



Regeringskansliet

Miljö- och energidepartementet

2017-11-13

Förbättrat genomförande av två direktiv på avfallsområdet

Sammanfattning

I denna promemoria föreslås ändringar för att komma till rätta med brister i genomförandet av direktiv (2008/98/EG) om avfall och om upphävande av vissa direktiv, det s.k. avfallsdirektivet. Ändringar föreslås i miljöbalken och i förordningar som är meddelade med stöd av miljöbalken.

De föreslagna ändringarna innebär bland annat att det förtydligas hur avfall ska hanteras. Det införs tydligare krav på vad domar gällande behandling av avfall ska innehålla. Motsvarande krav ställs på beslut om föreläggande efter anmälan gällande behandling av avfall. Det införs en skyldighet för den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet med behandling av avfall att meddela föreläggande om försiktighetsmått med visst innehåll om verksamheten ska tillåtas. För att myndigheten ska få underlag för detta beslut anges närmare vad en anmälan om att behandla avfall ska innehålla.

Det införs krav på regelbundna tillsynsbesök hos den som yrkesmässigt hanterar avfall eller bedriver en yrkesmässig verksamhet där farligt avfall uppkommer. Det införs också krav på vad tillsynsmyndigheten ska kontrollera vid tillsyn av den som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall.

I promemorian föreslås även ändringar i förordningen (2015:1075) om producentansvar för elutrustning för att förbättra genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (2012/19/EU) om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE), det s.k. elutrustningsdirektivet. De föreslagna ändringarna innebär att definitionen av konsumentelavfall förtydligas så att det framkommer att man vid bedömningen av vad som är konsumentelavfall ska ta hänsyn till den kvantitet avfall som har uppstått. Det föreslås vidare att det ska anges i förordningen att begreppen "avfallsförebyggande åtgärder", "återvinna avfall" och "be-

handla avfall” ska ha samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Det föreslås även att en upplysningsbestämmelse med hänvisning till bestämmelser om ekodesign införs i förordningen.

Ändringarna avseende genomförandet av elutrustningsdirektivet föreslås träda i kraft den 1 mars 2018 och ändringarna som avser genomförandet av avfallsdirektivet föreslås träda i kraft den 1 september 2018.

Naturvårdsverket kommer att få i uppdrag att utreda vilka verksamheter som kan ges undantag från kravet på tillståndsprövning enligt avfallsdirektivet och föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ta fram de allmänna regler som krävs för att undantag ska kunna beviljas.

Innehåll

Sammanfattning	3
1 Författningsförslag.....	7
2 Ärendet och dess beredning	27
3 Förslag på ändringar för att förbättra genomförandet av avfallsdirektivet.....	29
3.1 Hantering av avfall.....	29
3.2 Biprodukter	32
3.3 Krav för att tillåta verksamheter för behandling av avfall	34
3.4 Tillståndsdомars innehåll.....	35
3.5 Prövningsplikt för behandling av avfall	37
3.6 Uppdrag till Naturvårdsverket om undantag från prövningsplikten	39
3.7 Bemyndigandet att meddela föreskrifter om att avfall ska anses som farligt avfall tas bort.....	40
3.8 Tillsyn över avfallshantering och verksamheter där farligt avfall uppkommer	42
3.9 Bortskaffa avfall	44

3.10	Bästa tillgängliga teknik	45
3.10.1	Definition av bästa tillgängliga teknik	45
3.10.2	Blandning av farligt avfall	46
3.10.3	Formel för beräkning av energieffektivitet	47
3.11	Kontroll när avfall lämnas till någon annan	47
4	Förslag på ändringar för att förbättra genomförandet av elutrustningsdirektivet.....	49
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	53
6	Konsekvenser	55
6.1	Förbättrat genomförande av avfallsdirektivet	55
6.1.1	Beskrivning av alternativa lösningar.....	56
6.1.2	Effekter om någon förändring inte kommer till stånd	57
6.1.3	Aktörer som berörs av regleringen	57
6.1.4	Konsekvenser som regleringen medför	62
6.1.5	Skyldigheter som följer av EU-rätten.....	67
6.1.6	Särskild hänsyn till små företag.....	67
6.2	Förbättrat genomförande av elutrustningsdirektivet.....	68
7	Författningskommentar	69

1 Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om miljöbalken

dels att 15 kap. 1, 6 och 11 §§ och 22 kap. 25 a och 25 c §§ och rubriken närmast före 15 kap. 11 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 9 kap. 7 a §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

7 a §

En verksamhet för behandling av avfall som är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt detta kapitel eller föreskrifter som har meddelats med stöd av kapitlet får endast tillåtas om behandlingen av avfallet sker enligt 15 kap. 11 §.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) 2017/997.

15 kap.

1 §²

Med avfall avses i detta kapitel varje ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Ett ämne eller föremål *ska* anses vara en biprodukt i stället för avfall, om *ämnet eller föremålet*

1. har uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet,

2. kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis, och

3. kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning.

Ett ämne eller föremål *som uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet kan endast* anses vara en biprodukt i stället för avfall, om

1. ämnet eller föremålet produceras som en integrerad del i en produktionsprocess,

2. ämnet eller föremålet kan användas direkt utan någon annan bearbetning än den bearbetning som är normal i industriell praxis,

3. det är säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas, och

4. den fortsatta användningen är hälso- och miljömässigt godtagbar och inte strider mot lag eller annan författning.

Ett ämne eller föremål som har återvunnits och uppfyller krav i fråga om fortsatt användning enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 39 eller 40 § upphör att vara avfall.

² Senaste lydelse 2016:782.

6 §³

I detta kapitel avses med

återvinna avfall: att vidta en åtgärd som innebär att avfall kommer till nytta som ersättning för något annat material eller förbereder det för en sådan nytta eller en åtgärd som innebär att avfall förbereds för återanvändning,

förbereda avfall för återanvändning: kontrollera, rengöra eller reparera något som är avfall så att det kan återanvändas utan ytterligare behandling,

materialåtervinna avfall: upparbeta avfall till nya ämnen eller föremål som inte ska användas som bränsle eller fyllnadsmaterial,

<u>bortskaffa avfall</u> : göra sig av med något som är avfall utan att återvinna det eller utan att lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det, och	<u>bortskaffa avfall</u> : göra sig av med <i>eller förbereda för att göra sig av med</i> något som är avfall utan att återvinna det eller utan att lämna det till någon som samlar in eller transporterar bort det, och
---	--

behandla avfall: återvinna eller bortskaffa avfall.

Hantering av avfall

11 §⁴

Den som innehar avfall ska se till att avfallet hanteras *på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön.*

Den som innehar avfall *eller annars hanterar avfall* ska se till att avfallet hanteras

1. utan risk för vatten, luft, mark, växter och djur,

2. utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt,

3. utan att negativt påverka landskapet eller områden som avses i 7 kap. eller annat område av särskild betydelse för miljön, och

³ Senaste lydelse 2016:782.

⁴ Senaste lydelse 2016:782.

4. på ett sätt som i övrigt är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

En bestämmelse om att producenter kan ges skyldighet att hantera avfall finns i 12 §.

Bestämmelser om att kommuner har och kan ges skyldighet att hantera avfall finns i 20 och 22 §§.

22 kap.

25 a §⁵

En dom som omfattar tillstånd att återvinna eller bortskaffa avfall eller att lagra avfall i samband med en sådan behandling ska dessutom alltid innehålla

1. *en förteckning över de kategorier av avfall och den totala mängd avfall som får lagras, återvinnas respektive bortskaffas,*
1. *uppgift om avfallstyper och mängder av avfall som får behandlas,*
2. *tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta för platsen ifråga,*
2. *uppgift om den metod för att lagra, återvinna eller bortskaffa avfall som ska tillämpas, och*
3. *uppgift om den behandlingsmetod som ska tillämpas på avfallet,*
3. *de villkor som behövs i fråga om åtgärder för att övervaka och kontrollera att de skyldigheter som gäller för verksamheten uppfylls.*
4. *uppgift om de åtgärder som behövs för att övervaka och kontrollera verksamheten,*
5. *de villkor som behövs ifråga om åtgärder för avslutning av verksamheten och efterbehandling, och*
6. *de ytterligare skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs.*

⁵ Senaste lydelse 2016:782.

25 c §⁶

En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med deponering av avfall ska dessutom alltid innehålla

1. uppgift om vilken av deponiklasserna farligt avfall, icke-farligt avfall eller inert avfall som tillståndet avser,

2. de villkor som behövs i fråga om åtgärder före och under driften av deponin, och 2. de villkor som behövs i fråga om åtgärder före och under driften av deponin, *och*

3. *de villkor som, enligt vad som kan förutses när tillståndet ges, behövs i fråga om avslutning av deponin, och*

4. de villkor som behövs i fråga om skyldighet att rapportera om typer och mängder av avfall som har deponerats. 3. de villkor som behövs i fråga om skyldighet att rapportera om avfallstyper och mängder av avfall som har depone-

rats.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2018.

⁶ 2011:734.

Förslag till förordning om ändring i avfallsförordningen (2011:927)

Regeringen föreskriver⁷ i fråga om avfallsförordningen (2011:927)

dels att 12 § ska upphöra att gälla,

dels att 3, 18, 53 §§ och bilaga 2 ska ha följande lydelse,

dels att det införs en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §⁸

I denna förordning avses med

brännbart avfall: avfall som brinner utan energitillskott efter det att förbränningsprocessen har startat,

farligt avfall: avfall som i bilaga 4 beskrivs med en avfalls-kod markerad med en asterisk (*) *eller som enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 § ska anses vara farligt avfall,*
och

farligt avfall: avfall som i bilaga 4 beskrivs med en avfalls-kod markerad med en asterisk (*) ska anses vara farligt avfall, och

organiskt avfall: biologiskt avfall, plastavfall och annat avfall som innehåller organiskt kol.

3 a §

Med bästa tillgängliga teknik avses i denna förordning det mest effektiva och mest avancerade stadium vad gäller utvecklingen av verksamheten och tillverkningsmetoderna som anger en given tekniks praktiska lämplighet för att utgöra grunden för gräns-

⁷ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) 2017/997.

⁸ Senaste lydelse 2015:727.

värden för utsläpp och andra tillståndsvillkor och som har till syfte att hindra och, när detta inte är möjligt, minska utsläpp och påverkan på miljön som helhet.

Vid tillämpning av första stycket avses med

a) teknik: både den teknik som används och det sätt på vilket anläggningen utformas, uppförs, underhålls, drivs och avvecklas, och

b) tillgänglig: att tekniken ska ha utvecklats i sådan utsträckning att den kan tillämpas inom den berörda industribranschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt och med beaktande av kostnader och nytta, oavsett om tekniken tillämpas eller produceras i Sverige, förutsatt att den berörda verksamhetsutövaren på rimliga villkor kan få tillgång till den.

Den teknik som är mest effektiv för att uppnå en hög allmän skyddsnivå för miljön ska anses vara den bästa.

12 §⁹

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att ett visst avfall som har en farlig egenskap är farligt avfall.

⁹ Senaste lydelse 2015:727.

18 §¹⁰

Bestämmelserna om blandning av farligt avfall i 16 och 17 §§ ska inte tillämpas i fråga om sådan blandning av avfall som har gjorts eller görs

1. av någon vars hantering av avfallet omfattas av ett sådant tillstånd eller en sådan anmälan som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken,
2. på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt, och
3. med användning av bästa möjliga teknik.
3. med användning av bästa tillgängliga teknik.

53 §

För att få lämna avfall som uppkommit i en yrkesmässig verksamhet till någon annan för transport eller annan hantering krävs att

1. den som ska hantera avfallet har gjort *den anmälan* eller har *det* tillstånd som krävs för hanteringen, och

För att få lämna avfall som *har* uppkommit *eller hanterats* i en yrkesmässig verksamhet till någon annan krävs att

1. den som tar emot avfallet för behandling eller annan hantering har gjort *de anmälningar* och har *de* tillstånd som krävs för hanteringen, och

2. den som lämnar avfallet har kontrollerat att kravet i 1 är uppfyllt.

Första stycket 2 gäller inte för avfall som lämnas till kommunen eller den som kommunen har anlitat.

Denna förordning träder i kraft den 1 september 2018.

¹⁰ Senaste lydelse 2013:269.

*Bilaga 2*¹¹**Hantering som utgör återvinning****R 1** Användning främst som bränsle eller annan energikälla.

Detta omfattar även förbränningsanläggningar som förbränner hushållsavfall om anläggningens energieffektivitet uppgår till

1. minst 0,60, om anläggningen före den 1 januari 2009 har tagits i drift och omfattas av en anmälan eller ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller motsvarande äldre bestämmelser, och

2. minst 0,65, om anläggningen omfattas av en anmälan som har gjorts eller ett tillstånd som har getts efter den 31 december 2008 enligt miljöprövningsförordningen eller motsvarande äldre bestämmelser.

En förbränningsanläggningens energieffektivitet ska beräknas med en formel enligt de anvisningar som finns efter R 13 i denna bilaga.

R 2 Återvinning eller regenerering av lösningsmedel.**R 3** Materialåtervinning av organiska ämnen som inte används som lösningsmedel.

Detta omfattar kompostering och andra biologiska omvandlingsprocesser samt förgasning och pyrolys med utnyttjande av komponenterna som kemikalier.

R 4 Materialåtervinning av metaller eller metallföreningar.**R 5** Materialåtervinning av andra oorganiska material.

Detta omfattar jordtvätt som medför återställande av mark och återvinning av oorganiska byggmaterial.

R 6 Regenerering av syror eller baser.**R 7** Återvinning av komponenter som används för att minska föroreningar.

¹¹ Senaste lydelse 2016:743.

R 8 Återvinning av katalysatorkomponenter.

R 9 Omraffinering av olja eller annan återanvändning av olja.

R 10 Markspridning med positiva effekter på jordbruket eller ekologin.

R 11 Användning av avfall som har uppkommit genom någon sådan hantering som avses i R 1–R 10.

R 12 Utväxling av avfall som ska bli föremål för någon sådan hantering som avses i R 1–R 11.

Detta omfattar – om hanteringen inte lämpligen kan hänföras till någon av R 1–R 11 – inledande hantering före återvinning, inklusive förbehandling (t.ex. demontering, sortering, krossning, komprimering, pelletering, torkning, fragmentering, konditionering, omförpackning, separering, sammansmältning eller blandning för överlämnande till någon sådan hantering som avses i R 1–R 11).

R 13 Lagring av avfall före någon sådan hantering som avses i R 1–R 12.

Detta omfattar inte tillfällig lagring, före insamling, på den plats där avfallet har uppkommit.

Formel för beräkning av energieffektivitet enligt R1

En förbränningsanläggnings energieffektivitet enligt R1 ska beräknas med formeln *energieffektivitet* = $((E_p - (E_f + E_i)) / (0,97 \times (E_w + E_f))) \times CCF$.

Beräkningen ska göras i enlighet med det som är bästa möjliga teknik vid förbränning av avfall. I formeln är talet 0,97 den faktor som motsvarar energiförlusterna på grund av bottenaska och strålning. För de övriga parametrarna i formeln gäller följande.

Beräkningen ska göras i enlighet med det som är bästa tillgängliga teknik vid förbränning av avfall. I formeln är talet 0,97 den faktor som motsvarar energiförlusterna på grund av bottenaska och strålning. För de övriga parametrarna i formeln gäller följande.

