



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

SKRIVELSE

2020-02-12

Ärendenr:

NV-08780-19

Utredning enligt förordningen
(2007:1244) om
konsekvensutredning vid
regelgivning – förslag till nya
föreskrifter om
anteckningsskyldighet och
lämnande av uppgifter om avfall till
avfallsregistret

Innehåll

1	BAKGRUND OCH SYFTE	5
1.1	Spårbarhet och kontroll av farligt avfall	6
2	FÖRESKRIFTERNAS TILLÄMPNINGSSOMRÅDE	7
3	NOLLALTERNATIV	10
4	NATURVÅRDSVERKETS FÖRSLAG	11
5	KONSEKVENSER	14
5.1	Verksamheter och myndigheter som berörs	14
5.2	Statsfinansiella effekter	17
5.3	Överensstämmelse med EU:s regelverk	17
6	IKRAFTTRÄDANDE	19
7	ANMÄLAN AV TEKNISKA REGLER	20
7.1	Tekniska regler	20
8	ANMÄLAN AV KRAV GÄLLANDE TJÄNSTEVERKSAMHET	22

1 Bakgrund och syfte

Enligt EU:s ramdirektiv 2008/98/EG om avfall, avfallsdirektivet¹, ska samtliga medlemsstater inrätta ett samordnande register för att kunna spåra flöden av farligt avfall. Det ska finnas på plats senast den 5 juli 2020 för att Sverige ska anses ha fullgjort sina skyldigheter som medlemsstat. Naturvårdsverket lämnade i september 2019 en redovisning² till regeringen om hur detta kan genomföras i Sverige där bl.a. förslag på nya författningar ingår. Redovisningen bereds på regeringskansliet och när nya författningar kan komma att beslutas samt hur de då kommer att se ut kan vi i nuläget inte säga. Regeringen remitterade förslaget tillsammans med en promemoria³ om genomförandet av det så kallade avfallspaketet i november 2019. Remisstiden gick ut den 7 januari 2020. Naturvårdsverket svarade på remissen⁴ och lämnade då bl.a. förslag till justeringar av de författningsförslag som vi själva lämnade i september 2019. Detta beroende på att vi, när vi arbetat vidare med att realisera spårbarhetssystemet, fördjupat vår granskning av de förslag till ändringar i avfallsförordningen som vi tidigare lämnat och då konstaterat visst behov av revidering av våra tidigare förslag.

Hur de föreslagna bestämmelserna i avfallsförordningen slutgiltigt kommer att utformas går i nuläget inte att säga. Det kan dock antas att det kommer att finnas ett bemyndigande för NV att meddela föreskrifter som närmare beskriver de uppgifter som ska antecknas och lämnas i det s.k. avfallsregistret och hur det ska göras. För att dessa föreskrifter, som kompletterar bestämmelserna i avfallsförordningen, ska kunna antas och börja gälla samtidigt som ändringarna i avfallsförordningen har Naturvårdsverket påbörjat processen och tagit fram ett förslag till föreskrifter.

Detta dokument beskriver konsekvenserna av föreslagna föreskrifter. Föreskriftsförslaget utgår ifrån Naturvårdsverkets förslag i redovisning den september 2019, men med de ändringar som vi föreslagit i remissyttrande till regeringen i januari 2020.

När det gäller skyldigheten för vissa aktörer att anteckna vissa uppgifter om farligt avfall och annat avfall och att lämna antecknade uppgifter digitalt till Naturvårdsverkets avfallsregister så följer det av de föreslagna bestämmelserna i avfallsförordningen. Konsekvenserna av de förslagen analyseras inte här.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november om avfall och om upphävande av vissa direktiv, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/851.

² Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall 2019-09-05. dnr NV-02329-19

³ PM Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet Dnr M2019/01776/R

⁴ Naturvårdsverkets yttrande över Miljödepartementets remiss av promemorian Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet och skrivelsen Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall Dnr NV-07077-19

1.1 Spårbarhet och kontroll av farligt avfall

Av artikel 35 i avfallsdirektivet följer att ett antal uppräknade aktörer ska föra register över vissa uppgifter om farligt avfall, för avfallsbehandlare även om icke-farligt avfall, och göra dessa uppgifter tillgängliga för behöriga myndigheter i ett elektroniskt register som ska inrättas av medlemsstaten. Enligt artikel 17 i avfallsdirektivet ska spårbarhet finnas för allt farligt avfall som uppkommer inom en medlemsstat. Det finns inget nedre tröskelvärde för hur mycket avfall som genereras eller storleken på en verksamhet. För att genomföra direktivets bestämmelser omfattar förslagen till bestämmelser i avfallsförordningen alla som bedriver en yrkesmässig verksamhet där farligt avfall uppkommer eller hanteras och när avfall behandlas omfattas även uppgifter om icke-farligt avfall.

