

PM 2004 RVIII (Dnr 303-3839/2003)

**Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om
avfallstransporter KOM (2003) 379**

Remiss från miljödepartementet

Remisstid 11 februari 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen återopas denna promemoria.
2. Protokollat i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande.

Bakgrund

Miljödepartementet har till staden för yttrande remitterat Europeiska gemenskapernas kommissions förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall till Stockholms stad.

Övervakning och kontroll av avfallstransporter regleras inom den Europeiska gemenskapen av en förordning som trädde i kraft 1993. Europeiska gemenskapernas kommission har sedan dess beslutat om olika tekniska anpassningar. Huvudsyftet med förordningen är att skydda miljön.

Den gällande förordningen bygger på Baselkonventionen av den 22 mars 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall samt OECD:s beslut (C(1992)39 slutlig) om gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning.

Utveckling inom ramen för Baselkonventionen har lett till att OECD sett över beslutet från 1992 och tagit ett nytt rådsbeslut (C(2001)107) 2001.

Genomförande av detta beslut inom europeiska gemenskapen kräver en översyn av den gällande förordningen.

Remisser

Ärendet har p.g.a. tidsbrist enbart remitterats till stadsledningskontoret, finansavdelningen, som har givits i uppdrag att inhämta synpunkter från gatu- och fastighetskontoret, renhållningsförvaltningen, miljöförvaltningen, Stockholms brandförsvar och juridiska avdelningen på stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att förslaget betydelse är begränsat för Stockholms stad, eftersom de delar som främst berör staden, framför allt artikel 34 om inrikes transporter, är oförändrade jämfört med dagsläget.

Renhållningsförvaltningen noterar att förslaget till ny förordning inte påverkar stadens hantering av avfall jämfört med stadens tidigare renhållningsansvar. I den mån framtida upphandlingar av avfallshantering skulle komma att innebära transporter till annat land förutser renhållningsförvaltningen inga svårigheter till följd av förordningen.

För stadens avfallsförbränningsanläggningar kan behov uppkomma av import av brännbart avfall, vilket i den nya förordningen överensstämmer med hur sådan import skulle hanteras i dagsläget.

Miljöförvaltningen uppmärksammar att det finns behov av att tydliggöra vad avfallsbegreppet omfattar. De refererar till problem med tillämpningen av regelverk för avfallshantering som kommer av att det är oklart om det som transporteras skall betraktas som avfall eller ej.

Stockholms brandförsvaret anger att förslaget inte innebär några förändringar ur räddningsteknisk eller räddningstaktisk synvinkel.

Gatu- och fastighetskontoret uppger att förslaget inte påverkar stadens hantering av transporter av avfall.

Stadsledningskontorets juridiska avdelning bekräftar att förslaget till förordning innebär en anpassning till OECD:s beslut. Man noterar emellertid att tillämpningen av förordningen synes bli i stort sett lika komplicerad som tidigare. Den samlade uppfattningen efter förvaltningarnas översiktliga genomgång är att förslaget har begränsad påverkan på stadens verksamheter och att det kan tillstyrkas.

Mina synpunkter

Sverige fick genom Miljöbalken 1999 en lagstadgad definition av vad som är avfall genom att EG:s definition infördes. Med avfall avses i 15 kap 1 § Miljöbalken varje föremål, ämne eller substans som ingår i en avfallskategori och som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Definitionsmässigt är införsel och utförsel av avfall transporter som sker mellan medlemsländer inom EU. Import och export sker mellan EU:s stater och omvärlden. Båda kategorierna är relativt omfattade. Det förekommer både kriminell verksamhet på området och olagliga transporter som sker av ren okunnighet, hävdar Rikskriminalens miljöbrottsenhet (PM 040126 Miljöbrottsrådets arbetsgrupp om avfall).

Det råder i många fall oklarheter om vad som egentligen är att betraktas som avfall.

Inom EU gäller samma avfallsdefinition för alla medlemsstater, trots att länderna har egna specifika problem kopplade till avfallshanteringen. Detta påpekas både av renhållningsförvaltningen och miljöförvaltningen. EU:s lista över avfallskategorier ska även den råda i varje land.