Ep Den energi som förbränningsanläggningen årligen producerar i form av värme eller elektricitet beräknad genom att energin i form av elektricitet multipliceras med 2,6 och den värme som produceras för ett kommersiellt ändamål multipliceras med 1,1 (gigajoule/år).

Ef Den årliga energitillförseln till förbränningsanläggningens system från sådana bränslen som bidrar till produktionen av ånga (gigajoule/år).

Ew Den energi som kan utvinnas från det behandlade avfallet i förbränningsanläggningen under ett år beräknad utifrån avfallets effektiva värmevärde (gigajoule/år).

Ei Den energi som tillförts anläggningen under ett år bortsett från Ew och Ef (gigajoule/år).

Tm Ett dygns medeltemperatur beräknad som medelvärdet av dygnets högsta och lägsta temperatur.

HDDd Graddagsvärdet för ett enskilt dygn. Om medeltemperaturen (T_m) för dygnet är högre än 15 grader Celsius ska det dygnets graddagsvärde fastställas till 0. Om medeltemperaturen för dygnet är lägre än eller lika med 15 grader Celsius ska den dagens graddagsvärde beräknas som differensen mellan 18 grader Celsius och dygnets medeltemperatur (T_m).

HDDå § Förbränningsanläggningens årliga graddagsvärde beräknad som summan av de dagliga graddagsvärdena (HDDd) för alla dygn under ett kalenderår på den plats där anläggningen ligger.

HDD Förbränningsanläggningens graddagsvärde för uppvärmning beräknad som ett genomsnitt av de årliga graddagsvärdena (HDDå) för anläggningen under en period om 20 kalenderår i följd före det kalenderår för vilket klimatkorrigeringsfaktorn (CCF) beräknas. Beräkningen ska grunda sig på de klimatförhållanden som råder där anläggningen finns.

CCF Förbränningsanläggningens klimatkorrigeringsfaktor, som

1. när beräkningen avser tid före den 1 januari 2030 och anläggningen har tagits i drift och fått tillstånd före den 1 september 2015 ska bestämmas

a) till värdet 1, om värdet på HDD för anläggningen är större än eller lika med 3 350,

b) till värdet 1,25 om värdet på HDD för anläggningen är mindre än eller lika med 2 150, eller

c) enligt formeln $CCF = - ((0,25/1200) \times HDD) + 1,698$, om värdet på HDD för anläggningen är större än 2 150 och mindre än 3 350 (det beräknade värdet på CCF ska avrundas till tre decimaler), och

2. när beräkningen avser en anläggning som har tagits i drift och fått tillstånd efter den 31 augusti 2015 eller när beräkningen avser tid efter den 31 december 2029 ska bestämmas

a) till värdet 1, om HDD är större än eller lika med 3 350,

b) till värdet 1,12, om HDD är mindre än eller lika med 2 150, eller

c) enligt formeln $CCF = - ((0,12/1200) \times HDD) + 1,335$, om HDD är större än 2 150 och mindre än 3 350 (det beräknade värdet på CCF ska avrundas till tre decimaler).

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

Regeringen föreskriver¹² i fråga om miljötillsynsförordningen (2011:13)

dels att 1 kap. 10 a § ska ha följande lydelse,

dels att det införs två nya paragrafer, 1 kap. 10 b och 10 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 a §¹³

Den operativa tillsynsmyndigheten ska med utgångspunkt i myndighetens tillsynsplan upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för varje verksamhet som är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), om den verksamhetskod som gäller för verksamheten slutar med -i.

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. yrkesmässigt

a) behandlar avfall,

b) samlar in eller transporterar avfall,

c) förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande,

d) handlar med avfall, eller

e) bedriver verksamhet där farligt avfall uppkommer.

¹² Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) 2017/997.

¹³ Senaste lydelse 2016:1198.

I tillsynsprogrammet ska myndigheten bestämma hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tiden mellan två tillsynsbesök ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för miljön. Om verksamheten innebär betydande risker för miljön får tiden inte överskrida ett år och i andra fall får den inte överskrida tre år

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 ska tillsynsbesöken ske med jämna mellanrum.

10 c §

Vid tillsynsbesök hos en verksamhet som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall ska myndigheten kontrollera

1. varifrån avfallet kommer,

2. typer och mängder av avfall,

3. vart avfallet ska lämnas efter insamlingen eller transporten, och

4. att hanteringen av avfall uppfyller kraven i 15 kap. 11 § miljöbalken.

Denna förordning träder i kraft den 1 september 2018.

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

Regeringen föreskriver¹⁴ att det i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd införs två nya paragrafer, 25 f och 27 a §§, av följande lydelse.

25 f §

En anmälan som avser en verksamhet med behandling av avfall ska utöver det som anges i 25 §, innehålla uppgift om

1. det avfallstyper och mängder som ska behandlas,

2. tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta för platsen ifråga,

3. de skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som behövs,

4. den metod för att behandla avfall som ska användas,

5. de åtgärder som behövs för att övervaka och kontrollera verksamheten, och

6. de åtgärder som behövs ifråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling.

27 a §

Den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet med behandling av avfall ska inom sex veckor från

¹⁴ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt rådets förordning (EU) 2017/997.

det att anmälan gjordes besluta ett föreläggande om

1. försiktighetsmått med bestämmelser om

a) de avfallstyper och mängder av avfall som får behandlas,

b) de tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta för platsen ifråga,

c) de skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som behövs,

d) den metod för att behandla avfall som ska användas,

e) de åtgärder som behövs för att övervaka och kontrollera verksamheten, och

f) de åtgärder som behövs ifråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling,

2. att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken, eller

3. förbud att bedriva verksamheten, om ett tillräckligt skydd för människors hälsa och miljön inte kan åstadkommas med försiktighetsmått enligt 1.

Om omständigheterna i ärendet gör att tillsynsmyndigheten behöver längre tid för att handlägga ärendet ska myndigheten underrätta den som gjort anmälan och fatta de beslut som föranleds av 9 kap. 6 c § miljöbalken.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 september 2018.

2. För en verksamhet med behandling av avfall som har anmälts enligt tidigare bestämmelser ska en ny anmälan som uppfyller kraven i 25 f § ges in senast den 1 september 2019. Om verksamheten är en sådan som avses i 29 kap. 35, 37, 41 eller 43 §§ miljö-

prövningsförordningen (2013:251) behöver dock anmälan göras endast om verksamheten ska bedrivas efter den 1 september 2021.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning

Regeringen föreskriver¹⁵ i fråga om förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning

dels att 12 och 13 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 38 a §, med följande lydelse.

12 §

Med avfall avses i denna förordning detsamma som i 15 kap. 1 § miljöbalken.

Med avfall, *avfallsförebyggande åtgärder, återvinna avfall och behandla avfall* avses i denna förordning detsamma som i 15 kap. miljöbalken.

13 §

I denna förordning avses med *elavfall*: elutrustning som omfattas av förordningen och som har blivit avfall,

konsumentelavfall: konsumentelutrustning som omfattas av förordningen och som har blivit avfall,

historiskt konsumentelavfall: konsumentelutrustning som har släppts ut på unionsmarknaden före den 14 augusti 2005 och som har blivit konsumentelavfall, och

I denna förordning avses med *elavfall*: elutrustning som omfattas av förordningen och som har blivit avfall,

konsumentelavfall: konsumentelutrustning som omfattas av förordningen och som har blivit avfall *som till sin kvantitet är likvärdig med avfall som normalt uppkommer i privathushåll,*

historiskt konsumentelavfall: konsumentelutrustning som har släppts ut på unionsmarknaden före den 14 augusti 2005 och som har blivit konsumentelavfall, och

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE), i den ursprungliga lydelsen.

historiskt elavfall: annan el-
utrustning än konsumentelut-
rustning som har släppts ut på
unionsmarknaden före den
14 augusti 2005 och som har
blivit annat elavfall än historiskt
konsumentelavfall.

historiskt elavfall: annan el-
utrustning än konsumentelut-
rustning som har släppts ut på
unionsmarknaden före den
14 augusti 2005 och som har
blivit annat elavfall än historiskt
konsumentelavfall.

38 a §

*Bestämmelser om ekodesign finns
i lagen (2008:112) om ekodesign
och förordningen (2016:187) om
ekodesign.*

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2018.

2 Ärendet och dess beredning

Formell underrättelse avseende direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv

I en EU-pilotbegäran som inkom den 12 december 2016 framförde Europeiska kommissionen synpunkter på Sveriges genomförande av direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv, det s.k. avfallsdirektivet. Sverige gjorde med anledning av det ett antal ändringar i avfallsförordningen (2011:927). Kommissionen skickade dock i december 2016 en formell underrättelse och meddelade att den anser att det kvarstår brister. Sverige svarade på den formella underrättelsen den 9 februari 2017 och åtog sig då att göra ett antal ändringar och förtydliganden (dnr M2016/02933/R). Förslagen i denna promemoria avser att komma till rätta med de kvarstående bristerna i genomförandet.

EU-pilotbegäran avseende direktiv 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE)

I en EU-pilotbegäran som inkom den 3 juli 2017 framförde Europeiska kommissionen synpunkter på genomförandet av direktiv 2012/19/EU om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE), det så kallade elutrustningsdirektivet). Sverige svarade på kommissionens frågor i EU-pilotbegäran den 4 september 2017 (dnr M2017/01767/R). Förslagen i denna promemoria syftar till att göra vissa ändringar i förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning att förbättra genomförandet av direktivet.

3 Förslag på ändringar för att förbättra genomförandet av avfallsdirektivet

3.1 Hantering av avfall

Förslag: Det tydliggörs i 15 kap. miljöbalken att hantering av avfall ska ske 1) utan risk för vatten, luft, mark, växter och djur, 2) utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt, 3) utan att negativt påverka landskapet eller områden som avses i 7 kap. eller annat område av särskild betydelse för miljön, och 4) på ett sätt som i övrigt är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

Skälen för förslaget: I artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv (2008/98/EG) om avfall och om upphävande av vissa direktiv, det s.k. avfallsdirektivet, anges specifika krav på hur avfall ska hanteras. Av artikeln framgår att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att se till att avfallshanteringen genomförs utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, i synnerhet a) utan risk för vatten, luft, växter och djur, b) utan att medföra olägenheter genom buller och lukt och c) utan att negativt påverka landskapet eller områden av särskilt intresse. I artikel 15.1 i avfallsdirektivet anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att ställa krav på att behandlingen av avfall utförs i enlighet med avfallshierarkin i artikel 4 och i enlighet med de allmänna bestämmelserna om hur avfall ska hanteras som finns i artikel 13. Detta ska ske genom att varje ursprunglig avfallsproducent eller annan innehavare av avfall själv utför behandlingen av avfallet eller överlåter behandlingen till en handlare eller en verksamhetsutövare som

behandlar avfall eller ombesörjer detta genom en privat eller offentlig avfallsinsamlare.

I 15 kap. 11 § miljöbalken anges att den som innehar avfall ska se till att avfallet hanteras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön. Vad som är godtagbart i detta hänseende är avsett att bedömas utifrån miljöbalkens syfte och mål, de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och bestämmelser om hur avfallshantering ska skötas (se prop. 2002/03:94. s. 47 f).

Kommissionen har i den formella underrättelsen angett att artikel 13 i avfallsdirektivet inte har genomförts korrekt eftersom kraven inte är specifika och inte säkerställer rättssäkerhet. Kommissionen har även anført att artikel 15.1 i avfallsdirektivet inte har genomförts korrekt eftersom kravet på att hantera avfall på det sätt som anges 15 kap. 11 § miljöbalken, dvs. på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön, endast träffar innehavaren av avfallet. Detta innebär enligt kommissionen att bestämmelsen inte garanterar att avfall som hanteras av en handlare eller avfall som hanteras av en verksamhet som behandlar avfall omfattas av krav på en korrekt hantering som anges i artikel 13 i avfallsdirektivet. Utöver det har kommissionen även påpekat att det inte framgår uttryckligen att ett motsvarande krav ställs på kommunerna.

Enligt 15 kap. 11 § miljöbalken ska den som innehar avfall se till att det hanteras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön. I förarbetena till 15 kap. 11 § miljöbalken anges även att utgångspunkten är att det är innehavaren som är ansvarig för att behandla avfall i enlighet med avfallshierarkin (se prop. 2015/16:166 s. 67). Innehavarbegreppet är avsett att ha en bred innebörd men är oftast knutet till en fysisk besittning av avfallet. En verksamhet som har producerat avfall och som förvarar avfallet i avvaktan på att det ska samlas in är t.ex. att anse som innehavare i den bemärkelsen. Fysisk besittning är dock inte alltid avgörande för bedömningen. Ett ansvar för att behandla avfallet i enlighet med avfallshierarkin kan t.ex. kvarstå även om en avfallsproducent anlitar en transportör för att transportera avfallet till en behandlingsanläggning (se prop. 2015/16:166 s. 67). Ansaret för valet av behandlingsmetod övergår således inte alltid på transportören bara för att denne är i fysisk besittning av avfallet. En sådan ansvarsövergång måste ske genom att avfallet överläts eller genom

författningskrav (jämför kommunernas ansvar för hushållsavfall enligt 15 kap. 20 § miljöbalken). Däremot är alla som är i fysisk besittning av avfallet innehavare i den mening att de har en skyldighet att hantera avfallet på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön.

Av kommissionens kritik framgår dock att innebörden av innehavaransvaret är otydligt. Av det skälet föreslås att en ny bestämmelse införs som ställer ett tydligt krav på att alla som hanterar avfall ska göra det på det sätt som anges i bestämmelsen. Kravet knyts således inte endast till innehavaren. Bestämmelsen bör även fortsättningsvis ange att hanteringen av avfallet ska ske på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön men för att på ett tydligare sätt ange vilka hänsyn som ska tas vid hanteringen bör bestämmelsen ges en exemplifierande utformning som till sin ordalydelse ligger nära direktivet.

Bestämmelsen innebär bland annat att den som innehar eller annars hanterar avfall ska se till att avfallet hanteras utan att medföra olägenhet genom buller eller lukt. I plan- och bygglagen (2010:900) finns i flera bestämmelser som innebär att betydande olägenheter för omgivningen inte får uppkomma. Det kan noteras att kravet i den nu föreslagna bestämmelsen innebär ett högre ställt krav och att vissa verksamheter kan omfattas av båda lagstiftningarna. Bestämmelser om riktvärden för buller utomhus för spårtrafik, vägar och flygplatser vid bostadsbyggnader buller finns i förordningen (2015:215) om trafikbuller vid bostadsbyggnader.

Av definitionen av begreppet *hantera avfall* i 15 kap. 5 § miljöbalken framgår att man inte behöver fysiskt befatta sig med avfallet för att anses hantera avfall. Av det följer att även åtgärder som vidtas av mäklare eller handlare omfattas av kraven i den föreslagna nya paragrafen.

Vid bedömningen av vilka krav som ska ställas vid hantering av avfall ska man beakta hur miljöbalkens syfte bäst tillgodoses, det vill säga vad som mest sannolikt gynnar en hållbar utveckling. Vid bedömning av vad en hållbar utveckling innebär ger miljömålen ledning. Här kan bland annat preciseringen av *God bebyggd miljö* om hållbar avfallshantering vara relevant. I preciseringen anges att avfallshantering är effektiv för samhället, enkel att använda för konsumenterna och att avfallet förebyggs samtidigt som resurserna i det avfall som uppstår tas till vara i så hög grad som möjligt samt

att avfallets påverkan på och risker för hälsa och miljö minimeras. Miljöpåverkan från avfallshanteringen berör även direkt eller indirekt flera av de övriga miljömålen framför allt *Begränsad klimatpåverkan* och *Giftfri miljö*.