Idag följer av 54–58 §§ avfallsförordningen att den som bedriver yrkesmässig verksamhet där farligt avfall uppkommer eller som yrkesmässigt samlar in, transporterar, behandlar, mäklar eller handlar med farligt avfall har en anteckningsskyldighet. Skyldigheten innebär att vissa uppgifter ska antecknas för varje slag av farligt avfall, såsom t.ex. mängd, varifrån avfallet kommer och till vem det lämnas för behandling. För avfallsbehandlare gäller anteckningsskyldigheten även annat avfall än farligt avfall. Anteckningarna ska föras i kronologisk ordning och bevaras i minst tre år, med undantag för avfallstransportörer som ska bevara anteckningarna i minst tolv månader.

För att uppfylla ovan nämnda krav i avfallsdirektivet har föreslagits ändrade och nya bestämmelser i avfallsförordningen som innebär att den nu gällande anteckningsskyldigheten enligt 54 – 58 §§ avfallsförordningen i huvudsak behålls, men revideras och kompletteras. Vidare har föreslagits att berörda verksamhetsutövare ska lämna de uppgifter som antecknats digitalt till Naturvårdsverkets avfallsregister. Detta för att uppfylla avfallsdirektivets krav på ett elektroniskt register för de uppgifter om farligt avfall, och i vissa fall även annat avfall, som ska antecknas.

Avfallsregistret kommer att ta emot och lagra uppgifter om avfall som lämnas av avfallsproducenter, insamlare, transportörer, handlare och mäklare samt avfallsbehandlare. Verksamhetsutövarna ges möjlighet att välja om de vill lämna uppgifterna via ett API (applikationsprogrammeringsgränssnitt), alltså via en direkt maskin-till-maskin-koppling, eller via en e-tjänst, alltså människa-till-maskin-koppling, beroende på vilka it-mässiga förutsättningar verksamhetsutövaren har.

De föreskrifter som nu föreslås och som ska komplettera anteckningsskyldigheten enligt avfallsförordningen, kommer att utgöra en bas för hur e-tjänsten och API:et kommer att utformas. Tjänsterna kommer att styra den som ska lämna in uppgifter till avfallsregistret på ett sådant sätt att de endast kommer att kunna lämna uppgifter som överensstämmer med vilka uppgifter som krävs enligt föreskrifterna.

2 Föreskrifternas tillämpningsområde

Dessa föreskrifter gäller för alla yrkesmässiga verksamheter som:

- producerar farligt avfall,
- sorterar och lagrar farligt avfall som en del av insamling av avfallet,
- transporterar farligt avfall,
- agerar handlare eller mäklare av farligt avfall,
- behandlar avfall såväl farligt som icke-farligt,
- för ut eller exporterar farligt avfall från Sverige.

2.1.1 Tillämpningsområdet i förhållande till bemyndigande

Föreskrifterna meddelas med stöd av det bemyndigande som föreslås i 59 § avfallsförordningen (2011:927) i Naturvårdsverkets redovisning⁵. Bemyndigandet ser ut enligt följande:

59 § Naturvårdsverket får meddela närmare föreskrifter om

1. *de uppgifter som ska antecknas enligt 54–54 e §§,*
2. *hur uppgifter ska lämnas till avfallsregistret, och*
3. *vilka uppgifter som ska undantas enligt 58 §.*

Naturvårdsverket har inte för avsikt att utnyttja det föreslagna bemyndigandet i 59 § 3 som refererar till 58 § där lämnande av säkerhetsskyddsklassad information beskrivs. Detta eftersom vi efter vidare övervägande kommit fram till att det inte kan anses lämpligt eller möjligt att från Naturvårdsverkets sida specificera vilka uppgifter som ska anses vara av betydelse för Sverige säkerhet enligt säkerhetsskyddslagen.

2.1.2 Föreslagen anteckningsskyldighet i avfallsförordningen

Naturvårdsverket föreslår i sitt remissyttrande⁶ att anteckningsskyldigheten i 54-54 e §§ ska se ut enligt följande:

54 § Den som bedriver en yrkesmässig verksamhet där farligt avfall uppkommer ska för varje typ av farligt avfall föra anteckningar om

1. *när och till vem avfallet lämnas för borttransport,*
2. *mängden avfall som överlämnas,*
3. *var avfallet uppkommit,*
4. *till vem avfallet transporteras.*

⁵ Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall 2019-09-05. dnr NV-02329-19

⁶ Naturvårdsverkets yttrande över Miljödepartementets remiss av promemorian Genomförande av reviderade EU-direktiv på avfallsområdet och skrivelsen Rättsliga förutsättningar för en ändamålsenlig avfallsstatistik och en digital lösning för spårbarhet av farligt avfall Dnr NV-07077-19

Anteckningarna ska föras innan avfallet överlämnas till en ny innehavare för borttransport.

