatakonventionen) reglerar kvicksilverhantering i olika avseenden. EU har genomfört Minamatakonventionen genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU)2017/852 av den 17 maj 2017 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008 (kvicksilverförordningen). I Sverige har vissa ändringar genomförts med anledning av EU:s kvicksilverförordning, men ytterligare anpassningar till EU-reglerna är nödvändiga. Promemorian innehåller förslag som syftar till att komplettera det svenska

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Tekniska nämndhuset
Fleminggatan 4
Box 8136, 104 20 Stockholm
Telefon 08-508 28 800
miljoforvaltningen@stockholm.se
start.stockholm/miljoforvaltningen

Information om behandling av personuppgifter

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad är personuppgiftsansvarig för behandlingen av dina personuppgifter. Vi behandlar dina personuppgifter för att kunna handlägga och utreda ärenden, fatta beslut och kommunicera handlingar med dig. Läs gärna hela vår information om behandling av personuppgifter på start.stockholm/dataskydd-miljoforvaltningen. Där beskriver vi dina rättigheter och hur vi samlar in och behandlar dina personuppgifter.

genomförandet av EU:s kvicksilverförordning. Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Promemorians förslag att införa miljöskaktionsavgift

Promemorian föreslår att miljöskaktionsavgift ska införas för överträdelse av artikel 10.4 kvicksilverförordningen genom att en tandvårdsinrättning inte har amalgamavskiljare. Enligt förslaget ska miljöskaktionsavgiften vara 30 000 kronor. Detta eftersom avgiften bör vara kännbar och överstiga kostnaden för att installera och underhålla en amalgamavskiljare, vilken enligt promemorian kostar ca 10 000 kr årligen.

Ärendets beredning

Kommunstyrelsen har ombett miljö- och hälsoskyddsnamnden att svara på remissen direkt till Klimat- och näringslivsdepartementet senast den 25 september 2023. Övrig remissinstans är Stockholms stadshus AB (SVOA).

Nämndens synpunkter

Nämnden tillstyrker förslaget att införa en miljöskaktionsavgift om en tandvårdsinrättning inte har amalgamavskiljare med de synpunkter som nämns nedan.

Förtydligande av när amalgamavskiljare behövs

I Sverige är det förbjudet att laga tänder med amalgam, så tandläkarna i Sverige hanterar amalgam främst när amalgamfyllningar avlägsnas. Mängden amalgam som tandläkare hanterar kan därför variera.

I promemorian framförs att överträdelsen att inte ha amalgamavskiljare är en klart avgränsad överträdelse som är enkel att konstatera utan att det krävs några större utredningsinsatser av tillsynsmyndigheten.

Nämnden delar inte den bedömningen fullt ut. Även om förekomsten av amalgamavskiljare i sig är enkel att konstatera, är det i praktiken desto svårare att avgöra huruvida det finns en skyldighet enligt art. 10.4 kvicksilverförordningen att installera amalgamavskiljare. Skyldigheten gäller för ”aktörer som driver tandvårdsinrättningar där tandamalgam används eller fyllningar av tandamalgam eller tänder som innehåller sådana fyllningar avlägsnas”. Avlägsnande av amalgam sker huvudsakligen på tandläkarkliniker och det kan därför med fog antas att det som utgångspunkt föreligger skyldighet att ha amalgamavskiljare på

sådana kliniker. Nämnden kan emellertid konstatera att det redan idag är ett problem i tillsynen att vissa tandläkare gör gällande att de inte hanterar amalgam och därför inte omfattas av kraven, trots att det är sannolikt att avlägsnande av amalgam sker.

Tillsynsmyndigheten har i sådana situationer svårt att motbevisa tandläkarnas påståenden. Härtill kommer andra typer av tandvårdsinrättningar, som tandhygienister och tandregleringskliniker, där det i normalfallet inte aktivt avlägsnas amalgam, men ändå kan tänkas att amalgam eller tänder som innehåller amalgam ibland avlägsnas. Enligt nämnden är det oklart om dessa också omfattas av kravet i artikel 10.4 kvicksilverförordningen.

Miljösanktionsavgift (MSA) är en straffliknande sanktion och eventuella oklarheter om huruvida överträdelse har skett ska därmed av rättssäkerhetsskäl tillgodoräknas verksamheten. Nämnden befarar att otydligheterna i fråga om tillämpningen av artikel 10.4 kvicksilverförordningen kan medföra att det blir ännu vanligare att hävda att amalgam inte hanteras på inrättningen, för att kunna undgå MSA.

Om det inte är otvetydigt när det föreligger krav på att amalgamavskiljare ska vara installerad så finns också risken att kommunerna gör olika bedömningar av om en verksamhet är aktuell för MSA eller inte. Otydligheter och tolkningsutrymme i regleringen medför därmed en betydande risk för att MSA-bestämmelsen inte heller får den effekt som avsetts.

Nämnden tolkar artikel 10.4 kvicksilverförordningen så, att redan risken för att amalgam avlägsnas vid arbete i munnen är tillräckligt för att det ska föreligga krav på amalgamavskiljare ska vara installerad. Därför behöver alla verksamheter som bedriver någon form av tandvård omfattas av MSA-bestämmelsen. Det finns således behov av att förtydliga detta i den föreslagna 19 § förordning (2012:259) om miljösanktionsavgifter, dvs. inte bara en rak hänvisning till EU-förordningen, eller i vart fall i vägledande dokument för tillämpning av bestämmelsen.

Nytt arbetsområde

I promemorian har det bedömts att införandet av MSA inte innebär något större merarbete för kommunerna. Detta stämmer på så sätt att nämnden redan bedriver tillsyn på tandvårdsinrättningar, men hur mycket merarbete de nya bestämmelserna kan innebära beror i stor utsträckning på hur tydlig regleringen av vilka tandvårdsinrättningar som måste ha amalgamavskiljare är. Om

bestämmelsen innehåller utrymme för tolkning av huruvida verksamheten omfattas av kraven enligt artikel 10.4, så kommer MSA-bestämmelsen medföra betydande merarbete för kommunerna för att säkra bevisning. Så är inte MSA tänkta att fungera.

Enligt delegation

Anna Hadenius
Förvaltningschef

*Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför
namnunderskrift*