3.2 Biprodukter

Förslag: Bestämmelsen om biprodukter i 15 kap. miljöbalken utformas så att den bättre ansluter till avfallsdirektivets ordalydelse. Kravet på att ämnet eller föremålet ska ha uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet flyttas från första punkten i stycket till ingressen. Det anges att ämnet eller föremålet ska ha producerats som en integrerad del i en produktionsprocess. Den tidigare punkten om att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas på ett sätt som är hälso- och miljömässigt godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning delas in i två punkter. En av dessa punkter anger att det ska vara säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas och en annan att den fortsatta användningen ska vara hälso- och miljömässigt godtagbar och inte strida mot lag eller annan författning. Enligt bestämmelsen kan ett ämne eller ett föremål endast anses vara en biprodukt om förutsättningarna i bestämmelserna är uppfyllda.

Skälen för förslaget: I artikel 5 i avfallsdirektivet anges att ett ämne eller ett föremål som uppkommer genom en produktionsprocess under vissa förutsättningar kan anses vara en biprodukt i stället för avfall. Att något är en biprodukt innebär att det inte omfattas av bestämmelserna om avfall. I artikel 5.1 a–d anges fyra villkor som måste vara uppfyllda för att ett ämne eller ett föremål ska kunna anses vara en biprodukt. Ett av dessa villkor (artikel 5.1 a) är att det ska vara säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas.

Kommissionen har i den formella underrättelsen anfört att kravet på att den fortsatta användningen av ämnet ska vara säkerställd inte har genomförts.

I 15 kap. 1 § miljöbalken finns en definition av ”avfall”. Som en del av definitionen anges i andra stycket när ett föremål ska anses vara en biprodukt i stället för avfall. Den svenska bestämmelsen har en annan språklig utformning än artikel 5 i avfallsdirektivet. Kraven som ska vara uppfyllda för att en restprodukt ska kunna klassificeras som biprodukt anges i tre punkter i den svenska bestämmelsen i stället för i fyra som i avfallsdirektivet. För att underlätta möjligheterna att tolka den svenska bestämmelsen mot bakgrund av avfallsdirektivet och praxis från EU-domstolen bör bestämmelsen om biprodukter få en utformning som ligger närmare artikel 5 i avfallsdirektivet.

I den nuvarande svenska bestämmelsen anges att ett ämne eller föremål *ska* anses vara en biprodukt om de angivna förutsättningarna är uppfyllda. I artikel 5 i avfallsdirektivet anges emellertid att ämnet eller föremålet endast *kan* betraktas som en biprodukt istället för som avfall om förutsättningarna i artikeln är uppfyllda. Den svenska bestämmelsen bör även i detta avseende ändras för att bättre överensstämma med avfallsdirektivet. Förändringen innebär att innehavaren av restprodukten får klassificera biprodukten som avfall om de angivna kriterierna i bestämmelsen är uppfyllda.

Ett av kraven i den svenska bestämmelsen för att en restprodukt ska anses vara en biprodukt är att den ”kommer att fortsätta att användas”. Bestämmelsen är avsedd att innebära samma krav på fortsatt användning som anges i avfallsdirektivet, dvs. att det ska vara ”säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta användas”. (Se prop. 2010/11:125 s. 39.) För att förtydliga detta bör dock bestämmelsens lydelse ändras i linje med direktivets lydelse. Bestämmelsen bör även läggas i en separat punkt i paragrafen.

För att ytterligare anpassa paragrafen till direktivets lydelse bör det även uttryckligen anges att ett krav för att en restprodukt ska få klassificeras som biprodukt är att ämnet eller föremålet produceras som en integrerad del i en produktionsprocess. Vid bedömningen av om detta krav är uppfyllt ska beaktas om restprodukten behöver genomgå ytterligare behandling som inte är att anse som normal industriell praxis, efter att den lämnat anläggningen. Närmare vägledning angående begreppet finns i kommissionens vägledning ”Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste”.

3.3 Krav för att tillåta verksamheter för behandling av avfall

Förslag: En verksamhet som behandlar avfall som är tillstånds- eller anmälningsskyldig får endast tillåtas om behandlingen av avfallet uppfyller kraven i miljöbalkens bestämmelse om hantering av avfall.

Skälen för förslaget: I artikel 23.3 i avfallsdirektivet finns en bestämmelse om att den behöriga myndigheten inte ska utfärda ett tillstånd om den anser att den tilltänkta behandlingsmetoden är oacceptabel ur miljöskyddssynpunkt, i synnerhet när metoden inte är förenlig med artikel 13 i avfallsdirektivet.

Av 2 kap. 3 § miljöbalken följer att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik. Vid tillståndsprovningen ska således den tillståndsgivande myndigheten göra en kvalitativ bedömning av verksamhetens utformning för att avgöra om adekvata skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått har vidtagits och om bästa möjliga teknik används. Bedömningen av om kraven i 2 kap. 3 § miljöbalken är uppfyllda görs framför allt med utgångspunkt från miljöbalkens syfte och mål enligt 1 kap. 1 § miljöbalken.

Kommissionen har i den formella underrättelsen bedömt att kravet i artikel 23.3 i avfallsdirektivet på att tillstånd inte ska utfärdas om metoden för lagring, återvinning och bortskaffande av avfall är oacceptabel ur miljöskyddssynpunkt inte har genomförts på rätt sätt.

För att förbättra genomförandet av avfallsdirektivets krav bör det införas en bestämmelse i 9 kap. miljöbalken med ett uttryckligt krav på att en tillstånds- eller anmälningsskyldig verksamhet för behandling av avfall endast får tillåtas om behandlingen uppfyller kraven på hantering av avfall i den föreslagna ändrade 15 kap. 11 §

miljöbalken. Dessa krav innebär att hanteringen av avfall ska 1) ske utan risk för vatten, luft, mark, växter och djur, 2) utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt, 3) utan att negativt påverka landskapet eller områden som avses i 7 kap. eller annat område av särskild betydelse för miljön, och 4) på ett sätt som i övrigt är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. Se vidare avsnitt 4.1.

3.4 Tillståndsdoms innehåll

Förslag: Miljöbalkens bestämmelser om vad en dom som omfattar tillstånd till en verksamhet som återvinner eller bortskaffar avfall ska innehålla kompletteras. Det klargörs att en sådan dom ska innehålla tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta krav för platsen ifråga, uppgift om skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som behövs samt åtgärder som behövs ifråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling. Överlappande bestämmelser om avslutning av en deponiverksamhet samt efterbehandling av sådan verksamhet tas bort eftersom detta kommer täckas av de allmänna bestämmelserna. Bestämmelserna ska enligt 19 kap. 5 § miljöbalken även tillämpas i ärenden som prövas av länsstyrelser eller kommunala nämnder.

Skälen för förslaget: I artikel 23.1 i avfallsdirektivet anges att medlemsstaterna ska kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet. I samma bestämmelse anges vilka uppgifter som behöver finnas i sådana tillstånd. Av artikel 23.1 f i avfallsdirektivet framgår att tillstånden vid behov ska innehålla bestämmelser om avslutande och efterbehandling.

Kommissionen har i den formella underrättelsen påpekat att artikel 23.1 f i avfallsdirektivet inte har genomförts korrekt i svensk rätt eftersom det saknas ett uttryckligt krav på att tillstånd för alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall vid behov ska innehålla bestämmelser om avslutande och efterbehandling.

Bestämmelser om vad en dom ska innehålla som omfattar tillstånd till en verksamhet finns i 22 kap. miljöbalken. I 25 § finns

både generella krav för olika verksamheter och mer specifika krav för vissa typer av verksamheter. I 22 kap. 25 § första stycket åttonde punkten anges t.ex. att ett tillstånd ska innehålla ”de villkor som behövs om avfallshantering, återvinning och återanvändning, om hanteringen, återvinningen eller återanvändningen kan medföra olägenheter för den yttre miljön”. I förarbetena anges att bestämmelserna i paragrafen inte är att se som ett minimikrav utan snarare som en ”minneslista” (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 246). I 22 kap. 25 a § miljöbalken anges krav på vad en dom som omfattar tillstånd att återvinna eller bortskaffa avfall ska innehålla. Denna bestämmelse innehåller inte något uttryckligt krav på att vid behov ställa villkor om avslutning av en verksamhet som hanterar avfall eller om efterbehandling. För att genomföra avfallsdirektivets krav på ett tydligt sätt bör det därför införas ett krav på att en dom som omfattar tillstånd för en verksamhet att återvinna eller bortskaffa avfall ska innehålla villkor om avslutning av verksamheten och efterbehandling. Det föreslås därför att en uttrycklig bestämmelse med det innehållet förs in i 22 kap. 25 a § miljöbalken.

Eftersom bestämmelsen i 22 kap. 25 § miljöbalken inte innebär minimikrav på vad en dom ska innehålla utan har karaktären av minneslista bör bestämmelsen i 22 kap. 25 a § miljöbalken omfatta samtliga krav som anges i artikel 23.1 i avfallsdirektivet. Detta innebär att det görs en ändring som innebär att det blir obligatoriskt att ha med samtliga angivna uppgifter i en dom som omfattar tillstånd till behandling av avfall (det vill säga återvinning eller bortskaffande av avfall). Begreppet ”typ” av avfall används istället för ”kategori” av avfall. Detta görs för att anpassa terminologin till avfallsdirektivet och övriga bestämmelser om avfall.

I 22 kap. 25 c § tredje punkten miljöbalken finns en specifik bestämmelse om att en dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med deponering av avfall ska innehålla de villkor som, enligt vad som kan förutses när tillståndet ges, behövs i fråga om avslutning av deponin. Eftersom deponering är en form av bortskaffande kommer det nya kravet på villkor vid behov om avslutning av en verksamhet som hanterar avfall eller efterbehandling i 22 kap. 25 a § miljöbalken även att omfatta sådan verksamhet. Det specifika kravet i bestämmelsen om deponering av avfall bör därför tas bort.

I 22 kap. 1 § miljöbalken finns en bestämmelse om vad en ansökan i ett ansökningsmål ska innehålla. En ansökan ska enligt denna bestämmelse innehålla uppgifter om förslag till åtgärder som kan behövas dels för att förebygga uppkomsten av avfall, dels för att förbereda för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till. Bestämmelsen motsvarar inte helt de krav som ställs i kapitlet på vad en dom som omfattar tillstånd till behandling av avfall ska innehålla. Behov av mer detaljerade krav på vad en ansökan om tillstånd till behandling av avfall ska innehålla kan därför behöva övervägas.

3.5 Prövningsplikt för behandling av avfall

Förslag: Det införs en skyldighet för den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet med behandling av avfall att meddela föreläggande om försiktighetsmått med visst innehåll om verksamheten ska tillåtas. För att myndigheten ska få underlag för detta beslut anges närmare vad en anmälan om att behandla avfall ska innehålla. Kraven omfattar även befintliga verksamheter som behandlar avfall där en anmälan redan har gjorts.

Skälen för förslaget

Avfallsdirektivets krav

Enligt artikel 23.1 i avfallsdirektivet ska medlemsstaterna kräva att alla verksamhetsutövare som har för avsikt att behandla avfall ska inneha ett tillstånd från behörig myndighet. I bestämmelsen anges vilka uppgifter som måste finnas i ett sådant tillstånd. I artikel 24 och 25 anges under vilka förutsättningar medlemsstater får undanta verksamhetsutövare från kravet på tillstånd. Ett sådant undantag går att införa om verksamheten består i bortskaffande av eget icke-farligt avfall på den plats där det uppkommer eller om verksamheten består i återvinning av avfall. För att få undantag måste medlemsstaterna fastställa allmänna regler där det framgår vilka typer och mängder av avfall som omfattas av undantaget och vilken be-

handlingsmetod som ska användas. Medlemsstaterna måste även underrätta kommissionen om sådana allmänna regler.

Gällande rätt

Bestämmelser om tillstånds- och anmälningsskyldighet för miljöfarlig verksamhet finns i 9 kap. miljöbalken. Miljöprövningsförordningen (2013:251) innehåller närmare bestämmelser om tillstånds- och anmälningsskyldighet för verksamheter och åtgärder som avses i 9 kap. miljöbalken. Miljöfarliga verksamheter klassas som A-, B-, C- eller U-verksamheter. A- och B-verksamheter är tillståndsskyldiga enligt 1 kap. 6 § miljöprövningsförordningen. C-verksamheter ska enligt 1 kap. 10 § miljöprövningsförordningen anmälas till tillsynsmyndigheten. En anmälningsskyldig verksamhet får enligt 9 kap. 6 c § miljöbalken tidigast påbörjas sex veckor efter att anmälan har gjorts om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat. Enligt 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska den myndighet som handlägger ett anmälningsskydd om det behövs meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud. Detta innebär att verksamheten efter denna tid kan påbörjas utan beslut från tillsynsmyndigheten. I praktiken fattas dock förmodligen i de flesta fall beslut av tillsynsmyndigheten. U-verksamheter är verksamheter där krav inte ställs på vare sig tillstånd eller anmälan.

Förslag till förändring

Naturvårdsverket har i redovisningen av regeringsuppdraget ”Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning” (dnr M2015/02675/R) föreslagit att en bestämmelse ska införas där man ställer krav på att ett beslut ska fattas efter anmälan om behandling av avfall och krav på att ett sådant beslut ska innehålla de uppgifter som krävs för att uppfylla kraven i artikel 23.1 i avfallsdirektivet. Kraven skulle enligt Naturvårdsverkets förslag omfatta samtliga C-verksamheter, det vill säga även befintliga. Ett sådant krav skulle tillsammans med den föreslagna bestämmelsen i 9 kap. 7 a § miljöbalken innebära att det säkerställs att myndigheten gör de överväganden som krävs för att

avfallshanteringen ska kunna genomföras utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön. Det föreslås därför att en bestämmelse med detta innehåll införs i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. En övergångsperiod är dock nödvändig för de verksamhetsutövare som driver en befintlig avfallsbehandlingsverksamhet som redan är anmäld. Det föreslås att en övergångsbestämmelse införs som innebär att en ny anmälan som uppfyller de föreslagna kraven ska ges in senast den 1 september 2019. Vissa angivna verksamheter som inte kommer att bedrivas efter viss tid behöver enligt förslaget inte anmälas.

3.6 Uppdrag till Naturvårdsverket om undantag från provningsplikten

Bestämmelser om provningsplikt för verksamheter som behandlar avfall finns i 29 kap. miljöprovningsförordningen (2013:251). Enligt förordningen omfattas inte mindre verksamheter (s.k. U-verksamheter) av tillstånds- eller anmälningsplikt. För att säkerställa att kravet på tillstånd i artikel 23 i avfallsdirektivet är korrekt genomfört i svensk rätt bör en översyn av regelverket göras i dessa delar. Ett sätt att stärka genomförandet av avfallsdirektivet är att ta bort de undre mängdgränserna för anmälningsplikten samt andra undantag från anmälningsplikten i miljöprovningsförordningen. Det skulle innebära att alla verksamheter som behandlar avfall, oavsett storlek, blir tillstånds- eller anmälningspliktiga. En sådan förändring skulle dock sannolikt kräva att vissa verksamheter behöver undantas från tillstånds- och anmälningsplikt och istället omfattas av allmänna hanteringsbestämmelser i enlighet med artikel 24 och 25 i avfallsdirektivet. Regeringen har därför gett Naturvårdsverket i uppdrag att se över vilka verksamheter som kan undantas från tillstånds- och anmälningsplikt och istället omfattas av allmänna hanteringsregler (dnr M2017/02593/R). Med anledning av detta föreslås inga förändringar av provningsplikten som innebär att U-verksamheter blir anmälningspliktiga i denna promemoria.