54 a § *Den som yrkesmässigt sorterar eller lagrar farligt avfall som en del av insamling ska för varje typ av farligt avfall föra anteckningar*

- 1) *i direkt anslutning till att avfallet tas emot om*
 - a) *tidpunkt för mottagandet,*
 - b) *mängden avfall,*
 - c) *från vem och vilken plats, avfallet kommer samt*
 - d) *var avfallet ska lagras eller sorteras, och*
- 2) *i direkt anslutning till att avfallet transporteras till en ny plats om,*
 - a) *när och till vem avfallet lämnas för borttransport,*
 - b) *mängden avfall som överlämnas samt,*
 - c) *till vem avfallet transporteras.*

54 b § *Den som transporterar farligt avfall och är tillståndspliktig enligt 36 § eller anmälningspliktig enligt 42 § ska för varje typ av farligt avfall som transporteras föra anteckningar om*

1. *från vem avfallet transporteras,*
2. *när och från vilken plats avfallet transporteras,*
3. *den mängd som transporteras,*
4. *på vilket sätt avfallet transporteras, och*
5. *till vilken plats och till vem avfallet transporteras.*

Anteckningarna ska föras innan transporten påbörjas.

54 c § *Den som är handlare eller mäklare ska för varje typ av farligt avfall föra anteckningar om*

1. *varifrån avfallet kommer,*
2. *den mängd som köps, säljs eller förmedlas, och*
3. *till vem avfallet förmedlas eller säljs eller av vem avfallet köps.*

Anteckningarna ska föras i direkt anslutning till att avfallet förmedlas eller säljs till en ny innehavare.

54 d § *Den som yrkesmässigt behandlar avfall ska för varje typ av avfall föra anteckningar*

1. *i direkt anslutning till att avfallet*
2. *tas emot om*
 - a) *tidpunkt för mottagandet,*
 - b) *mängden avfall,*
 - c) *från vem avfallet kommer, samt*
 - d) *var avfallet ska behandlas.*
3. *i direkt anslutning till att avfallet behandlas om*
 - a) *mängden avfall som behandlas,*

- b) *den behandlingsmetod som används,*
 - c) *den mängd farligt avfall som efter behandlingen blivit icke farligt avfall,*
 - d) *den mängd av produkter och material som är resultatet av förberedelse för återanvändning, materialåtervinning respektive andra återvinningsförfaranden*
- 4. *och som därmed upphört att vara avfall och*
 - 5. *i direkt anslutning till att avfallet lämnas till en ny innehavare om när och till vem avfallet lämnas.*

54 e § *Den som från Sverige för ut eller exporterar farligt avfall för behandling ska för varje typ av avfall föra anteckningar om*

- 1. *den mängd avfall som har lämnats för transport till en behandlare i ett annat land inom Europeiska ekonomiska Samarbetsområdet (EES),*
- 2. *den mängd avfall som har lämnats för transport till en behandlare i ett land utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), och*
- 3. *behandlingsmetod som används.*

Anteckningarna ska föras i direkt anslutning till att information om avfallets behandling har erhållits från den som utfört behandlingen.

58 a § *Uppgifter som lämnats till tillsynsmyndigheten enligt 58 § andra stycket ska senast den 31 mars varje år lämnas av tillsynsmyndigheten till Naturvårdsverket.*

Uppgifterna ska lämnas på det sätt som tillsynsmyndigheten och Naturvårdsverket överenskommer.

3 Nollalternativ

Naturvårdsverket har föreslagits få bemyndigande att meddela föreskrifter om de uppgifter om avfall som ska antecknas enligt 54-54 e §§ och hur uppgifterna ska lämnas till avfallsregistret i enlighet med 57 a § avfallsförordningen. Det vägval som finns för Naturvårdsverket i detta sammanhang är att antingen meddela föreskrifter eller att avstå från det och på annat sätt försöka uppnå det man vill åstadkomma med föreskrifter.

Om Naturvårdsverket skulle välja att inte utfärda dessa föreskrifter skulle det dels bli svårare att avgöra vilka uppgifter som ska antecknas och hur de ska lämnas till avfallsregistret. Detta skulle troligtvis innebära att anteckningarna skulle se olika ut hos olika aktörer och det i sin tur leda till att de blir svårare att uttolka för en tillsynsmyndighet vid tillsyn samt försämra förutsättningarna för att spåra farligt avfall. Därutöver innehåller föreskrifterna krav på antecknande av uppgifter om behandling av spilloljor samt antecknande av uppgift om våtvikt och torrsvikt av vissa avfallstyper. Dessa uppgifter är nödvändiga för att uppfylla rapporteringskraven enligt avfallsdirektivet. Att inte föreskriva om detta uppgiftslämnande skulle därför riskera att medföra att Sverige inte kan uppfylla sina rapporteringsskyldigheter. Det är svårt att se hur korrekta och fullständiga uppgifterna skulle kunna inhämtas på annat sätt. Nollalternativet i denna konsekvensanalys är alltså att Naturvårdsverket inte meddelar föreskrifter.

4 Naturvårdsverkets förslag

En upplysningsparagraf (2 §) föreslås som anger att det av 57 § avfallsförordningen framgår att Naturvårdsverket ska föra ett register över avfall, avfallsregistret.