Jag anser att den nu föreslagna förordningen berör stadens verksamheter. Staden har ansvar att utöva tillsyn över avfallstransporterna inom kommunen. Många av dessa har i slutänden syftet att gå på export. Enligt Rikskriminalen är det ett problem att många av dessa är olagliga och många mindre företag eller privatpersoner ägnar sig åt de olagliga transporterna då risken för upptäckt är liten. Ett exempel på detta är de kyl- och frysmöbler, ofta innehållande miljöfarliga freoner, som skeppas från Stockholms hamn och förs ut till England, varifrån de sedan exporteras vidare till för oss okända destinationer utanför EU. Den svenska tullen och vår egen tillsynsmyndighet, miljöförvaltningen, har inga rättigheter eller möjligheter att kontrollera en last som är ämnad för utförsel till annan EU-stat. Till sist kan detta slags avfall hamna exempelvis i utvecklingsländer där möjligheten till destruktion av freoner inte finns. Effekten blir då att utsläpp från vårt eget avfall sker i andra länder, som via atmosfären påverkar vår egen livsmiljö.

En korrekt hantering är naturligtvis att lämna freoninnehållande kylmöbler till återvinning.

Även om definitionen av avfall är tydlig, lämnar den mycket stort tolkningsutrymme. Exempelvis är det inte entydigt om begagnade möbler hittade i en container är avfall. Frågorna aktualiserar behovet av mer precisa definitioner som är direkt tillämpningsbara i varje land. Istället för att klassa transporten som transport av avfall, borde man kunna se till vad det transporterade materialet ska användas till: huruvida det syftar till slutligt omhändertagande, materialåtervinning, energiåtervinning eller om det är ämnat för en andrahandsmarknad. I en praktisk tillämpning bör fokus även ligga på de varor som innehåller miljöstörande ämnen.

Idag vet inte alltid varken tull, polis eller tillsynsmyndighet vad som egentligen klassas som avfall. I förlängningen finns det även risk för att staden skulle stå skadeståndsskyldig eftersom tillämpningen fortfarande innehåller stora möjligheter till tolkning. Min egen tillämpning av tillsynen av avfallstransporter är jag tillfredsställd över att staden via miljöförvaltningen har ett nära samarbete med både Rikskriminalen och Tullverket. Arbetet syftar bl.a. till att identifiera olagliga transporter av kylar och frysar. Det sker även ett förebyggande informationsarbete då kunskapen ofta är stor i transportledet.

De olagliga transporterna inom EU kommer enligt Rikskriminalen troligtvis att bli än mer omfattande och få ännu större destruktiva konsekvenser i och med att ytterligare 10 stater ska ansluta sig.

Slutligen vill jag påpeka vikten av det förebyggande arbete som syftar till att avgifta kretsloppen så att problemen inte uppkommer i förstone. I det här sammanhanget vill jag lyfta det miljömål som finns prioriterat i Stockholms miljöprogram "Säkra varor" och avfallsplanen där åtgärder för att undvika att avfall uppkommer och minskning av avfallsmängderna är högt prioriterade mål.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen återopar denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 29 januari 2004

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Miljödepartementet har för yttrande remitterat Europeiska gemenskapernas kommissions förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall till Stockholms stad.

Övervakning och kontroll av avfallstransporter regleras inom den Europeiska gemenskapen av en förordning som trädde i kraft 1993. Europeiska gemenskapernas kommission har sedan dess beslutat om olika tekniska anpassningar. Huvudsyftet med förordningen är att skydda miljön.

Den gällande förordningen bygger på Baselkonventionen av den 22 mars 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall samt OECD:s beslut (C(1992)39 slutlig) om gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning.

Utveckling inom ramen för Baselkonventionen har lett till att OECD sett över beslutet från 1992 och tagit ett nytt rådsbeslut (C(2001)107) 2001.

Genomförande av detta beslut inom europeiska gemenskapen kräver en översyn av den gällande förordningen.

Förslaget återfinns i sin helhet på http://www.europa.eu.int/eur-lex/pri/sv/lip/latest/doc/2003/com2003_0379sv01.doc.

REMISSER

Ärendet har p.g.a. tidsbrist enbart remitterats till stadsledningskontoret, finansavdelningen, som har givits i uppdrag att inhämta synpunkter från gatu- och fastighetskontoret, renhållningsförvaltningen, miljöförvaltningen, Stockholms brandförsvar och juridiska avdelningen på stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 1 december 2003 är i huvudsak av följande lydelse.

Ärendet

Övervakning och kontroll av avfallstransporter regleras inom den Europeiska gemenskapen av en förordning som trädde i kraft 1993. Europeiska gemenskapernas kommission har sedan dess beslutat om olika tekniska anpassningar. Huvudsyftet med förordningen är att skydda miljön.

Den gällande förordningen bygger på Baselkonventionen av den 22 mars 1989 om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall samt OECDs beslut (C(1992)39 slutlig) om gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning.