Trafikverket har vidare i ett remissvar angående Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om provning av miljö-

farliga verksamheter¹⁶ påpekat att den nuvarande prövningsplikten för verksamheter som behandlar avfall i många fall leder till att Trafikverket tvingas till en masshantering inom infrastrukturprojekt som inte är miljömässigt motiverad. I många fall blir resultatet att rena uppgrävda massor transporteras mycket långa sträckor. Samma problematik har även påtalats av Sveriges Bergmaterial-industri i deras remissvar. Mot bakgrund av dessa synpunkter får Naturvårdsverket även i uppdrag att utreda om man med stöd av artikel 24 och 25 i avfallsdirektivet ska undanta vissa verksamheter som idag omfattas av krav på tillstånd eller anmälan och istället ta fram allmänna regler som säkerställer att avfallsdirektivets krav uppfylls.

Redovisningen av Naturvårdsverkets uppdrag bör beaktas vid det senare arbetet med bedömningen av vilka ändringar som ska genomföras i miljöprövningsförordningen.

3.7 Bemyndigandet att meddela föreskrifter om att avfall ska anses som farligt avfall tas bort

Förslag: Bemyndigandet för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om att avfall som har farliga egenskaper är att anse som farligt avfall tas bort.

Skälen för förslaget: I artikel 7.2 i avfallsdirektivet anges att en medlemsstat får betrakta avfall som farligt avfall om det, trots att det inte tas upp som farligt i förteckningen över avfall, har minst en av de egenskaper som anges i bilaga III till avfallsdirektivet. Medlemsstaten ska utan dröjsmål anmäla sådana fall till kommissionen.

Kommissionen har i den formella underrättelsen uppmanat Sverige att lämna mer exakt information om hur det garanteras att bedömningen av de farliga egenskaperna hos avfall sker innan avfallet klassificeras och en sexsiffrig avfallskod fastställs. Sverige har också uppmanats att lämna mer ingående information om genomförandet av artikel 17 i avfallsdirektivet.

¹⁶ Jämför Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning (dnr M2015/02675/R)

Mot bakgrund av kommissionens kritik finns anledning att se över systematiken i de svenska bestämmelserna om farligt avfall. Ett led i detta arbete är det regeringsuppdrag som Naturvårdsverket fått om förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall. Uppdraget har redovisats i september 2016 och har remitterats (dnr M2016/02241/Ke och M2017/00594/Ke).

Bestämmelserna om vad som avses med farligt avfall och hur avfall ska klassificeras finns i avfallsförordningen (2011:927). Genom klassificeringsprocessen kommer avfallet att tilldelas en avfallskod som bland annat anger om avfallet ska anses vara farligt avfall. Avfallskoderna i avfallsförordningen överensstämmer med motsvarande koder på EU-nivå. Genom ett bemyndigande i 12 § avfallsförordningen kan Naturvårdsverket meddela föreskrifter om att ytterligare avfall som inte klassas som farligt enligt avfallsförordningen, men som uppvisar farliga egenskaper, ska anses vara farligt avfall. Naturvårdsverket har dock inte meddelat några sådana föreskrifter. Det är oklart hur sådana föreskrifter skulle passa in i systematiken för klassificeringsprocessen, t.ex. om sådant avfall ska tilldelas en egen avfallskod. Naturvårdsverket har i redovisningen av regeringsuppdraget avseende klassificering av utvinningsavfall (dnr M2017/01048/Ke) bedömt att det inte är lämpligt att myndigheten använder bemyndigandet. Som en konsekvens av detta har Naturvårdsverket föreslagit att bemyndigandet tas bort.

Om Naturvårdsverket meddelar föreskrifter om farligt avfall skulle det innebära en reglering både på förordnings- och föreskriftsnivå vilket riskerar att bli svårtillämpat. Mot bakgrund av detta bör bestämmelser som tillämpas vid bedömning av om avfall är farligt samlas i avfallsförordningen. Bemyndigandet i 12 § avfallsförordningen bör därför tas bort.

3.8 Tillsyn över avfallshantering och verksamheter där farligt avfall uppkommer

Förslag: Det införs krav på regelbundna tillsynsbesök hos den som yrkesmässigt hanterar avfall eller bedriver en yrkesmässig verksamhet där farligt avfall uppkommer. Det införs också krav på vad tillsynsmyndigheten ska kontrollera vid tillsyn av den som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall.

Skälen för förslaget: I artikel 34.1 i avfallsdirektivet finns ett krav på att de behöriga myndigheterna med jämna mellanrum ska inspektera verksamhetsutövare som behandlar avfall, verksamhetsutövare som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall, mälare, handlare samt verksamhetsutövare som producerar farligt avfall. Enligt artikel 34.2 i avfallsdirektivet ska de inspektioner som avser insamling och transport omfatta det insamlade och transporterade avfallens ursprung, typ, mängd och destination.

Kommissionen har i den formella underrättelsen påpekat att det är oklart hur kravet att lämpliga regelbundna inspektioner fullgörs av de behöriga myndigheterna har genomförts i svensk rätt. Kommissionen anser inte att artikel 34.1 och 2 i avfallsdirektivet har genomförts på korrekt sätt.

Systemet för miljötillsyn

Det svenska systemet för miljötillsyn finns reglerat i miljöbalkens femte avdelning (26–28 kap.). Ytterligare bestämmelser om tillsyn finns i miljötillsynsförordningen (2011:13). Syftet med tillsynen är enligt 26 kap. 1 § miljöbalken att säkerställa balkens mål att uppnå en hållbar utveckling. Det framgår inte av författningstexten vad som ska kontrolleras vid tillsynen av olika verksamheter. Av 1 kap. 6 § miljötillsynsförordningen framgår att det hos en operativ tillsynsmyndighet ska finnas en utredning om tillsynsbehovet för myndighetens hela ansvarsområde enligt miljöbalken. Myndigheten ska även enligt 1 kap. 8 § miljötillsynsförordningen för varje verksamhetsår upprätta en samlad tillsynsplan för detta ansvarsområde.

Tidsintervall för tillsynsbesök

För verksamheter som hanterar avfall och som omfattas av industriutsläppsdirektivet¹⁷ (IED-verksamheter) anges att den operativa tillsynsmyndigheten med utgångspunkt i myndighetens tillsynsplan ska upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för verksamheten. 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. Om verksamheten innebär betydande risker får tiden inte överskrida ett år och i andra fall får den inte överskrida tre år. Det krävs inte uttryckligen i regelverket att tillsynsbesök ska göras regelbundet för andra verksamheter än för IED-verksamheter.

Av artikel 34.1 i avfallsdirektivet framgår att de behöriga myndigheterna med jämna mellanrum ska inspektera verksamhetsutövare som behandlar avfall, verksamhetsutövare som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall, mäklare och handlare samt verksamhetsutövare som producerar farligt avfall. Flertalet av dessa verksamheter är inte IED-verksamheter och omfattas således inte av kravet på regelbundna tillsynsbesök. Ett krav på tillsynsbesök med jämna mellanrum för de avfallsverksamheter som inte är IED-verksamheter bör därför införas.

I Naturvårdsverkets redovisning av uppdraget om förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall (dnr M2016/02241/Ke) framgår att i de utvärderingar av hantering av farligt avfall i Sverige som genomförts både 2007 och 2015 framhåller miljöinspektörerna att kunskapsbristerna är mest påtagliga bland anmälningspliktiga och icke tillstånds- eller anmälningspliktiga verksamheter. De branschföreträdare för avfallsbehandlingsanläggningar som intervjuades i utvärderingen 2015 framhöll att det mest problematiska ledet när det gäller information och kunskap är där avfallet uppkommer, det vill säga vid källan. Det är även på grund av detta motiverat att införa krav på tillsynsbesök med jämna mellanrum.

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

Enligt artikel 34.2 i avfallsdirektivet krävs att inspektioner som avser insamling och transport alltid ska omfatta det insamlade och transporterade avfallens ursprung, typ, mängd och destination. Detta krav bör framgå av bestämmelserna. Vid besöken bör även kontrolleras att verksamheten uppfyller de krav på hur avfall ska hanteras som finns i 15 kap. miljöbalken.

3.9 Bortskaffa avfall

Förslag: Det tydliggörs att begreppet bortskaffa avfall inkluderar beredning före bortskaffande.

Skälen för förslaget: I artikel 3.14 i avfallsdirektivet definieras behandling som återvinnings- eller bortskaffningsförfaranden, inklusive beredning före återvinning eller bortskaffande. Kommissionen har i den formella underrättelsen anförts att artikel 3.14 i avfallsdirektivet inte har genomförts på ett korrekt sätt i den svenska lagstiftningen eftersom definitionen av ”behandling” inte omfattar beredning före behandling.

I 15 kap. 6 § miljöbalken definieras begreppen ”återvinna avfall”, ”bortskaffa avfall” och ”behandla avfall”. Det framgår uttryckligen av definitionen av ”återvinna avfall” att åtgärder för att förbereda avfall för återvinning inkluderas i begreppet. I definitionen av ”bortskaffa avfall” finns dock ingen motsvarande skrivning. I förarbetena till definitionen av ”behandla avfall” anges att såväl ”återvinna avfall” och ”bortskaffa avfall” är avsedda att även omfatta hantering som innebär att avfall på olika sätt förbereds för återvinning respektive bortskaffande (se prop. 2015/16:166 s. 65). För att tydliggöra innebörden av begreppet ”bortskaffa avfall” bör det framgå av definitionens lydelse att även sådana förberedande åtgärder som avses i direktivet ingår. I promemorian föreslås därför att definitionen av ”bortskaffa avfall” ändras. I och med att den svenska definitionen av ”behandla avfall” innefattar att återvinna eller bortskaffa avfall kommer ändringen innebära att bestämmelsen tydligare motsvarar innebörden i motsvarande definition i avfallsdirektivet.

3.10 Bästa tillgängliga teknik

3.10.1 Definition av bästa tillgängliga teknik

Förslag: Det införs en definition av ”bästa tillgängliga teknik” i avfallsförordningen.

Skälen för förslaget: I artikel 3.20 i avfallsdirektivet¹⁸ definieras bästa tillgängliga teknik enligt följande:

bästa tillgängliga teknik: det mest effektiva och mest avancerade stadium vad gäller utvecklingen av verksamheten och tillverkningsmetoderna som anger en given tekniks praktiska lämplighet för att utgöra grunden för gränsvärden för utsläpp och andra tillståndsvillkor och som har till syfte att hindra och, när detta inte är möjligt, minska utsläpp och påverkan på miljön som helhet.

a) *teknik:* både den teknik som används och det sätt på vilket anläggningen utformas, uppförs, underhålls, drivs och avvecklas,

b) *tillgänglig:* att tekniken ska ha utvecklats i sådan utsträckning att den kan tillämpas inom den berörda industribranschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt och med beaktande av kostnader och nytta, oavsett om tekniken tillämpas eller produceras inom den berörda medlemsstaten, förutsatt att den berörda verksamhetsutövaren på rimliga villkor kan få tillgång till den,

c) *bästa:* den teknik som är mest effektiv för att uppnå en hög allmän skyddsnivå för miljön som helhet.

Kommissionen har påpekat att artikel 3.20 i avfallsdirektivet inte har genomförts på ett korrekt sätt i svensk rätt eftersom en definition av begreppet bästa tillgängliga teknik saknas.

¹⁸ I artikel 3.20 i avfallsdirektivet finns en hänvisning till definitionen i artikel 2.11 i direktiv 96/61/EG. Genom artikel 22 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar upphävdes direktiv 96/61/EG. I samma bestämmelse anges att hänvisningar till det upphävda direktivet ska anses som hänvisningar till direktiv 2008/01/EG. Genom artikel 81 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) upphävdes direktiv 2008/1/EG. Hänvisningar till det upphävda direktivet 2008/1/EG ska enligt artikel 81.3 anses som hänvisningar till direktiv 2010/75/EU. I artikel 3.10 i direktiv 2010/75/EU anges vad som avses med bästa tillgängliga teknik.

Begreppet ”bästa tillgängliga teknik” definieras inte i det svenska avfallsregelverket. För att förstärka genomförandet av avfallsdirektivet föreslås att det införs en sådan definition i avfallsförordningen. Som en följd av detta ändras även bestämmelserna om blandning av farligt avfall och formeln för beräkning av energieffektivitet genom att begreppet bästa möjliga teknik byts till bästa tillgängliga teknik (se avsnitt 3.10.2 och 3.10.3).

3.10.2 Blandning av farligt avfall

Förslag: Blandning av farligt avfall ska göras med användning av bästa tillgängliga teknik i de fall det ska göras undantag från förbudet mot blandning och utspädning.

Skälen för förslaget: I artikel 18.1 i avfallsdirektivet finns ett förbud mot blandning av farligt avfall. I artikel 18.2 anges under vilka förutsättningar medlemsstaterna får tillåta en blandning av farligt avfall. I artikel 18.2 c anges bland annat att ett blandningsförfarande ska genomföras i överensstämmelse med bästa tillgängliga teknik.

Bestämmelsen har genomförts i svensk rätt genom 16–19 §§ avfallsförordningen (2011:927). I 18 § avfallsförordningen anges att undantag från förbudet mot blandning får göras under vissa angivna förutsättningar, bland annat ska blandningen ske med användning av bästa *möjliga* teknik. Begreppet bästa möjliga teknik används även i 2 kap. 3 § miljöbalken. I förarbetena till miljöbalken framhålls att begreppet vid tillämpning av 2 kap. 3 § miljöbalken ska tillämpas tillsammans med rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken (prop. 1997/98:45 del 2 s. 17). I bestämmelsen i 18 § avfallsförordningen anges att en förutsättning för att undantag från bestämmelserna 16 och 17 §§ avfallsförordningen ska få göras är att blandning av farligt avfall görs med bästa möjliga teknik. Detta innebär att det vid tillämpningen inte finns utrymme för en rimlighetsavvägning. Detta innebär ett mycket långtgående krav. Eftersom ett så långtgående krav inte är motiverat så bör det ändras till bästa *tillgängliga* teknik. För att förbättra genomförandet av kravet i avfallsdirektivet bör begreppet bästa möjliga teknik i 18 § avfallsförordningen bytas till bästa tillgängliga teknik. En sådan ändring

innebär att utformningen av bestämmelsen ansluter till avfallsdirektivets lydelse.

3.10.3 Formel för beräkning av energieffektivitet

Förslag: Formeln för beräkning av energieffektivitet ändras så att det framgår att beräkningen ska göras i enlighet med vad som är bästa tillgängliga teknik.

Skälen för förslaget: I bilaga 2 till avfallsdirektivet i fotnot (*) finns en formel för beräkning av energieffektivitet. Det anges att formeln ska tillämpas i enlighet med referensdokumentet om bästa tillgängliga teknik vid förbränning av avfall.