I 3 § förtydligas att de begrepp som används i föreskrifterna har samma betydelse som i 15 kap. miljöbalken och i avfallsförordningen.

Naturvårdsverket har i föreskrifterna närmare beskrivit vilka uppgifter som enligt 54 – 54 e §§ avfallsförordningen ska antecknas, enligt följande.

4 § I 54 §–54 e §§ avfallsförordningen (2011:927) finns bestämmelser om skyldighet för den som bedriver angivna verksamheter att föra anteckningar om farligt avfall och annat avfall.

Där det enligt dessa bestämmelser ska antecknas uppgift om

- a) typ av avfall eller typ av farligt avfall, ska klassificering av avfallet ske i enlighet med bestämmelserna i avfallsförordningen (2011:927) och den avfallskod i bilaga 4 till avfallsförordningen som bäst beskriver avfallet anges,*
- b) tidpunkt för när avfall lämnas, transporteras eller tas emot, ska datum anges,*
- c) vem avfall lämnas till för transport eller annan hantering, vem avfall transporteras från eller till, vem avfall förmedlas eller säljs till, vem avfall kommer från eller tas emot, ska verksamhetsutövarens person- eller organisationsnummer anges eller, om sådant inte finns producentens nationella eller europeiska skatteregistreringsnummer eller, i fråga om farligt avfall som kommer direkt från hushåll, kommunkod,*
- d) mängd avfall, ska avfallets vikt i kilogram anges,*
- e) var avfall uppkommit, var det ska lagras, sorteras eller behandlas, eller varifrån eller från vilken plats det kommer, ska anges adress eller geografisk punkt eller, i fråga om avfall som kommer direkt från hushåll, kommunkod,*
- f) transportsätt, ska anges antingen vägtransport, järnvägstransport, sjötransport, flygtransport eller inlandssjöfart,*
- g) behandlingsmetod, ska dels behandlingsmetod anges i enlighet med de sätt att hantera avfall som listas i bilaga 2 och 3 till avfallsförordningen, dels lämnas en närmare beskrivning av hur avfallet behandlas.*

När det gäller uppgift om tidpunkt i föreskrifterna så har vi valt att endast ställa krav på datum då vi inte ser ett behov av någon närmare tidsangivelse, som klockslag, varken från ett tillsynsperspektiv eller från ett statistikperspektiv.

Det föreslås att mängd ska anges som vikt i kilogram, eftersom mängd i vikt är vad som efterfrågas för den rapportering som krävs enligt avfallsdirektivet.

När det gäller uppgift om var avfall uppkommit, var det ska lagras, sorteras eller behandlas eller varifrån det kommer föreslås att detta anges i form av adress eller geografisk punkt. Med geografisk punkt avses då positionsangivelse med koordinater. Sådana uppgifter finns tillgängliga via ett flertal webbaserade tjänster. Adress eller geografisk punkt används bl.a. för att uppgifterna i avfallsregistret ska kunna göras tillgängliga för ansvarig tillsynsmyndighet.

När det gäller farligt avfall från hushåll inträder anteckningsskyldighet först från det att avfallet tagits emot i en anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet. Detta följer av artikel 20 i avfallsdirektivet och 62 § avfallsförordningen. Det ska då ses som tillräckligt att uppgift om varifrån och från vem avfallet kommer redovisas med kommunkod av den transportör eller mottagande verksamhet som är anteckningsskyldig.

Hur avfall behandlas behöver redovisas genom angivande av hanteringsmetod enligt bilaga 2 och 3 till avfallsförordningen. Detta behöver dock kompletteras med en närmare beskrivning av hur avfallet behandlas, eftersom hanteringsmetoderna är för oprecisa för att kunna ligga till grund för Sveriges rapportering av avfallsstatistik till EU. Avfallsregistret kommer troligtvis att utformas på så sätt att när verksamhetsutövare vill lämna uppgift om en behandlingskod i e-tjänsten eller via API:et så kommer det att presenteras en kompletterande förteckning med mer detaljerade behandlingsförfaranden under den valda behandlingskoden där någon av dessa måste väljas. Naturvårdsverket har valt att inte inkludera förteckningen över behandlingsbeskrivningar i dessa föreskrifter, dels eftersom informationen bedöms kunna göras tillgänglig på annat sätt, dels eftersom det ger en större flexibilitet om det behöver göras ändringar eller tillägg i förteckningen. Denna förteckning behöver därför göras tillgänglig även på annat sätt än i registret för berörda verksamhetsutövare, för att samma behandlingsförfaranden ska användas för beskrivning av använda behandlingsförfaranden redan när anteckningar förs.

Spillojor

5 § Den som behandlar spillojor ska, utöver de uppgifter som ska lämnas enligt 54 d § avfallsförordningen (2011:927), även föra anteckningar om resultatet av återvinningen i enlighet med bilaga 1 till dessa föreskrifter.