Utveckling inom ramen för Baselkonventionen har lett till att OECD sett över beslutet från 1992 och tagit ett nytt rådsbeslut (C(2001)107) 2001.

Genomförande av detta beslut inom europeiska gemenskapen kräver en översyn av den gällande förordningen.

I samband med översynen har kommissionen funnit det lämpligt att behandla problem med tillämpning, förvaltning och efterlevnad av 1993 års förordning.

Kommissionen anger att avsikten med översynen är att försöka uppnå största möjliga globala harmonisering i fråga om avfallstransporter utan att därför ifrågasätta det övergripande miljöskyddet, vilket är fortfarande huvudsyftet förordningen. Av denna anledning prioriteras genomförandet av Baselkonventionens bestämmelser och principer i förslaget.

Förslaget återfinns i sin helhet på http://www.europa.eu.int/eur-lex/pri/sv/lip/latest/doc/2003/com2003_0379sv01.doc.

Stadsledningskontorets synpunkter

För Stockholms stad är förslaget betydelse begränsat eftersom de delar som främst berör staden, framför allt artikel 34 om inrikes transporter, är oförändrade jämfört med dagsläget. Förändringarna avser i huvudsak transporter mellan EU-länder och till/från tredje land. Vad gäller transporter inom medlemsstaterna anges att länderna även fortsättningsvis är skyldiga att inrätta lämpliga kontrollsystem för avfallstranporter och att de då kan tillämpa det system som avses i förordningen.

Renhållningsförvaltningen noterar att förslaget till ny förordning inte påverkar stadens hantering av avfall jämfört med stadens tidigare renhållningsansvar. I den mån framtida upphandlingar av avfallshantering skulle komma att innebära transporter till annat land förutser renhållningsförvaltningen inga svårigheter till följd av förordningen.

För stadens avfallsförbränningsanläggningar kan behov uppkomma av import av brännbart avfall. Den nya förordningen uppges dock inte innebära några svårigheter för detta utan överensstämmer i allt väsentligt med hur sådan import skulle hanteras i dagsläget. Motsvarande anses gälla för återvinningsverksamheter inom staden.

Miljöförvaltningen har vid sin översiktliga granskning inte noterat några aspekter som påverkar dess uppdrag och verksamhet. De uppmärksammar emellertid att det finns behov av att tydliggöra vad avfallsbegreppet omfattar. De refererar till problem med tillämpningen av regelverk för avtalshantering som kommer av att det är oklart om det som transporteras skall betraktas som avfall eller ej.

Stockholms brandförsvär anger att förslaget inte innebär några förändringar ur räddningsteknisk eller räddningstaktisk synvinkel.

Gatu- och fastighetskontoret uppger att förslaget inte påverkar stadens hantering av transporter av farligt avfall. Länsstyrelsen har förbjudit transporter av farligt gods genom innerstaden och transporter som passerar Stockholm går i allt väsentligt på Vägverkets vägar. Hantering av avfall i form av deponi eller destruering sker i begränsad omfattning och avser sådant som kommer från staden. Den föreslagna förordningen bedöms inte påverka detta arbete.

Den **juridiska avdelningen** bekräftar att förslaget till förordning innebär en anpassning till OECD:s beslut.

Juridiska avdelningen noterar emellertid att tillämpningen av förordningen synes bli i stort sett lika komplicerad som tidigare. Som exempel nämns att risken är stor att det blir diskussioner mellan de olika staternas berörda myndigheter om vem som ytterst skall stå för kostnader för t ex återtågning av avfall om en transport inte kan slutföras som planerat. I det perspektivet noteras att det i Bilaga 1A, Anmälningsskema för gränsöverskridande avfallstranport respektive Transportformulär för gränsöverskridande avfallstranport, finns utrymme för angivande av registreringsnummer (organisationsnummer) för såväl exportör/anmälare som importör-mottagare mm, d.v.s. de som i första hand skall betala dessa kostnader. I bilaga II anges den information som skall införas i eller bifogas anmälningsskemat. Där finns uppgifter angivna som namn, telefon osv. Registreringsnumret är däremot utelämnat. Att utelägna registreringsnumret och inte kräva detta öppnar erfarenhetsmässigt för att oseriösa anmälare osv. skall kunna klara sig undan betalningsskyldighet.

Den samlade uppfattningen efter förvaltningarnas översiktliga genomgång är att förslaget har begränsad påverkan på stadens verksamheter och att det kan tillstyrkas. Stadsledningskontoret föreslår därför kommunstyrelsen besluta att som yttrande över miljödepartementets remiss tillstyrka kommissionens förslag och åberopa vad som anförs i detta tjänsteutlåtande.