Bestämmelsen har genomförts i svensk rätt i bilaga 2 till avfallsförordningen (2011:927). I formeln anges att beräkningen ska göras i enlighet med det som är bästa möjliga teknik vid förbränning av avfall.

Beräkningen av energieffektivitet bör ske på samma sätt i alla medlemsstater. Det finns inte skäl att använda ett annat begrepp än bästa tillgängliga teknik som är det uttryck som används i bilaga 2 till avfallsdirektivet. För att förbättra genomförandet av kravet i avfallsdirektivet bör begreppet bästa möjliga teknik i formeln bytas ut mot begreppet bästa tillgängliga teknik.

3.11 Kontroll när avfall lämnas till någon annan

Förslag: Kravet på att den som lämnar avfall till någon annan för hantering ska kontrollera att mottagaren har gjort de anmälningar och har de tillstånd som krävs utökas. Skyldigheten begränsas inte längre till att endast gälla avfall som uppkommit i yrkesmässig verksamhet utan ska även omfatta avfall som har hanterats i en sådan verksamhet.

Skälen för förslaget: I artikel 15.4 i avfallsdirektivet anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att på sitt territorium se till att de verksamhetsutövare som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall levererar det insamlade och transporte-

rade avfallet till lämpliga behandlingsanläggningar som uppfyller kraven i artikel 13 i avfallsdirektivet.

Kommissionen har i den formella underrättelsen framfört att artikeln inte har genomförts på ett korrekt sätt i svensk rätt. Kommissionen har påpekat att det inte finns någon skyldighet för ett insamlingsföretag eller en transportör att överlämna avfallet till lämplig behandlingsanläggning och att bestämmelsen i 53 § avfallsförordningen endast avser avfall som produceras i en yrkesmässig verksamhet.

I 53 § avfallsförordningen (2011:927) finns en bestämmelse om kontroll när avfall lämnas till någon annan. Bestämmelsen är tillämplig när avfall som uppkommit i en yrkesmässig verksamhet lämnas till någon annan för transport eller annan hantering. För att genomföra direktivets krav föreslås ett tillägg i bestämmelsen med innebörden att skyldigheten även gäller när "... avfall har *hanterats* i en yrkesmässig verksamhet". På så sätt omfattas även all yrkesmässig hantering som sker efter att avfallet har uppstått.

Det föreslås även en ändring som förtydligar att den som tar emot avfall för behandling ska ha gjort de anmälningar eller ha de tillstånd som krävs för behandlingen. En kvalitativ bedömning av att den verksamhet som bedrivs görs i enlighet med de krav som ställs i miljöbalken ska alltid ska göras vid prövningen av verksamheten. Genom kravet på att kontrollera att den mottagande anläggningen har tillstånd eller har anmält verksamheten säkerställs därför att de anläggningar som tar emot avfallet är lämpliga.

Enligt avfallsdirektivet ska den som samlar in eller transporterar avfall lämna avfallet till en lämplig behandlingsanläggning. Bestämmelsen måste dock tolkas så att den inte hindrar att avfallet kan lämnas till någon för annan hantering innan behandlingen, t.ex. till ett mellanlager. Det skulle annars få orimliga konsekvenser. Det bör därför även fortsättningsvis finnas möjlighet för den som samlar in avfall eller transporterar avfall att lämna avfallet till en annan aktör än den som bedriver en verksamhet med återvinning eller bortskaffande. Det förutsätts dock att avfallet slutligen lämnas för behandling.

4 Förslag på ändringar för att förbättra genomförandet av elutrustningsdirektivet

Förslag: Med konsumentelavfall avses i elutrustningsförordningen konsumentelutrustning som omfattas av förordningen och som har blivit avfall och där kvantiteten avfall som har uppkommit är likvärdig med den kvantitet avfall som normalt uppkommer i privathushåll. Med avfall, avfallsförebyggande åtgärder, återvinna avfall och behandla avfall avses detsamma som i 15 kap. miljöbalken. En upplysningsbestämmelse med hänvisningar till lagen (2008:112) om ekodesign och förordningen (2016:187) om ekodesign införs i elutrustningsförordningen.

Skälen för förslaget: I artikel 3 h i Europaparlamentets och rådets direktiv (2012/19/EU) om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE) (elutrustningsdirektivet) definieras elavfall från privathushåll som *”elavfall som kommer från privathushåll och elavfall som kommer från handel, industri, institutioner och andra källor som på grund av sin beskaffenhet och kvantitet är likvärdigt det som kommer från privat hushåll”*. I artikeln anges vidare att *”elavfall som sannolikt kommer att användas av både privathushåll och andra användare än privathushåll ska anses vara elavfall från privathushåll”*. I en EU-pilotbegäran avseende genomförandet av elutrustningsdirektivet har Europeiska kommissionen framfört att den anser att definitionen av elavfall från privathushåll inte är korrekt genomförd i svensk rätt. Skälet är att kommissionen anser att begränsningen som avser avfallets kvantitet inte är införd i svensk rätt.

Vad som är elavfall från privathushåll (konsumentelavfall) definieras i 13 § förordningen (2014:1075) om producentansvar för el-

utrustning (elutrustningsförordningen). Där anges att med konsumentelavfall avses konsumentelutrustning som omfattas av förordningen och som har blivit avfall. I 7 § anges vidare att med konsumentelutrustning avses elutrustning som normalt sett används i privathushåll och att det faktum att en elutrustning är avsedd för yrkesmässig användning inte utesluter att den är konsumentelutrustning.

Indelningen av elavfall i två kategorier (elavfall från privathushåll och annat elavfall) får stor betydelse för omfattningen av producentansvaret för elutrustning. I elutrustningsdirektivet ställs striktare krav på producenter av konsumentelutrustning än på producenter av annan elutrustning. Enligt artikel 12 och 13 i direktivet ska t.ex. en producent av konsumentelutrustning i högre utsträckning finansiera hanteringen av konsumentelavfall jämfört med motsvarande ansvar för producenterna av annan elutrustning. I artikel 5.2 finns också utökade skyldigheter för producenter av konsumentelutrustning att tillhandahålla separat insamling av konsumentelavfall jämfört med de skyldigheter som ligger på producenter av annan elutrustning. Producenter av konsumentelutrustning ska bl.a. avgiftsfritt ta emot elutrustning på en till en-basis, under förutsättning att den återlämnade utrustningen är av samma typ och har fyllt samma funktion som den tillhandahållna utrustningen. Slutanvändare av konsumentelutrustning ska även ha möjlighet att lämna in smått elavfall till återförsäljare med en försäljningsyta som är avsedd för elutrustning på minst 400 kvadratmeter. Här finns inget krav på att samtidigt köpa en ny elutrustning eller att den inlämnade utrustningen är köpt hos den aktuella återförsäljaren.

En dator som har blivit avfall i ett privathushåll är konsumentelavfall enligt den svenska definitionen eftersom datorer normalt sett förekommer i privathushåll. Av samma skäl är även en dator som har blivit avfall hos ett företag, en institution eller en annan aktör konsumentelavfall. Elutrustningsdirektivet ställer emellertid upp ytterligare ett kriterium för att sådant avfall ska anses vara konsumentelavfall, nämligen att elavfallet till sin ”kvantitet är likvärdigt det som kommer från privathushåll”. Ett femtiotal datorer som har blivit avfall i ett företag bör enligt detta kriterium inte klassificeras som konsumentelavfall på grund av den stora kvantiteten avfall. Vad som är konsumentelavfall och inte avgörs således både av avfallets beskaffenhet och kvantitet.

Enligt elutrustningsförordningen återspeglas kravet på avfallets beskaffenhet genom att det i 7 § anges att avfallet för att vara konsumentelavfall ska bestå av elutrustning som normalt finns i privathushåll. Begränsningen i kvantitet framkommer dock inte. Det föreslås därför att definitionen av konsumentelavfall ändras så att det tydligt framkommer att båda dessa kriterier ska vara uppfyllda.

I elutrustningsförordningen införs även en upplysning att vissa definitioner som förekommer i förordningen ska ha samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. I anslutning till bestämmelserna om utformning av elutrustning införs dessutom en upplysning att det finns särskilda regler om ekodesign.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lag- och förordningsändringarna som avser genomförandet av avfallsdirektivet träder i kraft den 1 september 2018.

Övergångsbestämmelser införs för verksamheter som

1. är anmälda och som får en skyldighet att anmäla sig igen, och

2. är särskilt utpekade och som inte ska bedrivas efter den 1 september 2021.

Ändringarna i elutrustningsförordningen träder i kraft den 1 mars 2018. Inga övergångsbestämmelser behövs.

Skälen för förslaget

Ikraftträdande

Eftersom de lag- och förordningsändringar som avser genomförandet av avfallsdirektivet är föranledda av en formell underrättelse från Europeiska kommissionen bör de träda i kraft så snart som möjligt, vilket bör kunna ske den 1 september 2018.

Eftersom ändringarna i elutrustningsförordningen är föranledda av en EU-pilotbegäran från Europeiska kommissionen bör de träda i kraft så snart som möjligt, vilket bör kunna ske den 1 mars 2018.

Övergångsbestämmelser

Cirka 1 000 befintliga verksamheter som idag är anmälningspliktiga (s.k. C-verksamheter) kommer enligt förslaget att få en skyldighet

att göra en förnyad anmälan som uppfyller de föreslagna kraven på vad en anmälan om behandling av avfall ska innehålla.

Dessa verksamheter bör ges tid att förbereda en anmälan. Ändringen i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd föreslås träda i kraft den 1 september 2018. För dessa verksamheter föreslås dock att anmälan ska inges senast den 1 september 2019.

Enligt bestämmelsen ska tillsynsmyndigheten som huvudregel besluta inom sex veckor från det att anmälan gjordes. Det finns dock enligt förslaget möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om längre tid för att handlägga ärendet. Denna möjlighet kan det finnas skäl att utnyttja om många anmälningar inkommer efter att bestämmelsen träder i kraft.

Vid utformning av övergångsbestämmelserna bör särskild hänsyn tas till verksamheter som är påbörjade vid ikraftträdande och endast ska bedrivas under en begränsad tid. Övergångsbestämmelser bör därför införas för de verksamheter där ett sådant behov kan förutses. Mot bakgrund av att den tid som det kan förväntas ta att förbereda en anmälan och att besluta i anmälningsärendet bör anmälan inte krävas för dessa verksamheter om de inte ska bedrivas efter den 1 september 2021.

Inga övergångsbestämmelser behövs avseende ändringarna i elutrustningsförordningen.

6 Konsekvenser

6.1 Förbättrat genomförande av avfallsdirektivet

I promemorian föreslås olika ändringar av bestämmelser om avfall. Det övergripande syftet med förslaget är att förbättra genomförandet av avfallsdirektivet och att komma till rätta med de brister i genomförandet som kommissionen pekat på i den formella under rättelsen (dnr M2016/02933/R). Detta innebär att regleringen i högre utsträckning kommer att bidra till att uppnå avfallsdirektivets syfte att skydda miljön och människors hälsa.

Förslaget innebär i huvudsak att

- det anges närmare hur avfall ska hanteras,
- det införs ett krav på att behandling av avfall som är tillstånd- eller anmälningspliktig endast får tillåtas om den uppfyller kraven på hantering av avfall i 15 kap. miljöbalken,
- bestämmelsen om biprodukter utformas så att den bättre ansluter till avfallsdirektivets ordalydelse,
- bestämmelsen som innehåller krav på vad en dom som omfattar tillstånd att behandla avfall ska innehålla för villkor kompletteras för att uppfylla kraven i avfallsdirektivet,
- det förtydligas vad en anmälan om avfallsbehandling ska innehålla och det införs ett krav att anmäla även befintliga anmälningspliktiga verksamheter som behandlar avfall, tillsynsmyndigheten får en skyldighet att meddela ett beslut efter anmälan om avfallsbehandling och krav ställs på vad ett sådant beslut ska innehålla,

- bemyndigandet för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om att avfall som har farliga egenskaper är att anse som farligt avfall tas bort,
- det införs krav på regelbundna tillsynsbesök hos den som yrkesmässigt behandlar avfall, samlar in eller transporterar avfall, yrkesmässiga handlare och mäklare och de som bedriver en yrkesmässig verksamhet där farligt avfall uppkommer,
- det införs krav på vad som ska kontrolleras vid tillsynsbesök hos yrkesmässiga insamlare och transportörer,
- det tydliggörs att begreppet bortskaffa avfall och därigenom även begreppet behandla avfall inkluderar beredning före bortskaffande,
- det anges vad som avses med bästa tillgängliga teknik i avfallsförordningen,
- undantag från förbudet mot blandning och utspädning av farligt avfall ska göras med användning av bästa tillgängliga teknik,
- formeln för beräkning av energieffektivitet ändras så att det framgår att beräkningen ska göras i enlighet med vad som är bästa tillgängliga teknik, och
- kravet på att kontrollera att mottagaren av avfall har gjort den anmälan eller har det tillstånd som krävs för hanteringen utökas så att den inte längre begränsas till att endast gälla avfall som uppkommit i yrkesmässig verksamhet utan ska även omfatta annat avfall som har hanterats i en yrkesmässig verksamhet.

6.1.1 Beskrivning av alternativa lösningar

I en EU-pilotbegäran som inkom 2013 ifrågasatte kommissionen att Sverige hade genomfört avfallsdirektivet korrekt. Sverige gjorde med anledning av det ett antal ändringar i lagstiftningen. Kommissionen skickade i december 2016 en formell underrättelse och meddelade att den anser att det kvarstår brister. I svaret till kommissionen medgav regeringen att det behövdes ändringar med anledningen av kritiken. Mot bakgrund av detta görs bedömningen att det behövs förändringar i den svenska lagstiftningen. Förslaget är

avsett att komma till rätta med dessa brister. Det är inte möjligt att komma till rätta med de problem som kommissionen pekar på genom vägledning eller frivilliga åtaganden.

6.1.2 Effekter om någon förändring inte kommer till stånd

Om kommissionen bedömer att Sverige inte genomför ändringar som motsvarar direktivets krav kan kommissionen, i enlighet med artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, avge ett motiverat yttrande och stämma Sverige.

6.1.3 Aktörer som berörs av regleringen

<i>Aktör</i>	<i>Antal aktörer</i>	<i>Kommentar</i>
Miljöprövningsdelegationer	12	Prövningsmyndigheter
Mark- och miljödomstolar	5	Prövningsmyndigheter
Mark- och miljööverdomstolen	1	Prövningsmyndighet
Kommuner	290	Tillsynsmyndigheter
Länsstyrelser	21	Tillsynsmyndigheter
Verksamhetsutövare	>24 000 ¹⁹	Företag m.fl.
Naturvårdsverket	1	Tillsynsväglädd myndighet
Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen	2	Tillsynsväglädd myndigheter

Miljöprövningsdelegationer

För miljöprövningsdelegationerna är det en fördel att det förtydligas vilka krav som ställs för att verksamheten ska tillåtas när de prövar ansökningar om tillstånd till avfallsbehandlingsverksamhet. Miljöprövningsdelegationerna ska genom hänvisningen i 19 kap. 5 § nionde punkten miljöbalken till 22 kap. 25 a och c §§ miljöbal-

¹⁹ Majoriteten av de verksamheter som berörs av de föreslagna förändringarna är sådana verksamheter som producerar farligt avfall. Det finns idag totalt cirka 24 000 A-, B- och C-verksamheter. Det finns inga uppgifter om hur många av dessa som producerar farligt avfall.

ken tillämpa bestämmelserna om tillståndsdokumentens innehåll. Förändringen av kraven på tillståndsdokumentens innehåll bedöms inte medföra några konsekvenser av betydelse för miljöprövningsdelegationerna. Att bemyndigandet för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vad som är farligt avfall tas bort gör att informationen om hur avfall ska klassificeras blir mer lättillgänglig.