Spillolja utgör farligt avfall och omfattas därmed av anteckningsskyldigheten enligt avfallsförordningen. Det finns en särskild rapporteringsskyldighet enligt avfallsdirektivet gällande spillojor. Den är närmare reglerad i artikel 7 och bilaga VI till kommissionens beslut (EU) 2019/1004, som innehåller regler för beräkning,

verifiering och rapportering enligt avfallsdirektivet⁷. För att kunna uppfylla rapporteringskraven enligt avfallsdirektivet behöver närmare uppgifter inhämtas om bl.a. resultatet av behandling av spilloljor. Detta föreslås regleras i dessa föreskrifter, genom ovan föreslagen 5 § och en bilaga som närmare specificerar vilka uppgifter som behöver lämnas.

Viktangivelse för vissa avfallstyper som tas emot för behandling

6 § *Den som ska anteckna uppgifter om behandling av avfall enligt 54 d § avfallsförordningen (2011:927) ska ange mängden avfall i såväl våtvikt som torrsvikt i kilogram för de avfallstyper som listas i bilaga 2 till dessa föreskrifter.*

För vissa avfallstyper behöver, för rapporterings- och statistikändamål, uppgift inhämtas om såväl avfallets torr- som våtvikt. Det gäller främst olika typer av slam. Detta föreslås regleras i dessa föreskrifter, genom ovan föreslagen 6 § och en bilaga som närmare specificerar vilka avfallsslag som berörs av detta krav.

Lämnande av uppgifter i avfallsregistret

7 § *Gällande den verksamhet för vilken uppgifter ska lämnas i Naturvårdsverkets avfallsregister enligt 57 a § avfallsförordningen (2011:927) ska uppgift lämnas om - verksamhetens namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer, eller om sådant inte finns, producentens nationella eller europeiska skatteregistreringsnummer, och - ombudets personuppgifter*

När uppgifter lämnas i avfallsregistret enligt 57 a § avfallsförordningen behöver framgå vilken verksamhet uppgifterna avser och vem som lämnar dem. Dels för att kunna koppla uppgifterna till rätt verksamhet, dels för att möjliggöra kontroll av behörighet för den som lämnar uppgifterna. Det föreslås därför en bestämmelse som närmare reglerar vilka uppgifter som behöver lämnas gällande dels den verksamhet som uppgifterna avser, dels gällande eventuellt ombud.

⁷ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1004 av den 7 juni 2019 om fastställande av regler för beräkning, verifiering och rapportering av uppgifter om avfall i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG och om upphävande av kommissionens genomförandebeslut C(2012) 2384

5 Konsekvenser

5.1 Verksamheter och myndigheter som berörs

När det gäller föreslagna bestämmelser i avfallsförordningen om skyldighet för vissa aktörer att anteckna vissa uppgifter om farligt avfall och annat avfall och att lämna antecknade uppgifter digitalt till Naturvårdsverkets avfallsregister analyseras konsekvenserna av dessa inte här.

I denna utredning redovisas konsekvenserna av de ovan angivna förslagen till föreskrifter.

De aktörer som direkt berörs av de föreslagna förändringar som beskrivs ovan är:

- yrkesmässigt bedrivna verksamheter där farligt avfall uppkommer (ca 1miljon),
- transportörer av farligt avfall (ca 15 000 st),
- yrkesmässig verksamhet som bedriver insamling av farligt avfall (ca 100 st),
- mäklare och handlare som köper, säljer eller förmedlar farligt avfall (ca 100 st),
- yrkesmässiga verksamheter med behandling av farligt avfall och annat avfall (ca 4800 st),
- Naturvårdsverket,
- de kommunala nämnder som ansvarar för operativ tillsyn enligt miljöbalken (290 st med reservation för att det kan vara något färre p.g.a. att vissa kommuner gått ihop till förbund), och
- länsstyrelserna (21 st).

5.1.1 Exempel på andra som berörs

Beslutsfattare på kommunal, regional och nationell nivå kommer att få bättre underlag för beslut om mål, planering, regler, styrmedel m.m. exempelvis vid framtagande kommunala avfallsplaner

5.1.2 Konsekvenser för samtliga aktörer med antecknings-skyldighet

Föreskrifterna syftar till att förtydliga vilka uppgifter som ska antecknas enligt förslaget till förordningsändringar (avsnitt 2.1.2) samt hur de ska lämnas till avfallsregistret. Genom att verksamhetsutövare inte själva behöver uttolka vilka uppgifter som ska lämnas och hur de ska lämnas in enligt bestämmelserna i avfallsförordningen kommer uppgifterna att bli mer enhetliga och strukturerade. Det ger bättre förutsättningar för att bedriva tillsyn. När uppgifterna lämnas på ett enhetligt sätt ger det också bättre möjligheter för maskinell bearbetning som kan ligga till grund för uppföljning och vidare statistisk bearbetning utan vidare handpåläggning.

KLASSIFICERING AV AVFALL

För samtliga aktörer som berörs av anteckningsskyldigheten finns redan i dag en skyldighet att kunna redovisa vilka avfallstyper som hanteras i verksamheten. I förslaget till föreskrifter förtydligas att det är en klassificering enligt avfallsförordningen ska göras och att det är avfallskoderna i bilaga 4 till avfallsförordningen som ska användas. Detta är vad som får anses gälla även enligt nu gällande bestämmelser. Förtydligande i föreskrifterna bör därför inte ses som något nytt krav.

Även om kravet på klassning av farligt avfall inte är nytt kan många mindre verksamheter som producerar farligt avfall antas ha begränsad kompetens när det gäller att göra en sådan klassning. Det kan då underlätta för avfallsproducenter att det tydliggörs hur klassningen ska göras. Avfallsklassningen kan inledningsvis vara relativt betungande men bör med tiden inte innebära någon större börda, eftersom det inom en yrkesmässig verksamhet ofta produceras samma typer av farligt avfall över tid.

Övriga verksamheter som berörs av anteckningsskyldigheten är sådana som yrkesmässigt hanterar avfall och som kan förväntas ha kompetens att klassificera avfall. För dessa verksamheter bör förtydligandet i föreskrifterna inte anses medföra någon ökad administrativ börda.

MÄNGD AVFALL I KILOGRAM

Uppgifter om mängd farligt avfall ska anges i kilogram, vilket kan vara en utmaning för många mindre producenter av farligt avfall, beroende på vilken typ av farligt avfall som produceras. Har verksamheten inte tillgång till våg så kommer denna uppgift troligtvis att redovisas i form av en uppskattning av mängden farligt avfall som överlämnas, såvida inte viktuppgift kan erhållas av exempelvis anlitad transportör eller annan. Att anteckna denna uppgift kan dock inte anses medföra någon betydande administrativ börda.

Övriga verksamheter som berörs av anteckningsskyldigheten är sådana som yrkesmässigt hanterar avfall och som kan förväntas kunna redovisa avfallet vikt. För dessa verksamheter bör förtydligandet i föreskrifterna inte medföra någon ökad administrativ börda.

LÄMNANDE AV UPPGIFTER TILL AVFALLSREGISTRET

När uppgifter lämnas till avfallsregistret måste det framgå för vilken verksamhet uppgifter lämnas och vem som lämnar dem. Det är en förutsättning för att kunna koppla uppgifterna till rätt verksamhet, kontrollera behörighet för uppgiftslämnare och att kunna följa upp och kontrollera uppgifter i både tillsyns- och statistiksyfte. Det får ses som ett nödvändigt och rimligt krav och kan inte anses betungande för den som lämnar uppgifterna.

ÖVRIGA UPPGIFTER ATT ANTECKNA

Övriga uppgifter som ska antecknas bör vara relativt enkla för en verksamhetsutövare att ta fram, eftersom de behöver finnas för att transporten överhuvudtaget ska kunna genomföras. Det handlar om uppgift om när transporten ska ske, vem som ska utföra transporten, var avfallet uppkommit och till vem det ska transporteras. Hur uppgifterna tas fram och lämnas i avfallsregistret beror bl.a. på hur avfallsinnehavaren valt att lösa uppgiften att transportera bort avfallet. Avfallsinnehavaren kan ha avtal med ett avfallsbolag som sköter transporten och omhändertagandet och som också ser till att avfallsproducentens antecknings-skyldighet samt lämnande av uppgifterna i avfallsregistret uppfylls. Detta sker då oftast via en maskin till maskin-kommunikation (API). Det kan också vara så att avfallsinnehavaren vill genomföra transporten genom att kontakta en avfallstransportör och en avfallsanläggning och då inhämta de uppgifter som krävs för att själv uppfylla anteckningsskyldigheten och lämna uppgifterna till avfallsregistret via Naturvårdsverkets e-tjänst.

Uppgifter per avfallstyp om datum och mängd avfall i kilogram kopplat till organisationsnummer eller annat id-nummer för den verksamhet avfallet kommer ifrån samt adressuppgift eller geografisk positionsangivelse om var det ska behandlas bör vara sådant avfallsverksamheter redan har i sina affärssystem bl.a. för fakturering och redovisning. Hos avfallsbehandlare bör det redan finnas rutiner för mottagningskontroll som ger möjlighet att uppfylla de krav som följer av föreslagna regeländringar. Att det förtydligas vilka uppgifter som ska antecknas bör underlätta för berörda avfallsverksamheter.