Mark- och miljödomstolar

För mark- och miljödomstolarna är det en fördel att det förtydligas vilka krav som ställs för att verksamheten ska tillåtas när de prövar ansökningar om tillstånd till avfallsbehandlingsverksamhet eller beslut efter anmälan om avfallshantering. Det blir lättare att bedöma frågor om tillsyn över hantering av avfall när kraven på vad som är en korrekt hantering förtydligas. Det blir även enklare att bedöma om restprodukter kan klassas som biprodukter när dessa regler förtydligas. Mark- och miljödomstolarna ska tillämpa bestämmelserna om tillståndsdokumentens innehåll. Förändringen av dessa bestämmelser bedöms inte medföra några konsekvenser av betydelse för domstolarna. Att bemyndigandet för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vad som är farligt avfall tas bort gör att informationen om hur avfall ska klassificeras blir mer lättillgänglig. Kravet på regelbunden tillsyn hos verksamheter som hanterar avfall och där farligt avfall uppkommer kan resultera i fler beslut som kan överklagas. Under en övergångsperiod när befintliga verksamheter ska anmäla sin verksamhet igen kan arbetsbelastningen temporärt öka något. Det är cirka 1 000 befintliga C-verksamheter som kommer att behöva göra en kompletterande anmälan. De flesta tillsynsbeslut fattas dock av kommuner som första instans och överklagas sedan till länsstyrelse. Länsstyrelsens beslut överklagas sedan till mark- och miljödomstol. Det är svårt att förutse hur stor andel av besluten som kommer att överklagas. Mot bakgrund av att de flesta av dessa mål endast prövas av mark- och miljödomstolen om de överklagas i två instanser bedöms även en eventuell temporärt ökad arbetsbelastning för domstolarna vara begränsad. Tillsammans med de övriga föreslagna förändringarna som behandlats ovan som förenklar de bedömningar som domstolarna har att göra bedöms

förslaget inte medföra någon förändring av betydelse av domstolarnas arbetsbelastning.

Länsstyrelser

För länsstyrelserna blir det lättare att bedriva tillsyn över hantering av avfall när kraven på hantering förtydligas. Det blir enklare för tillsynsmyndigheterna att bedöma om restprodukter kan klassas som biprodukter. Att bemyndigandet för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vad som är farligt avfall tas bort gör att informationen om hur avfall ska klassificeras blir mer lättillgänglig. Kravet på att kommunerna ska meddela beslut efter anmälan om behandling av avfall kan leda till att fler beslut överklagas. Dessa beslut överklagas till länsstyrelserna. Även kravet på regelbunden tillsyn hos verksamheter som hanterar avfall och där farligt avfall uppkommer kan resultera i fler beslut av kommuner som kan överklagas till länsstyrelserna. Länsstyrelserna är även tillsynsmyndigheter för vissa verksamheter och behöver då bedriva tillsyn i enlighet med de föreslagna kraven. Under en övergångsperiod när befintliga verksamheter ska anmäla sin verksamhet igen kan arbetsbelastningen temporärt öka något. Det är cirka 1 000 befintliga C-verksamheter som kommer att behöva göra en kompletterande anmälan. Ökningen bedöms dock ha en begränsad betydelse för länsstyrelsernas arbetsbelastning.

Kommuner

För kommunerna blir det lättare att bedriva tillsyn över hantering av avfall när kraven på hantering förtydligas. Det blir enklare för tillsynsmyndigheterna att bedöma om restprodukter kan klassas som biprodukter när reglerna om biprodukter förtydligas. Att bemyndigandet för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vad som är farligt avfall tas bort gör att informationen om hur avfall ska klassificeras blir mer lättillgänglig. Förslaget att införa krav på beslut efter anmälan om behandling av avfall innebär en ökad arbetsbörda för kommunerna. Arbetsbördan kommer att vara högre under den övergångsperiod när befintliga verksamheter ska göra en anmälan och kommunerna ska meddela beslut för dessa

verksamheter. Det är cirka 1 000 befintliga C-verksamheter som kommer att behöva göra en kompletterande anmälan. Enligt bestämmelsen ska tillsynsmyndigheten som huvudregel besluta inom sex veckor från det att anmälan gjordes. Det finns dock enligt bestämmelsens andra stycke möjlighet att besluta om längre tid för att handlägga ärendet. Denna möjlighet kan det finnas skäl att utnyttja om många anmälningar inkommer efter att bestämmelsen träder ikraft. Kravet på att tillsynsmyndigheten ska meddela ett beslut med anledning av anmälan om behandling av avfall bedöms inte vara ett nytt åliggande utan en specificering av hur tillsynsmyndigheten ska handlägga anmälningsärenden. Kommunerna har redan idag har i uppgift att som tillsynsmyndighet handlägga beslut om anmälan.

Kravet på regelbundna tillsynsbesök bedöms innebära en ökad arbetsbelastning för de flesta kommuner. Hur mycket arbetsbelastningen kommer att öka kommer att variera mellan kommunerna. Behovet av tillsyn beror på hur många i respektive kommun som yrkesmässigt hanterar avfall och hur många som bedriver yrkesmässig verksamhet där avfall uppkommer. Det beror även på vilket behov av tillsyn verksamheterna har. Det saknas uppgift om i vilken utsträckning kommunerna idag gör tillsynsbesök hos dessa verksamheter. Det är rimligt att anta att kommunerna idag i olika utsträckning prioriterar tillsyn av avfallshantering. Avsikten är att kostnaden för tillsynen ska finansieras genom tillsynsavgifter. Det kan dock finnas kommuner där tillsynsavgifterna inte fullt ut täcker kostnaden för tillsynen. Om de föreslagna bestämmelserna innebär att behovet av tillsyn ökar kan det finnas behov av att se över avgifterna för att inte kommunens kostnad ska öka. Sammanfattningsvis kan det antas att konsekvenserna kommer att variera mellan olika kommuner.

Verksamhetsutövare

För verksamhetsutövarna blir det tydligare och mer förutsägbart hur avfall ska hanteras när kraven på avfallshantering preciseras. För de verksamhetsutövare som driver verksamheter där restprodukter uppkommer blir det enklare att bedöma om dessa kan klassas som biprodukter.

För den som ansöker om tillstånd eller gör en anmälan om en avfallsbehandlingsverksamhet är det en fördel att det förtydligas vilka krav som ställs för att verksamheten ska tillåtas.

Att bemyndigandet för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om vad som är farligt avfall tas bort gör att informationen om hur avfall ska klassificeras blir mer lättillgänglig.

För de verksamheter där en förnyad anmälan ska göras så kommer det att innebära en administrativ kostnad för verksamhetsutövaren. Det är i cirka 1 000 befintliga C-verksamheter som kommer att behöva göra en kompletterande anmälan.

Kraven på regelbundna tillsynsbesök kan innebära att vissa verksamhetsutövare som hanterar avfall och där farligt avfall uppkommer får fler tillsynsbesök än tidigare. Avsikten är att kostnaden för tillsynen ska finansieras genom tillsynsavgifter. Tiden mellan tillsynsbesöken ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för människors hälsa och miljön. För de företag som får fler tillsynsbesök än tidigare kommer förslaget att innebära en ökad kostnad.

Naturvårdsverket

Det är en fördel för Naturvårdsverket att regeringen får ansvaret att bedöma om annat avfall än det som anges i avfallsförordningen ska anses som farligt avfall. Detta eftersom Naturvårdsverket idag hanterar ärenden gällande behovet av att göra ändringar som möjliggör en annan klassning av avfall. Om Naturvårdsverket bedömer att något avfall som idag inte anges i avfallsförordningen som farligt avfall bör anses som farligt får verket meddela regeringen.

De ändringar som ett genomförande av förslaget innebär kommer under en period innebära ett ökat behov av tillsynsvägledning för Naturvårdsverket.

Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen

Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen ansvarar för tillsynsvägledning i frågor som gäller hälsoskydd enligt miljöbalken. Den föreslagna ändringen som innebär att det närmare anges hur avfall ska hanteras innebär ingen förändring i sak. Ändringen bedöms

leda till en tydligare och mer förutsägbar reglering. Förslagen om ökade krav på tillsyn över avfallshantering och verksamheter där farligt avfall uppkommer kan innebära att fler tillsynsmyndigheter efterfrågar tillsynsvägledning även från Folkhälsomyndigheten eller Socialstyrelsen. Förslagen är dock av sådan karaktär att konsekvenserna för Folkhälsomyndighetens och Socialstyrelsens tillsynsvägledning bedöms vara ringa.

6.1.4 Konsekvenser som regleringen medför

Hantering av avfall

Förslaget bedöms medföra fördelar för miljön eftersom ändringen innebär ett förtydligande av vad som är en godtagbar avfallshantering med hänsyn till människors hälsa och miljö. Det förtydligas att hanteringskraven kan ställas även mot aktörer som inte fysiskt befattar sig med avfallet. Ändringen är inte avsedd att innebära någon förändring i sak. Ändringen berör verksamhetsutövare, prövnings- och tillsynsmyndigheter. Ändringen bedöms leda till en tydligare och mer förutsägbar reglering. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader eller konsekvenser av betydelse i övrigt.

Biprodukter

Förändringen i bestämmelsen om biprodukter innebär ett förtydligande. Bestämmelsen får en lydelse som ligger närmare direktivets lydelse. Detta gör att det blir enklare att få ledning av kommissionens vägledning och rättsfall från EU-domstolen vid tillämpning av bestämmelsen. Detta bör leda till att bedömningen blir mer förutsägbar. Förändringen berör verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader eller konsekvenser av betydelse i övrigt.

Krav för att tillåta verksamheter för behandling av avfall

I den nuvarande regleringen finns krav på att myndigheten ska bedöma om en verksamhet är förenlig med miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Det nya föreslagna kravet på hur avfall ska hanteras

får anses utgöra ett förtydligande av vad som gäller enligt de allmänna hänsynsreglerna. Förändringen preciserar vilka krav som ställs på en verksamhet som behandlar avfall vilket bedöms göra regleringen tydligare. Detta bör leda till att tillståndsprövningen blir förutsägbar. Förändringen berör verksamhetsutövare som gör en anmälan eller ansöker om tillstånd till avfallsbehandling samt provnings- och tillsynsmyndigheter. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader eller konsekvenser av betydelse i övrigt.

Tillståndsdомars innehåll

Förändringen innebär att fler uppgifter måste anges i en dom som omfattar tillstånd att behandla avfall. Förslaget bedöms innebära fördelar för miljön eftersom risken minskar för att domar som omfattar tillstånd att behandla avfall får otillräckliga villkor. Förändringen berör verksamhetsutövare och provningsmyndigheter. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader eller konsekvenser av betydelse.

Ändringar av kraven vid anmälan om behandling av avfall

Förslaget innebär att en anmälan ska göras för befintliga verksamheter som bedriver verksamhet med behandling som idag är anmälningspliktig. Detta kommer att medföra administrativa kostnader för de verksamhetsutövare som ska göra en förnyad anmälan. Det är i storleksordningen cirka 1 000 befintliga C-verksamheter som kommer att göra en kompletterande anmälan. Förslaget innebär ett krav på att de nya verksamhetsutövare som avser att bedriva en verksamhet med behandling av avfall ska göra en anmälan med visst innehåll.

Förslaget bedöms medföra fördelar för miljön genom att det blir obligatoriskt för tillsynsmyndigheterna efter anmälan om avfallsbehandling att meddela beslut där relevanta miljöaspekter för avfallshantering måste bedömas och redovisas. Genom förslaget så bedöms möjligheten öka att verksamheterna vidtar relevanta skyddsåtgärder och försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga och begränsa att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Det blir tydligare för

verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter under vilka förutsättningar det är lämpligt att bedriva verksamheten.

För tillsynsmyndigheten medför förslaget en skyldighet att meddela ett beslut efter anmälan om avfallsbehandling. Naturvårdsverket anförde i redovisningen av regeringsuppdraget ”Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning” att många tillsynsmyndigheter redan idag meddelar verksamhetsutövaren ett skriftligt svar. Ett beslut med visst givet innehåll kan kräva längre handläggningstid. Bedömningen är dock att den ökade tidsåtgången per ärende bör vara begränsad. Tillsynsmyndigheten ska redan idag bedöma behovet av att meddela föreläggande om försiktighetsmått. Förändringen innebär dock att fler verksamheter kommer att omfattas av anmälingsskyldighet. Detta bedöms medföra en ökad tidsåtgång för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Tillsynsmyndigheterna ska dock även idag bedriva tillsyn över U-verksamheterna. Förändringen innebär att det blir tydligare för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter under vilka förutsättningar verksamheterna ska bedrivas.

Omfattningen av vad som avses med farligt avfall

Naturvårdsverket har inte utnyttjat bemyndigandet att meddela föreskrifter om att avfall som har farliga egenskaper är att anse som farligt avfall. Med dagens reglering krävs en kontroll för att kunna konstatera att sådana föreskrifter inte har meddelats. Ett borttagande av bemyndigandet innebär en tydligare reglering eftersom bestämmelserna om vad som avses med farligt avfall samlas i en författning. Detta bedöms vara en fördel för samtliga aktörer som berörs av bestämmelserna om farligt avfall. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader eller konsekvenser av betydelse i övrigt.

Tillsyn över avfallshantering och verksamheter där farligt avfall uppkommer

Förslaget bedöms innebära fördelar för miljön eftersom kravet på regelbunden tillsyn över avfallshantering och verksamheter där

farligt avfall uppkommer preciseras. Förändringen innebär ett krav på tillsynsmyndigheterna att upprätta och regelbundet uppdatera ett tillsynsprogram för verksamheter som yrkesmässigt behandlar avfall, yrkesmässiga insamlare, transportörer, mäklare och handlare och de som bedriver verksamhet där farligt avfall uppkommer. I tillsynsprogrammet ska myndigheten bestämma hur ofta tillsynsbesök ska genomföras. Tiden mellan tillsynsbesöken ska bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för människors hälsa och miljön. Enligt bestämmelsen ska tillsynsbesöken ske med jämna mellanrum.

På länsstyrelserna pågår ett projekt för att upprätta ett nationellt digitalt register över transportörer, handlare, mäklare och insamlare av avfall. Registret kommer att ge tillsynsmyndigheterna bättre möjlighet att bedriva en effektiv tillsyn.

Idag saknas uppgift om hur många verksamhetsutövare som producerar farligt avfall. I Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget ”Förbättrad avfallsstatistik och spårbarhetssystem för farligt avfall” anges att det idag finns totalt cirka 24 000 A-, B- och C-verksamheter. Det finns inga uppgifter om hur många av dessa som producerar farligt avfall. Naturvårdsverket har i sin redovisning (dnr M2016/02241/Ke) föreslagit att all yrkesmässigt bedriven verksamhet ska rapportera det farliga avfall man lämnar till borttransport eller tar emot efter transport. Rapporteringen ska enligt förslaget ske i en av Naturvårdsverket anvisad digital lösning. Om detta förslag genomförs så kommer rapporteringen i enlighet med förslaget innebära att man får information om vilka verksamhetsutövare som producerar farligt avfall.

Av en annan redovisning från Naturvårdsverket²⁰ framgår att U-verksamheter ingår, åtminstone delvis, i nästan alla kommuners register över verksamheter som behöver återkommande tillsyn. Omfattningen av tillsynsinsatserna varierar. Vanligast är att insatserna sker mer sällan än vart tredje år. Enligt redovisningen finns det cirka 58 800 U-verksamheter registrerade i kommunernas register. Registret omfattar dock inte alla U-verksamheter. Det saknas uppgift om hur många av de registrerade U-verksamheterna som berörs av den föreslagna förändringen.

²⁰ Naturvårdsverkets redovisning till regeringen enligt 1 kap. 28 § miljötillsynsförordningen den 15 april 2017

Mot bakgrund av att det inte finns information om hur många verksamheter som träffas av kraven och i vilken utsträckning tillsynsmyndigheterna idag besöker dessa verksamheter är det svårt att kvantifiera vilken förändring av tillsynsmyndigheternas arbete förändringen innebär. Bedömningen är dock att förändringen medför mer arbete för tillsynsmyndigheterna.

Bestämmelsen får konsekvenser för tillsynsmyndigheterna och de verksamhetsutövare som myndigheten bedriver tillsyn mot. Avsikten är att kostnaden för tillsynen ska finansieras genom tillsynsavgifter. Kommunfullmäktige får meddela föreskrifter om sådana avgifter. Förslaget bedöms medföra högre kostnad för tillsynsavgift för vissa verksamhetsutövare.

Bortskaffa avfall

Ändringen av förklaringen av begreppet bortskaffa innebär ett förtydligande. Förändringen är inte avsedd att innebära någon förändring i sak. Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader eller konsekvenser av betydelse i övrigt.

Bästa tillgängliga teknik

Dagens reglering innebär att en förutsättning för att undantag ska få göras från förbudet mot blandning och utspädning av farligt avfall är att det görs med bästa möjliga teknik. Vid en tillämpning av den gällande bestämmelsen finns ingen möjlighet att göra en rimlighetsavvägning vilket innebär ett mycket långtgående krav. Införandet av förklaringen av begreppet bästa tillgängliga teknik bedöms innebära en tillräckligt hög skyddsnivå.

Kontroll när avfall lämnas till någon annan

Förslaget innebär en fördel för miljön eftersom kraven på kontroll när avfall lämnas till någon annan utökas. Förändringen innebär att den som lämnar avfall till någon annan för hantering ska kontrollera att mottagaren har gjort de anmälningar och har de tillstånd som krävs utökas.

Skyldigheten begränsas inte längre till att endast gälla avfall som uppkommit i yrkesmässig verksamhet utan ska även omfatta avfall som har hanterats i en yrkesmässig verksamhet. Detta innebär att skyldigheten ska omfatta avfall som uppkommit i hushållen men som har hanterats i yrkesmässig verksamhet. Hushållen kommer inte att träffas av skyldigheten men den som yrkesmässigt samlar in avfall från hushåll måste uppfylla kraven i bestämmelsen vid en överlämning av avfallet. Förändringen minskar risken för att avfall lämnas till en aktör som inte har kvalifikationer att hantera avfall och bidrar därigenom till ett bättre skydd för människors hälsa och miljö. Förslaget påverkar de som hanterar avfall som inte har uppkommit i yrkesmässig verksamhet. Förslaget bedöms inte leda till några kostnader av betydelse.

6.1.5 Skyldigheter som följer av EU-rätten

De föreslagna bestämmelserna har sin grund i avfallsdirektivet. Det övergripande syftet med förslaget är att förbättra genomförandet av avfallsdirektivet och att komma till rätta med de brister i genomförandet som kommissionen pekat på i den formella underrättelsen (dnr M2016/02933/R). Förslagen i promemorian medför att de svenska bestämmelserna på ett tydligare sätt genomför direktivet. De föreslagna ändringarna går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

6.1.6 Särskild hänsyn till små företag

Ändringarna av provningsplikten kan ha särskilt stor betydelse för små företag som måste göra en anmälan till tillsynsmyndigheten. Kravet på regelbundna tillsynsbesök hos de verksamhetsutövare som yrkesmässigt hanterar avfall eller bedriver en yrkesmässig verksamhet där farligt avfall uppkommer bedöms ha särskilt stor betydelse för små företag eftersom kostnaden för tillsynen ska finansieras genom tillsynsavgifter som tas ut av verksamhetsutövarna.

6.2 Förbättrat genomförande av elutrustningsdirektivet

De förändringar som föreslås i syfte att förbättra genomförandet av elutrustningsdirektivet är dels att införa en paragraf som upplyser om att det finns särskilda bestämmelser om ekodesign, dels att hänvisa till att vissa ord och begrepp i förordningen ska ha samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Syftet är att dessa nya bestämmelser ska göra det lättare att tolka regelverket men att de inte innebär någon förändring i sak. Ändringen får därför inga konsekvenser.

Utöver det föreslås även att definitionen av konsumentelavfall ändras. Ändringen innebär att man på ett tydligare sätt avgränsar vad som är konsumentelavfall respektive annat elavfall genom att införa ett kvantitetskriterium. Teoretiskt innebär det att även en mindre mängd avfall än tidigare ska anses vara konsumentelavfall men i praktiken bedöms det inte få några märkbara konsekvenser.

7 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

9 kap.

7 a §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen innebär att behandling av avfall som är tillstånds- eller anmälningspliktig endast får tillåtas om behandlingen är förenlig med kraven på hantering av avfall i 15 kap. 11 §. Dessa krav behandlas närmare i författningskommentaren till den bestämmelsen. Bestämmelsen införs för att genomföra artikel 23.3 i avfallsdirektivet. Föreskrifter om tillstånds- och anmälningsplikt för miljöfarlig verksamhet finns i miljöprövningsförordningen (2013:251). Orden "behandla" och "avfall" är avsedda att ha samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 3.3.

15 kap.

1 §

Paragrafens *första stycke* är oförändrat och innehåller liksom tidigare en definition av ordet avfall (se prop. 2010/11:125 s. 23 f.).

Paragrafens *andra stycke* anger under vilka förutsättningar ett ämne eller föremål som uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet, en så kallad restprodukt, kan anses vara en biprodukt istället för avfall. Bestämmelserna i stycket ändras för att bättre ansluta till lydelsen av artikel 5 i avfallsdirektivet (jfr prop. 2015/16:166 s. 24 f. och 60 f.).

Enligt styckets nuvarande lydelse *ska* en restprodukt anses vara en biprodukt om de angivna villkoren är uppfyllda. Av andra

styckets ingress framkommer nu att en restprodukt *kan* anses vara en biprodukt om villkoren uppfylls.

Bestämmelsen om att ämnet eller föremålet ska ha uppkommit i en produktionsprocess där huvudsyftet inte är att producera ämnet eller föremålet flyttas från nuvarande andra stycket första punkten till andra styckets ingress.

I *andra stycket första punkten* finns en ny bestämmelse om att ämnet eller föremålet som har uppkommit i en produktionsprocess ska ha producerats som en integrerad del i den produktionsprocessen. Om ytterligare bearbetning krävs innan ämnet eller föremålet kan användas talar det för att ämnet eller föremålet inte har producerats som en integrerad del i produktionsprocessen. Relevanta referensdokument för bästa tillgängliga teknik som tas fram inom EU (så kallade BREF-dokument) kan användas vid bedömningen av vad som är en integrerad del i en produktionsprocess.

Den *andra punkten* har bara ändrats redaktionellt. Av den framgår att viss ytterligare bearbetning dock inte utesluter att ämnet eller föremålet kan anses vara en biprodukt om den ytterligare bearbetningen inte går utöver vad som är normal i industriell praxis (jfr prop. 2015/16:166 s. 24 f. och 60 f.).

Bestämmelserna i paragrafens nuvarande lydelse av andra stycket tredje punkten om att ämnet eller föremålet ska fortsätta att användas på ett sätt som är godtagbart och som inte strider mot lag eller annan författning delas och placeras i *tredje och fjärde punkterna*.

Av *tredje punkten* framgår nu att det måste vara säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas. Enligt praxis från EU-domstolen ska avfallsbegreppet ges en vid tolkning i syfte att begränsa olägenheterna till följd av avfall. Enligt domstolen innebär det att en vara eller ett ämne bara kan vara en biprodukt om det *kommer* att återanvändas utan föregående bearbetning i den fortsatta produktionen. Det räcker således inte att en sådan användning är möjlig utan även att det måste vara tillräckligt sannolikt att så kommer att ske (se vidare EU-domstolens dom meddelad den 18 april 2002 i mål C-9/00 Palin Granit Oy ./.. Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus).

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

6 §

I paragrafen finns definitioner av uttrycken ”återvinna avfall”, ”förbereda avfall för återanvändning”, ”materialåtervinna avfall”, ”bortskaffa avfall” och ”behandla avfall” (se prop. 2015/16:166 s. 46 ff och s. 63 ff). Samtliga definitioner utom den som avser ”bortskaffa avfall” är oförändrade.

Definitionen av ”bortskaffa avfall” ändras för att tydliggöra att även åtgärder som vidtas för att förbereda avfall inför bortskaffande omfattas (se vidare prop. 2015/16:166 s. 65).

Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

11 §

I den nuvarande lydelsen av paragrafen anges hur avfall ska hanteras, nämligen på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till människors hälsa och miljön. I artikel 13 i avfallsdirektivet anges närmare vilka aspekter som ska beaktas för att se till att avfallshanteringen genomförs utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön. Paragrafen kompletteras med en punktuppställning med angivande av de uttryckliga krav på hanteringen av avfall som framgår av artikel 13. Genom ändringen förtydligas genomförandet av artikeln.

Enligt *första punkten* ska avfallet hanteras utan risk för vatten, luft, mark, växter och djur. Begreppet *utan risk* innebär ett högt ställt beviskrav och innebär att risk ska undvikas genom utformning av verksamheten och vidtagande av skyddsåtgärder. Detta innefattar även risk för påverkan på ekosystemtjänster. Ekosystemtjänster utgörs av ekosystemens direkta och indirekta bidrag till människors välbefinnande.

Enligt *andra punkten* ska avfall hanteras utan att medföra olägenhet genom buller eller lukt. Vid bedömningen ska påverkan på människors hälsa och miljö beaktas.

Enligt *tredje punkten* ska avfall hanteras utan att negativt påverka landskapet eller områden som avses i 7 kap. miljöbalken eller annat område av särskild betydelse för miljön. Med annat område av särskild betydelse för miljön avses område av betydelse från allmän synpunkt på grund av dess natur- eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet. Vid bedömningen av om ett område har sär-

skild betydelse för miljön bör bland annat beaktas om området har pekats ut som värdefullt vid en inventering.

Fjärde punkten motsvarar den nuvarande lydelsen av bestämmelsen med tillägg av orden *i övrigt*. Vid bedömningen av vad som i övrigt är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön kan miljömålen ge ledning. Här kan bland annat preciseringen av *God bebyggd miljö* om hållbar avfallshantering vara relevant. Miljöpåverkan från avfallshanteringen berör även direkt eller indirekt flera av de övriga miljömålen framför allt *Begränsad klimatpåverkan* och *Giftfri miljö*.

Bestämmelsen motsvarar delvis den tidigare bestämmelsen i 15 kap. 5 a § miljöbalken som infördes genom lagen (2003:1187) som ändring i miljöbalken. Se prop. prop. 2015/16:166 s. 68.

Övervägandena finns i avsnitt 3.1.

22 kap.

25 a §

I paragrafen finns en bestämmelse om vad en dom som omfattar tillstånd att återvinna eller bortskaffa avfall eller lagra avfall i samband med en sådan behandling ska innehålla. Bestämmelsen infördes genom lagen (2011:734) om ändring i miljöbalken (se prop. 2010/11:125 s. 40 f.). Begreppet behandla avfall har i bestämmelsen samma innebörd som anges i 15 kap. 6 § miljöbalken, det vill säga återvinna eller bortskaffa avfall. Bestämmelsen kompletteras för att uppfylla kraven i artikel 23 i avfallsdirektivet.

Första punkten ändras på så sätt att en förteckning över de kategorier av avfall och den totala mängd avfall som får lagras, återvinnas respektive bortskaffas ersätts med uppgift om avfallstyper och mängder av avfall som får behandlas. Begreppet kategori av avfall ändras till avfallstyper. Med avfallstyper avses här samma som i bilaga 4 till avfallsförordningen (2011:927). Vad som avses med behandla avfall anges i 15 kap. 6 § miljöbalken. Se vidare kommentaren till denna bestämmelse.

I *andra punkten* införs ett nytt krav på att en dom som omfattar tillstånd till behandling av avfall ska innehålla villkor om tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta för platsen i fråga. Ändringen görs för att genomföra artikel 23.1.b.

I *tredje punkten* byts orden ”metod för att lagra, återvinna eller bortskaffa avfall” ut mot ”behandlingsmetod” och det förtydligas att behandlingsmetoden ska tillämpas på avfallet. Förändringen är endast av språklig karaktär.

En ny bestämmelse införs i *fjärde punkten* som innebär ett krav på att domen även ska innehålla de villkor som behövs ifråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling. Ändringen görs för att genomföra kravet i artikel 23.1.f i avfallsdirektivet.

I paragrafen införs en *femte punkt* vars innehåll motsvarar den nuvarande lydelsen av bestämmelsen i 22 kap. 25 c § tredje punkten. Syftet är att bestämmelsen även ska bli tillämplig för domar som omfattar tillstånd att behandla avfall på annat sätt än genom deponering.

I paragrafen införs även en *sjätte punkt* med ett krav på att domen ska innehålla villkor om ytterligare skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs. Ändringen görs för att genomföra kravet i artikel 23.1.c.

Vissa ändringar av språklig karaktär genomförs för att anpassa terminologin till övriga bestämmelser om avfall.

Övervägandena finns i kapitel 3.4.

25 c §

I paragrafen finns en bestämmelse om vad en dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med deponering av avfall ska innehålla. Bestämmelsen infördes genom lagen (2002:175) om ändring i miljöbalken och hade då beteckningen 22 kap. 25 a §. Beteckningen ändrades sedan till 22 kap. 25 c § (se 2010/11:125 s. 29 och 40).

Av 15 kap. 6 § miljöbalken och 5 § avfallsförordningen (2011:927) framgår att deponering av avfall är bortskaffande av avfall. En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med deponering av avfall måste därför även uppfylla kraven i 22 kap. 25 § miljöbalken.

På grund av utformningen av den nya bestämmelsen i 22 kap. 25 a § femte punkten som innebär ett krav på att en dom som omfattar tillstånd till behandling av avfall ska innehålla de villkor om åtgärder som behövs ifråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling så utgår motsvarande krav i den nuvarande *tredje punkten*. Ingen ändring i sak är avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 3.4.

Förslag till förordning om ändring i avfallsförordningen (2011:927)

3 §

I paragrafen definieras vad som är farligt avfall. Enligt den gällande lydelsen av paragrafen är farligt avfall sådant avfall som i bilaga 4 beskrivs med en avfallskod markerad med en asterisk (*) eller som enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 § ska anses vara föreskrifter om att ett visst avfall som har en farlig egenskap är farligt avfall. Eftersom bemyndigandet i 12 § nu tas bort stryks hänvisningen till sådana föreskrifter i definitionen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.7.

3 a §

I paragrafen, som är ny, införs en definition av ”bästa tillgängliga teknik”. En motsvarande definition finns i artikel 3.20 i avfallsdirektivet. Definitionen i direktivet är utformad som en hänvisning till artikel 2.11 i direktiv 96/61/EG som nu är upphävt (se s. 45 för vidare hänvisningar).

I *första stycket* anges att med ”bästa tillgängliga teknik” avses det mest effektiva och mest avancerade stadium vad gäller utvecklingen av verksamheten och tillverkningsmetoderna som anger en given tekniks praktiska lämplighet för att utgöra grunden för gränsvärden för utsläpp och andra tillståndsvillkor och som har till syfte att hindra och, när detta inte är möjligt, minska utsläpp och påverkan på miljön som helhet.

I *andra stycket punkten a)* preciseras vidare att med ”teknik” avses både den teknik som används och det sätt på vilket anläggningen utformas, uppförs, underhålls, drivs och avvecklas. I *andra stycket punkten b)* anges även att med ”tillgänglig” avses att tekniken ska ha utvecklats i sådan utsträckning att den kan tillämpas inom den berörda industribranschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt och med beaktande av kostnader och nytta, oavsett om tekniken tillämpas eller produceras i Sverige, förutsatt att den berörda verksamhetsutövaren på rimliga villkor kan få tillgång till den. I *tredje stycket* anges slutligen att den teknik som

är mest effektiv för att uppnå en hög allmän skyddsnivå för miljön ska anses vara den bästa.

Definitionen av ”bästa tillgängliga teknik” används dels i 18 § om undantag från förbudet att blanda farligt avfall, dels i formeln för energieffektivitet i bilaga 2. I gällande lydelse av dessa bestämmelser anges att ”bästa *möjliga* teknik” ska användas. Det begreppet definieras inte i avfallsförordningen men innebär ett högre krav än ”bästa *tillgängliga* teknik” eftersom det inte torde ge utrymme för en rimlighetsavvägning vid valet av teknik. Så länge tekniken finns utvecklad, och därmed är möjlig, ska den användas. Av andra stycket punkten b) framkommer nu tydligt att en rimlighetsavvägning som beaktar ekonomisk och teknisk genomförbarhet samt kostnader i förhållande till nytta, ska göras vid valet av teknik.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.1.

18 §

I paragrafen anges att förbudet mot blandning av farligt avfall i 16 och 17 §§ inte ska tillämpas ifråga om sådan blandning av avfall som har gjorts eller görs av någon vars hantering av avfallet omfattas av ett sådant tillstånd eller en sådan anmälan som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken (*första punkten*), på ett hälso- och miljömässigt godtagbart sätt (*andra punkten*), och med användning av bästa tillgängliga teknik (*tredje punkten*). En ändring har gjorts i tredje punkten som innebär att kravet på användning av bästa *möjliga* teknik har bytts ut mot ett krav på användning av bästa *tillgängliga* teknik. Ändringen innebär en lättnad genom att en rimlighetsbedömning som beaktar ekonomisk och teknisk genomförbarhet samt kostnader i förhållande till nytta ska göras vid valet av teknik. Genom ändringen ansluter bestämmelsen bättre till artikel 18 i avfallsdirektivet. Se vidare kommentaren till 3 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.2.

53 §

I paragrafen regleras nu vad som krävs för att få lämna avfall som har uppkommit eller hanterats i en yrkesmässig verksamhet till någon annan. Ändringen i ingressen innebär att paragrafens

tillämpningsområde har vidgats från att endast ha omfattat avfall som har *uppkommit* i en yrkesmässig verksamhet till att även omfatta avfall som har *hanterats* i en yrkesmässig verksamhet. Vad som avses med hantering regleras i 15 kap. 5 § miljöbalken. Enligt den paragrafen ingår att samla in, transportera, återvinna, bortskaffa eller ta annan fysisk befattning med avfall eller vidta åtgärder som inte innebär fysisk befattning med avfall men som syftar till att avfall samlas in, transporteras, återvinns, bortskaffas eller byter ägare eller innehavare. Verksamhetsutövare som inte tar fysisk befattning med avfall är t.ex. mäklare och handlare.

En ändring görs i *första stycket första punkten*. För att få lämna över avfall till någon annan krävs enligt den ändrade bestämmelsen att den som tar emot avfallet för behandling eller annan hantering har gjort de anmälningar och har de tillstånd som krävs för hanteringen. Enligt den gällande lydelsen är det den som ska hantera avfallet som ska kontrolleras av lämnaren. Ändringen innebär bara ett förtydligande. Enligt såväl den gällande som den nya lydelsen omfattas alla som mottar avfall för hantering, oavsett vilken hantering som är avsedd att utföras.

I första stycket första punkten anges vidare att den som lämnar avfall ska kontrollera att mottagaren har gjort *de* anmälningar och har *de* tillstånd som krävs för hanteringen. I den gällande paragrafen är detta krav uttryckt i singularis. En verksamhetsutövare som tar emot avfall kan dock ibland behöva göra flera anmälningar och inneha flera olika tillstånd för att få bedriva verksamheten. Ändringen tydliggör att kravet på kontroll omfattar alla de anmälningar och tillstånd som krävs för hanteringen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.11.

Bilaga 2

I bilagan finns bland annat en formel för beräkningen av den energieffektivitet som en förbränningsanläggning måste ha för att hanteringen ska anses vara återvinning. Beräkningen ska enligt gällande lydelse göras i enlighet med det som är bästa *möjliga* teknik vid förbränning av avfall. Ändringen innebär att beräkningen nu ska göras i enlighet med det som är bästa *tillgängliga* teknik.

Ändringen görs för att förbättra genomförandet av bilaga II till avfallsdirektivet. Se vidare kommentaren till 3 a §.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.3.

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

1 kap.

10 a §

I paragrafens *första stycke* anges för vilka verksamheter på avfallsområdet som tillsynsmyndigheten ska upprätta och regelbundet uppdatera tillsynsprogram. Enligt gällande lydelse ska detta göras för varje verksamhet som är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), om den verksamhetskod som gäller för verksamheten slutar med –i. Det är endast större verksamheter som omfattas. Ändringen innebär att kravet utökas till att även omfatta alla verksamheter som yrkesmässigt behandlar avfall, samlar in eller transporterar avfall, förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande, handlar med avfall eller bedriver verksamhet där farligt avfall uppkommer.

Ändringen görs för att bättre uppfylla kraven i artikel 34 i avfallsdirektivet.

I den gällande lydelsen av *andra stycket* regleras hur ofta tillsynsbesök ska göras. Stycket tas bort från den här paragrafen och läggs i en egen paragraf, 10 b §.

Övervägandena finns i avsnitt 3.8.

10 b §

I paragrafen, som är ny, regleras tillsynsmyndighetens skyldighet att i tillsynsprogrammet ange hur ofta tillsynsbesök ska ske. Enligt *första stycket* ska tiden mellan två tillsynsbesök bestämmas utifrån en bedömning av verksamhetens risk för människors hälsa och miljön. Det utgör ingen skillnad mot kravet som finns i gällande lydelse av 1 kap. 10 a § andra stycket.

Enligt *andra stycket punkten a)* ska tiden mellan två tillsynsbesök inte överskrida ett år för verksamheter som anges i 10 a § 1, dvs. verksamheter som är tillståndspliktiga eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), om den verksamhetskod som gäller för verksamheten slutar med -i. Detta gäller under förutsättning att verksamheten innebär betydande risker för människors hälsa eller miljön. Enligt *andra stycket punkten b)* ska tiden i andra fall inte överskrida tre år för sådana verksamheter. Detta innebär ingen förändring jämfört med gällande rätt.

I *andra stycket* anges att tillsynsbesöken ska ske med jämna mellanrum för de verksamheter som avses i 10 a § 2. De verksamheter som avses är de som inte omfattas av första punkten och som yrkesmässigt behandlar avfall, samlar in eller transporterar avfall, förmedlar avfall för återvinning eller bortskaffande, handlar med avfall, eller bedriver verksamhet där farligt avfall uppkommer. Ändringen innebär att kravet på regelbunden tillsyn kommer att omfatta ett flertal nya verksamheter. Det anges inget specifikt tidsintervall mellan tillsynsbesöken för dessa verksamheter utan bara att det ska ske med jämna mellanrum. Vid en bedömning av hur ofta det ska ske ska tillsynsmyndigheten beakta vad som anges i ingressen till paragrafen, det vill säga verksamhetens risk för människors hälsa och miljön.

Övervägandena finns i avsnitt 3.8.

10 c §

Av paragrafen, som är ny, framgår att när en tillsynsmyndighet gör ett tillsynsbesök hos en verksamhet som yrkesmässigt samlar in eller transporterar avfall ska den kontrollera varifrån avfallet kommer, typer och mängder av avfall, vart avfallet ska lämnas efter insamlingen eller transporten och att hanteringen av avfallet uppfyller kraven i 15 kap. 11 §. Kraven motsvarar de krav på tillsynens innehåll som ställs i artikel 34.2 i avfallsdirektivet. I 15 kap. 11 § finns övergripande krav på hur avfall ska hanteras. Av paragrafen framgår att den som innehar avfall eller annars hanterar avfall ska se till att avfallet hanteras 1) utan risk för vatten, luft, mark, växter och djur, 2) utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt, 3) utan att negativt påverka landskapet eller områden som avses i

7 kap. eller annat område av särskild betydelse för miljön, och 4) på ett sätt som i övrigt är godtagbart med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. Se vidare kommentaren till 15 kap. 11 § miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 3.8.

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

25 f §

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om vad en anmälan som avser en verksamhet med behandling av avfall ska innehålla. Innehållet i anmälan motsvarar den information som behövs för att den myndighet som mottar ska kunna meddela beslut i enlighet med 27 a §. Se vidare i kommentaren till den paragrafen. Paragrafen kompletterar bestämmelserna i 25 § där det anges att anmälan ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamheten eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter. I 25 § anges även att anmälan ska innehålla en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

27 a §

I paragrafen, som är ny, finns ett krav på att den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet med behandling av avfall inom sex veckor från det att anmälan gjordes ska fatta beslut om ett föreläggande. Idag kan verksamhetsutövaren enligt 9 kap. 6 c § miljöbalken påbörja sin verksamhet sex veckor efter att anmälan har gjorts om inte tillsynsmyndigheten bestämmer något annat. Enligt artikel 23 i avfallsdirektivet krävs emellertid ett beslut med visst innehåll. I artikel 23 anges vilka uppgifter som ett beslut alltid ska innehålla.

Den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet med behandling av avfall ska därför antingen besluta

om föreläggande om försiktighetsmått, om att verksamhetsutövaren ska ansöka om tillstånd eller förbjuda verksamheten.

Enligt *första stycket första punkten* ska ett föreläggande om försiktighetsmått innehålla bestämmelser om de avfallstyper och avfallsmängder som får behandlas, de tekniska krav och eventuella övriga krav som är relevanta för platsen i fråga, de skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som behövs, den behandlingsmetod som ska tillämpas på avfallet, de åtgärder som behövs för att övervaka och kontrollera verksamheten och de åtgärder som behövs ifråga om avslutning av verksamheten och efterbehandling. Kraven motsvarar de krav som ställs i artikel 23.1 i avfallsdirektivet. De krav som finns i punkterna a, d och e om vad beslutet ska innehålla är desamma som kraven i 22 kap. 25 a § miljöbalken om vad en dom som omfattar tillstånd att återvinna eller bortskaffa avfall eller att lagra avfall i samband med en sådan behandling alltid ska innehålla.

Enligt *första stycket andra punkten* kan tillsynsmyndigheten även förelägga om att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken. Tillsynsmyndigheten får besluta att förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd även om verksamheten inte är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen (2013:251), under förutsättning att verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön. Denna punkt är en upplysningsbestämmelse och innebär ingen förändring av gällande rätt.

Enligt *första stycket tredje punkten* ska slutligen tillsynsmyndigheten besluta om ett förbud att bedriva verksamheten, om ett tillräckligt skydd för människors hälsa och miljön inte kan åstadkommas med försiktighetsmått enligt första punkten. Bestämmelsen motsvaras av kravet i artikel 23.3 i avfallsdirektivet. Vid bedömningen av om ett tillräckligt skydd för människors hälsa och miljön kan åstadkommas ska vad som framgår av bestämmelsen i 15 kap. 11 § miljöbalken beaktas. Se vidare i kommentaren till denna bestämmelse.

Om omständigheterna i ärendet gör att tillsynsmyndigheten behöver längre tid för att handlägga ärendet ska myndigheten enligt *andra stycket* underrätta den som gjort anmälan och fatta de beslut som föranleds av 9 kap. 6 c § miljöbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2014:1075) om producentansvar för elutrustning

12 §

Enligt paragrafen ska ordet *avfall* och begreppen *avfallsförebyggande åtgärder*, *återvinna avfall* och *behandla avfall* ha samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken. Enligt den gällande lydelsen av paragrafen görs den referensen enbart för ordet *avfall*. Ändringen är avsedd som ett förtydligande av vad som gäller enligt gällande rätt.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

13 §

I paragrafen definieras vad som avses med *elavfall*, *konsumentelavfall*, *historiskt konsumentelavfall* och *historiskt elavfall*. Ändringen innebär att definitionen av ordet *konsumentelavfall* kompletteras med kriteriet att avfallet "... till sin kvantitet är likvärdig med avfall som normalt uppkommer i privathushåll". Ändringen görs för att på ett bättre sätt genomföra artikel 3 h i elutrustningsdirektivet där begreppet *WEEE från privathushåll* definieras.

Enligt den nuvarande lydelsen av 13 § är konsumentelavfall "konsumentelutrustning som omfattas av förordningen och som har blivit avfall". Konsumentelutrustning definieras i 7 § första stycket som "... elutrustning som normalt används i privathushåll". I andra stycket förtydligas att om en elutrustning är avsedd för yrkesmässig användning utesluter det inte att den är konsumentelutrustning.

I elutrustningsdirektivet och elutrustningsförordningen finns bestämmelser om producentansvar som är striktare för elutrustning som blivit avfall i privathushåll än för avfall som har uppstått i verksamheter. Ett exempel är det utökade ansvaret för producenterna att ta emot konsumentavfall som finns reglerat i 57 och 58 §§. Detta producentansvar har man även i viss utsträckning ansett bör omfatta elutrustning som finns såväl i privathushåll som i verksamheter. Ett exempel på sådan utrustning kan vara en dator.

I elutrustningsdirektivet görs en avgränsning mellan vad som är avfall från privathushåll respektive från verksamheter genom två

kriterier. Det uttrycks i direktivet som att avfall som ska anses vara avfall från privathushåll är avfall "... som på grund av sin *beskaffenhet* och *kvantitet* är likvärdigt det som kommer från privathushåll". Ett mindre antal datorer som har blivit avfall ska således omfattas av definitionen men inte ett stort antal datorer som blir avfall som t.ex. när en hel verksamhet byter datorer. I gällande definition av konsumentelavfall framkommer inte kvantitetskriteriet och ett sådant kriterium bör därför införas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

38 a §

Av paragrafen, som är ny, framgår att det finns bestämmelser om ekodesign i lagen (2008:112) om ekodesign och förordningen (2016:187) om ekodesign. Paragrafen är enbart en hänvisning och har ingen materiell innebörd.

Övervägandena finns i avsnitt 4.