5.1.3 Konsekvenser för verksamheter som behandlar avfall

Avfallsbehandlare ska, enligt den föreslagna 54 d § avfallsförordningen, föra anteckningar om hur avfallet behandlas, med angivande av behandlingsmetod. Vår bedömning är att det inte kan anses tillräckligt att endast ange metod enligt bilaga 2 och 3 till avfallsförordningen, eftersom de hanteringskoderna är för oprecisa för att kunna ligga till grund för Sveriges rapportering av avfallsstatistik till EU. Det behövs därför även en närmare beskrivning av hur avfallet behandlas. Detta är dock uppgifter som redan idag bör finnas tillgängliga hos berörda verksamheter och som därför inte ska behöva innebära någon nämnvärt ökad administrativ börda jämfört med idag.

Avfallsbehandlarna kommer genom föreskrifterna att åläggas ytterligare anteckningskrav på två områden. Det ena gäller anteckningar om resultat från behandling av spillolja som ska anges på det sätt som beskrivs i bilaga 1 till föreskrifterna, det andra gäller angivande av våt- och torrsvikt för ett antal avfallstyper som listas i bilaga 2 till föreskrifterna. Dessa uppgifter krävs för att Sverige ska kunna fullgöra sin rapporteringsskyldighet i förhållande till EU när det gäller dessa avfallstyper. Dessa krav kan förväntas medföra viss ytterligare administration för avfallsbehandlarna.

5.1.4 Konsekvenser för tillsynsmyndigheter

Eventuella ökade kostnader och resursbehov följer främst av förslagen till nya bestämmelser i avfallsförordningen. Föreskrifterna kommer att bidra till mer strukturerade och enhetliga uppgifter om avfall i avfallsregistret, vilket ger tillsynsmyndigheterna bättre förutsättningar för att bedriva tillsyn.

5.1.5 Konsekvenser för Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets ökade kostnader och resursbehov följer främst av förslagen till nya bestämmelser i avfallsförordningen, som bl.a. innebär att Naturvårdsverket ska tillhandahålla en digital lösning för uppgifter om farligt avfall och annat avfall, det s.k. avfallsregistret.

De föreskrifter som föreslås ska komplettera bestämmelserna i avfallsförordningen om anteckningsskyldighet och skyldighet att lämna uppgifter i avfallsregistret. Föreskrifterna syftar till att få ett mer enhetligt, korrekt och ändamålsenligt uppgiftsunderlag, som också ger bättre förutsättningar för att sammanställa det underlag som behövs för statistik och rapportering.

Det åligger Naturvårdsverket att utforma avfallsregistret så att uppgifter kan lämnas i enlighet med förslagen till bestämmelser i avfallsförordningen och dessa föreskrifter. Detta är inkluderat i det pågående arbetet med avfallsregistret, där syftet är att bygga ett ändamålsenligt och användarvänligt system.

Naturvårdsverket kommer framförallt under innevarande år att behöva lägga betydande resurser på vägledning gällande de nya bestämmelserna om utökad anteckningsskyldighet och om lämnandet av uppgifter till avfallsregistret. I detta arbete inkluderas bestämmelserna i dessa föreskrifter. De bestämmelser i föreskrifterna som är av förtydligande karaktär får dock närmast anses minska behovet av vägledning.

5.2 Statsfinansiella effekter

Naturvårdsverkets ökade kostnader följer främst av förslagen till nya bestämmelser i avfallsförordningen. De kompletterande bestämmelser som föreslås i dessa föreskrifter kan närmast anses medföra minskade kostnader, eftersom vägledningsbehovet bör minska. Även för andra myndigheter är det främst förslagen till nya bestämmelser i avfallsförordningen som kan medföra konsekvenser.

5.3 Överensstämmelse med EU:s regelverk

De bestämmelser som föreslås i avfallsförordningen för förbättrad kontroll och spårbarhet och bestämmelserna i dessa föreskrifter syftar till att genomföra artikel

17 och 35 i avfallsdirektivet. Bestämmelserna i föreskrifterna kompletterar och beskriver närmare kraven i avfallsförordningen. Därutöver innehåller föreskrifterna bestämmelser som gör det möjligt för Naturvårdsverket att fullgöra sin rapporteringsskyldighet till EU, enligt avfallsdirektivet.

Sammantaget bedömer Naturvårdsverket att de föreslagna reglerna överensstämmer med och inte går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Tvärtom medför förslagen att Sverige på ett bättre sätt efterlever avfallsdirektivets krav, inklusive de revideringar av direktivet som träder i kraft den 5 juli 2020, om att farligt avfall ska kunna spåras alltifrån produktion till dess slutliga destination.

6 Ikraftträdande

En förutsättning för att de föreslagna bestämmelserna ska kunna träda ikraft är att avfallsregistret finns på plats senast den 5 juli 2020 för en effektiv hantering av information och för att åstadkomma spårbarhet för farligt avfall. Avfallsregistret och vägledning måste utvecklas. Målgruppen för kommunikationen bör främst vara följande:

- yrkesmässigt bedrivna verksamheter där farligt avfall,
- transportörer av farligt avfall,
- yrkesmässig verksamhet som bedriver insamling av farligt avfall,
- mäklare och handlare som köper, säljer eller förmedlar farligt avfall
- yrkesmässiga verksamheter med behandling av farligt avfall och annat avfall.

7 Anmälan av tekniska regler

Enligt förordningen (1994:2029) om tekniska regler ska en myndighet som avser att fatta beslut om en teknisk regel i god tid innan dess underrätta Kommerskollegium om förslaget. Kommerskollegium ska i sin tur anmäla förslaget till övriga berörda parter genom meddelanden till WTO- sekretariatet samt EG-kommissionen. Förordningen utgår från anmälningsdirektivet⁸. Regler som innebär ett strikt genomförande av EU-lagstiftning behöver inte anmälas enligt direktivet.

Som stöd för myndigheternas bedömning av om en anmälan krävs enligt anmälningsdirektivet har Kommerskollegium tagit fram en vägledning⁹. Naturvårdsverket har utnyttjat denna vägledning för att bedöma huruvida en anmälan är nödvändig i detta fall.

7.1 Tekniska regler

Som en teknisk regel avses enligt förordningen:

- föreskrifter eller andra bestämmelser som utgörs av eller hänvisar till tekniska specifikationer eller andra krav och som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid saluföring eller användning av en vara,
- föreskrifter om informationssamhällets tjänster som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid tillhandahållande, etablering eller användande av sådana tjänster,
- föreskrifter som förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en vara.

Med teknisk specifikation avses enligt förordningen:

”Specifikationer intagna i ett dokument och som fastställer de egenskaper som krävs av en vara, t.ex. kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet krav på varan som avser varubeteckning, terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering och förfaranden för bedömning av överensstämmelse. Som tekniska specifikationer räknas också krav på processer och tillverkningsmetoder”.

Enligt Kommerskollegiums vägledning om tekniska regler avser ”processer och tillverkningsmetoder” olika typer av krav som ställs i samband med tillverkningen av produkter. Utifrån definitionens utformning och Kommerskollegiums vägledning konstaterar Naturvårdsverket att förslaget till nya föreskrifter inte innehåller bestämmelser som kan betraktas som tekniska specifikationer.

⁸ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster

⁹ Anmälningsproceduren för tekniska föreskrifter och e-tjänster - Så påverkas myndigheter

Med ”andra krav” avses enligt förordningen:

”Krav som inte är tekniska specifikationer och som ställs på en vara och påverkar varans livscykel efter det att den har släppts ut på marknaden, t.ex. villkor för användning, återvinning, återanvändning eller omhändertagande, om dessa krav på ett väsentligt sätt kan påverka varans sammansättning, natur eller saluföringen av den”.

Enligt Kommerskollegiums vägledning är e-tjänster, i anmälningdirektivets mening, prestationer som vanligtvis utförs mot ersättning som utgör en kompensation för tjänsten i fråga. E-tjänsten som regleras ska vara en kommersiell aktivitet men det måste inte vara mottagaren av tjänsten som betalar. Om en myndighet reglerar sina egna e-tjänster är det inte nödvändigt att göra en anmälan till kommissionen, även om e-tjänsten är belagd med en avgift. Detta eftersom myndighetens verksamhet inte utgör en kommersiell aktivitet i anmälningdirektivets mening. Det är endast föreskriftsförslag som, i sin helhet eller i enskilda bestämmelser, har till särskilt syfte och föremål att uttryckligen reglera e-tjänster som faller inom anmälningdirektivets tillämpningsområde.

Naturvårdsverkets förslag till nya föreskrifter innehåller inga bestämmelser om produkters egenskaper, kontroller av produkter eller andra produktkrav.

Att föreskriva så som föreslås om skyldighet att lämna uppgifter digitalt utgör inte sådana föreskrifter om informationssamhällets tjänster (e-tjänster) som är anmälningspliktiga.

Förslaget till nya föreskrifter innehåller därmed, enligt Naturvårdsverkets bedömning, inga bestämmelser som är att anse som tekniska regler i enlighet med förordningen om tekniska regler.

8 Anmälan av krav gällande tjänsteverksamhet

Av 2 § förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden, som hänvisar till tjänstedirektivet¹⁰, följer att nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet under vissa förutsättningar ska anmälas till Kommerskollegium.

Det nu aktuella förslaget till föreskrifter innehåller bl.a. bestämmelser om skyldighet för vissa aktörer att lämna uppgifter om avfall, farligt avfall m.m. till Naturvårdsverket. Bestämmelserna riktas till producenter av farligt avfall och verksamheter som hanterar avfall och farligt avfall, vilket är verksamhet som kan anses falla inom tjänstedirektivets tillämpningsområde. Det kan inte uteslutas att reglerna kan komma att tillämpas på företag som inte är etablerade i Sverige. Förutsättningarna är därmed sådana att föreskrifterna bör anses som anmälningspliktiga enligt artikel 39.5 tjänstedirektivet. Naturvårdsverket avser därför att anmäla föreskrifterna till Kommerskollegium enligt ovan.

¹⁰ Artikel 15.7 samt 39.5, Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden